

Ankestyrelsens undersøgelse af

Uledsagede mindreårige flygtninge - modtagelse og indsats i kommunerne

December 2010



Ankestyrelsen



Ankestyrelsen

Titel	Uledsagede mindreårige flygtninge - modtagelse og indsats i kommunerne
Udgiver	Ankestyrelsen, December 2010
ISBN nr.	ISBN 978-87-7811-114-2
Designkoncept	Kontrapunkt
Kontakt	Ankestyrelsen Amaliegade 25, Postboks 9080, 1022 København K Telefon 33 41 12 00, Telefax 33 41 14 00, E-post ast@ast.dk
Hjemmeside	www.ast.dk

Indhold

Side	Kapitel
3	Indholdsfortegnelse
4	Forord
5	1 Sammenfatning
13	2 Overgivelsen fra asylcentre og modtagelsen i kommunerne
26	3 Organisatorisk forankring af modtagelse og indsats
30	4 Tilbud om bolig
44	5 Skole- og uddannelsestilbud
55	6 Den sociale integration
65	7 Psykiske problemer - afdækning og behandling
75	8 Midlertidige forældremyndighedsindehavere
83	9 Lovgivningens muligheder og udfordringer

Bilag:

Bilag 1: Kvantitativ beskrivelse af uledsagede mindreårige

Bilag 2: Metode og datagrundlag

Bilag 3: Regelgrundlag

Bilag 4: Oplysninger om uledsagede mindreårige

Bilag 5: Interviewguides - kommunerne og de uledsagede mindreårige

Bilag 6: Breve

Forord

Ankestyrelsen har i foråret 2010 gennemført en undersøgelse på vegne af Integrationsministeriet om kommunernes modtagelse og indsats over for uledsagede mindreårige asylansøgere og uledsagede mindreårige kvoteflygtninge. Undersøgelsen er baseret på kvalitative interview med otte kommuner og otte unge, der var uledsagede mindreårige, da de kom til kommunerne.

Baggrunden for undersøgelsen er det stigende antal uledsagede mindreårige, der er kommet til Danmark i perioden fra 2006 til 2009.

Formålet med undersøgelsen er at afdække kommunernes gode erfaringer samt udfordringer med modtagelse af og indsatsen over for uledsagede mindreårige. Sammen med de unges perspektiv forventes undersøgelsen at bidrage med ny viden og erfaringer, som kan være til gavn for nye og erfarne modtagerkommuner, myndigheder og andre med interesse for de uledsagede mindreårige.

Der skal lyde en særlig tak til de uledsagede mindreårige, som meget levende har fortalt om deres oplevelser i kommunerne, og deres midlertidige forældremyndighedsindehavere, der har afsat tid til at deltage i interviewene.

Også tak til alle de ildsjæle, der arbejder eller har arbejdet med de uledsagede mindreårige i de otte kommuner, ansatte på institutioner, plejeforældre, undervisere og tolke. Uden jeres hjælp havde det ikke været muligt at gennemføre undersøgelsen.

Kapitlerne i rapporten tager udgangspunkt i interviewkommunernes erfaringer i relation til en række udvalgte temaer:

- Modtagelsen i kommunerne,
- organisatorisk forankring af modtagelse og indsats,
- boligplacering,
- skole- og uddannelses tilbud,
- den sociale integration,
- afdækning og behandling af psykiske problemer,
- midlertidige forældremyndighedsindehavere og
- lovgivningens muligheder og udfordringer.

1 Sammenfatning

Ankestyrelsen har i foråret 2010 gennemført en interviewundersøgelse for Integrationsministeriet med otte kommuner og otte unge, som var uledsagede mindreårige flygtninge¹, da de kom til kommunerne. For at opnå et nuanceret billede af kommunernes erfaringer og de uledsagede mindreåriges perspektiv er der anvendt kvalitative interview. Metoden er valgt for at lade kommunerne og de uledsagede mindreårige fortælle om deres erfaringer og oplevelser med egne ord. Rapporten er udtryk for kommunernes holdninger, men enkelte steder har Ankestyrelsen tilføjet faktuelle bemærkninger.

Formålet med undersøgelsen er at beskrive kommunernes modtagelse af og indsats over for uledsagede mindreårige. Interviewene med de uledsagede mindreårige er stemningsbilleder, der skal belyse de unges oplevelse af deres hverdag i kommunerne.

De otte kommuner er udvalgt blandt de 63 kommuner, der i perioden fra 2006 til 2009 har modtaget uledsagede mindreårige eller har haft stor erfaring med at modtage uledsagede mindreårige. De uledsagede mindreårige er så vidt muligt udvalgt i hver interviewkommune.

Baggrunden for undersøgelsen er stigningen i antallet af uledsagede mindreårige, der er kommet til Danmark i perioden fra 2005 til 2009. I 2009 fik 114 uledsagede mindreårige asylansøgere opholdstilladelse i Danmark, hvilket er en stigning på 543 procent sammenlignet med 2005, hvor 21 fik opholdstilladelse.²

1.1 Kommunernes modtagelse af uledsagede mindreårige og den efterfølgende indsats

Overgivelse af og modtagelse i kommunerne af uledsagede mindreårige

Alle otte kommuner i undersøgelsen peger på, at der er for kort tid til at forberede modtagelsen af de uledsagede mindreårige. Integrationsloven giver kommunerne løbende måned plus en måned, efter at opholdstilladelsen³ er givet, til at forberede modtagelsen. Det

¹ Uledsagede mindreårige flygtninge benævnes i rapporten i forkortet form uledsagede mindreårige og dækker såvel spontane asylansøgere som kvoteflygtninge med opholdstilladelse.

² For en kvantitativ beskrivelse af uledsagede mindreårige henvises til bilag 1.

³ Ved lov nr. 573 af 31. maj 2010 er integrationsloven ændret, således at det nu fremgår af lovens § 4, stk. 2, at ansvaret for flygtninge efter stk. 1 påhviler kommunalbestyrelsen fra udgangen af den første hele måned fra tidspunktet for afgørelsen om visitering, jf. § 10, stk. 1.

er for kort tid i forhold til de opgaver, som kommunen skal sætte i værk. Kommunerne fremhæver især, at de dårligt kan nå at gennemføre en kvalificeret socialfaglig undersøgelse.

Kommunerne oplever også, at socialrapporten⁴, der er udarbejdet af asylcentret og UNHCR-rapporten fra FN er af svingende kvalitet. Ofte er oplysningerne mangelfulde. Socialrapporten kommer enten samtidig eller først efter, den uledsagede mindreårige er kommet til kommunen. Det har ofte den konsekvens, at socialrapporten ikke indgår i grundlaget for kommunens afgørelse om at iværksætte foranstaltninger til de uledsagede mindreårige.

Kommunerne fremhæver, at samarbejdet med Dansk Røde Kors' asylcentre i forbindelse med selve overgivelsen af uledsagede mindreårige fungerer godt. Blandt andet oplever de god opbakning fra personalet i forbindelse med overgivelsen af den uledsagede mindreårige.

Enkelte kommuner nævner, at de uledsagede mindreårige ofte er dårligt forberedt på, hvad der venter dem, når de kommer ud i kommunen. Og de har ofte urealistiske høje forventninger til uddannelse og boligplacering mv.

Flertallet af interviewkommunerne peger på, at det meget vigtigt, at de unge kommer i grupper til kommunen, så de ikke føler sig alene og bliver ensomme. De unge er hinandens netværk. Kommunerne bemærker, at det er hensigtsmæssigt i forhold til deres mulighed for at indarbejde rutiner og procedurer i forhold til uledsagede mindreårige.

En kommune, der har modtaget mange uledsagede mindreårige kvoteflygtninge, har påpeget særlige udfordringer ved modtagelsen. Uledsagede mindreårige kvoteflygtninge kommer direkte fra flygtningelejre i 3. verdenslande. Nogle har boet hele deres liv i flygtningelejren. Fysisk og/eller psykisk er nogle af dem dårligere end UNHCR-rapporten giver indtryk af. Overgangen til livet i en dansk kommune er meget brat for dem, og de skal have massiv hjælp og støtte i starten. Til sammenligning har uledsagede mindreårige asylansøgere opholdt sig en periode på et asylcenter, hvor de har haft tid til at omstille sig til danske forhold.

Organisering af modtagelse og indsats i kommunerne

I hovedparten af de interviewede kommuner sker den første kontakt til kommunen om modtagelse af en uledsaget mindreårig typisk via et jobcenter eller en integrationsafdeling. Derefter overgives sagen til børn- og ungeafdelingen, hvor modtagelsen og indsatsen er forankret. Flere kommuner peger på, at en tovholder er vigtig i forhold til kommunens sammenhængende indsats over for de uledsagede mindreårige. Organiseringen i børn- og ungeafdelingen falder naturligt, da hovedparten af de uledsagede mindreårige anbringes efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge.

⁴ For nærmere beskrivelse af socialrapporten og UNHCR-rapporten henvises til kapitel 2, afsnit 2.2 side 15.

Er en uledsaget mindreårig tæt på 18 år ved ankomsten til kommunen, oplyser flere kommuner, at børn- og ungeafdelingen arbejder tæt sammen med jobcentret i forhold til indsatsen over for den uledsagede mindreårige.

Der eksisterer ikke noget formelt erfaringsnetværk mellem de kommuner, der i dag har uledsagede mindreårige. For at forbedre modtagelsen og indsatsen over for uledsagede mindreårige, mener flere kommuner, at det vil være en fordel at styrke netværksdannelsen.

Tilbud om bolig

Kommunen skal anvise boliger til uledsagede mindreårige, som Udlændingesservice visiterer til kommunen.

Hovedparten af de uledsagede mindreårige er anbragt efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge, i de kommuner der har deltaget i undersøgelsen. Men det er forskelligt, hvilke foranstaltninger der træffes om boligform. Nogle kommuner har succes med at anbringe de uledsagede mindreårige i bofællesskaber målrettet de uledsagede mindreårige.

Flere af interviewkommunerne anbringer - ofte af mangel på en bedre løsning - de uledsagede mindreårige på institutioner og opholdssteder tilpasset danske unge med psykiske eller sociale problemer. Kommunerne peger selv på, at det kan være uheldigt, da uledsagede mindreårige har andre problemer end danske unge, der er anbragt på institutionerne eller opholdsstederne.

Atter andre uledsagede mindreårige anbringes i familiepleje eller pleje hos slægtninge. Erfaringerne fra kommunerne viser, at plejefamilier fortrinsvis egner sig til de yngste.

Uledsagede mindreårige, som er meget selvstændige ved ankomsten til kommunen, anvises ofte egen bolig. Det kan være ungdomsboliger, kollegier eller lejede værelser. Det er en udfordring for de fleste kommuner at finde boliger, som de unge kan betale, når de fylder 18 år og ofte ikke har anden indtægt end starthjælp.

Skole- og uddannelsesforløb

Ifølge kommunerne har det stor betydning, at de uledsagede mindreårige får en målrettet danskundervisning fra starten. Sproget er altafgørende for de unges integration og muligheder i det danske samfund.

Flere interviewkommuner sender med succes de uledsagede mindreårige i sprog- eller ungdomsskoler. Samarbejdet med sprog- og ungdomsskolerne fungerer tilfredsstillende, og undervisningen lever op til kommunernes forventninger. Erfaringerne med

modtagelsesklasser er blandede. Enkelte kommuner fremhæver, at modtagelsesklasserne hverken socialt eller fagligt er gearret til at undervise de ældste uledsagede mindreårige. Derudover nævner en kommune, at klasserne er præget af grupperinger, som har givet anledning til problemer med mobning.

Få kommuner har erfaringer med at sende de uledsagede mindreårig på efterskole. Det er en god løsning, hvis den uledsagede mindreårig er ressourcestærk og kan begå sig socialt.

Interviewkommunerne tilbyder generelt ikke de uledsagede mindreårige et introduktionsprogram efter integrationslovens regler⁵ ved ankomsten til kommunen, men flere kommuner tilbyder de uledsagede mindreårige et introduktionsprogram, inden de fylder 18 år.

Den sociale og praktiske del af indsatsen

Opstartsfasen opleves af alle kommuner i undersøgelsen som intens og ressourcekrævende for både kommunerne og de uledsagede mindreårige. Kommunerne har erfaret, at de praktiske opgaver og gøremål fylder meget i den første tid for den uledsagede mindreårig.

Generelt er kommunerne tilfredse med servicelovens mulighed for at anvende støttekontaktpersoner til de uledsagede mindreårige. De kommunale støttekontaktpersoner er gode til at komme tæt ind på de unge, og samtidig er de en stor aflastning for kommunens socialrådgivere.

Interviewkommunerne fortæller, at det frivillige sociale arbejde i indsatsen over for de uledsagede mindreårige spiller en mindre rolle. Det skyldes sproglige barrierer og kulturelle forskelle. Dog er det erfaringen, at de unges deltagelse i sportsaktiviteter er en god mulighed for integration, hvis der er tale om en holdsport.

Kommunernes håndtering af de uledsagede mindreåriges psykiske problemer

Det er meget vanskeligt for kommunerne at afdække de uledsagede mindreåriges psykiske problemer den første tid, de opholder sig i kommunen. Det er ikke ualmindeligt, at der går et halvt eller et helt år, før de psykiske problemer dukker op til overfladen. Det skyldes især, at praktiske opgaver i starten fylder meget for de uledsagede mindreårige.

Når de psykiske problemer dukker op, tilbyder kommunerne psykologforløb hos egne eller eksterne psykologer. Men kommunerne oplever, at behandling hos psykolog ofte er et kulturtabu for mange af de uledsagede mindreårige. Derudover nævnes sproglige barrierer også som et problem i forhold til psykologbehandling.

⁵ "Notat om de love, som uledsagede mindreårige med opholdstilladelse er omfattet af" udarbejdet af Integrationsministeriet, se bilag 3.

Enkelte kommuner har modtaget uledsagede mindreårige med svære traumer. I de tilfælde er det ofte svært at finde og tilbyde relevante behandlingsforløb, da der ikke eksisterer behandlingstilbud målrettet uledsagede mindreårige.

En kommune har som et nyt tiltag ansat en psykolog i et toårigt projekt. Formålet med projektet er, at psykologen skal være en gennemgående person i de uledsagede mindreåriges liv og løbende vurdere, om der er behov for behandling. Hermed håber kommunen på at kunne afdække de uledsagede mindreåriges psykiske problemer hurtigere.

Muligheder og udfordringer i forhold til lovgivningen på området

Kommunerne i undersøgelsen fremhæver, at de lovgivningsmæssigt behandler uledsagede mindreårige på lige fod med andre børn og unge i kommunen. Lovgivningen giver mange muligheder for tilbud til uledsagede mindreårige. Men kommunerne fremhæver også, at dele af lovgivningen skaber problemer.

Kommunerne fortæller, at der ofte går et halvt år fra den uledsagede mindreårige har fået en opholdstilladelse og er blevet boligplaceret i kommunen, til der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. I de tilfælde har den uledsagede mindreårige kvoteflygtning i en periode efter ankomsten til kommunen ingen midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det vil for kvoteflygtninge ellers være en forudsætning for at få et tilbud om foranstaltninger efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge.

For asylansøgere fortsætter den personlige repræsentant fra asylfasen, indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver, men i praksis fungerer det forskelligt i de interviewede kommuner.⁶ Undersøgelsen har vist, at der er nogen usikkerhed om repræsentantens rolle ved afgørelser, indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Adspurgt om denne problemstilling, har Socialministeriet oplyst, at ministeriet i vejledningen om særlig støtte til børn og unge og deres familier vil beskrive de gældende regler på området.

Flere af kommunerne nævner problemer med at finde egnede midlertidige forældremyndighedsindehavere. Nogle kommuner foretrækker lokale midlertidige forældremyndighedsindehavere. De fremhæver, at det har betydning for den personlige kontakt med den uledsagede mindreårige.

⁶ **Den personlige repræsentant:** En personlig repræsentant yder støtte til den uledsagede mindreårige asylansøger under opholdet her i landet og i forbindelse med kontakten med de danske myndigheder. Repræsentanten udpeges snarest muligt efter, at den uledsagede mindreårige har søgt asyl. Reglerne herom findes i udlændingelovens § 56 a. **Den midlertidige forældremyndighedsindehaver:** En midlertidig forældremyndighedsindehaver udpeges for en uledsagede mindreårig udlænding, som har fået opholdstilladelse i Danmark. Reglerne herom findes i forældreansvarslovens § 28.

Nogle kommuner har gode erfaringer med, at den personlige repræsentant fortsætter, indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Og eventuelt at den personlige repræsentant fortsætter som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Andre kommuner nævner, at de ikke har kendskab til hvem, der er den personlige repræsentant.

Hovedparten af de uledsagede mindreårige er over 16 år, når de kommer til kommunen. Derfor oplever de fleste kommuner, at der ikke er tid til at klæde de uledsagede mindreårige på til at klare sig selv, inden de fylder 18 år, og statsrefusionen for foranstaltninger efter servicelovens § 52 bortfalder. Skillelinjen ved det 18. år opleves af kommunerne som et problem i forhold til den indsats, som de har igangsat.

En kommune peger på, at vejledningen til serviceloven bør udbygges med en beskrivelse af modtagelsen af uledsagede mindreårige i kommunerne. Derudover efterspørger enkelte kommuner en central vejledning eller en central hotline på området, som kommunen kan anvende i tilfælde af tvivlsspørgsmål.

Udfordringer i forhold til den gode modtagelse og indsats

I interviewene peger kommunerne på en række problemstillinger, som de mener primært kan løses på statsligt niveau og enkelte på kommunalt og regionalt niveau. Listen er dermed ikke udtryk for en udtømmende beskrivelse af hvordan, og hvor problemerne kan løses:

Statsligt niveau

- Alle interviewkommuner peger på, at det er for kort tid i forhold til de opgaver, som kommunerne skal sætte i værk inden den unges ankomst. Integrationsloven § 4, stk. 2, er efter undersøgelsen ændret, og giver nu kommunerne løbende måned plus en måned fra afgørelsen om visitering til at forberede modtagelsen.
- Interviewkommunerne oplever, at den socialrapport de modtager, er af meget svingende kvalitet. For det meste er oplysningerne mangelfulde. Socialrapporten kommer enten samtidig eller først efter, den uledsagede mindreårige er kommet til kommunen.
- Kommunerne i undersøgelsen peger på, at det er svært at finde boliger, som de uledsagede mindreårige kan betale, når de fylder 18 år og modtager starthjælp, jf. aktivloven.
- Flere interviewkommuner fremhæver, at de uledsagede mindreårige med fordel kan visiteres til kommunerne i grupper eventuelt med samme kulturelle og sproglige baggrund, jf. bekendtgørelsen om boligplacering af flygtninge.
- Skillelinjen ved det 18. år opleves af kommunerne, som et økonomisk problem i forhold til kontinuitet i den indsats, som de har igangsat.
- Vejledningen til serviceloven bør udbygges med beskrivelse af modtagelsen af uledsagede mindreårige i kommunerne.
- Behov for central hotline, hvor kommunerne kan få rådgivning om uledsagede mindreårige.
- Centralt ansat psykolog, der kan vejlede psykologer i kommunerne om for eksempel traumer.

- De uledsagede mindreårige har behov for hjælp, men er ikke dårlige nok til, at der er mulighed for refusion efter servicelovens § 181, stk. 3, 1, hvis den uledsagede bliver anbragt efter det 18. år.
- Kommunerne fortæller, at der ofte går et halvt år inden, der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver, hvilket kan opleves problematisk. Kommunernes erfaringer med længden af sagsbehandlingstiden i statsforvaltningen varierer lokalt.

Regionalt niveau

- Interviewkommunerne peger på, at det er svært at finde og tilbyde relevante behandlingsforløb i relation til psykiske problemer, da der ikke eksisterer behandlingstilbud målrettet uledsagede mindreårige.

Kommunalt niveau

- Kommunerne peger på, at de af mangel på bedre løsninger anbringer de uledsagede mindreårige på institutioner og opholdssteder tilpasset danske unge med psykiske eller sociale problemer. Kommunerne peger selv på, at det kan være uheldigt, da uledsagede mindreårige har andre problemer end danske unge, der er anbragt på institutionerne eller opholdsstederne.
- Enkelte kommuner fremhæver, at modtagelsesklasserne ikke er det rette tilbud til de ældste uledsagede mindreårige.
- Kommunerne peger på problemer med at finde egnede midlertidige forældremyndighedsindehavere. Det får ofte den konsekvens, at det kan tage lang tid at få udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver til de uledsagede mindreårige.

1.2 De uledsagede mindreåriges perspektiv på modtagelsen i kommunen og den efterfølgende indsats

Overgangen til kommunen

Nogle af de uledsagede mindreårige peger på, at overgangen til kommunen har været svær. Især fordi de skulle tage afsked med venner på asylcentret. Det virker betryggende for de uledsagede mindreårige, hvis de på forhånd er afklaret med, hvordan overgangen til kommunen skal ske, og hvor de skal bo.

Boligsituationen

De unge fortæller, at de helst vil bo med andre uledsagede mindreårige, som er jævnaldrende og har samme sproglige og kulturelle baggrund. De siger dog, at de også vil have mulighed for at være alene, for eksempel på eget værelse. Boligen må gerne ligge tæt på fritidsaktiviteter, skole og venner.

Skolen og forventninger til fremtiden

De uledsagede mindreårige er meget ivrige for at lære dansk. Det hænger sammen med, at de gerne vil have en uddannelse og et arbejde, så de på sigt kan klare sig selv i hverdagen. Flere

af de unge efterspørger ekstraundervisning i dansk. Ifølge de unge kan en praktikplads i en dansk virksomhed også være en stor hjælp til at lære sproget. De unge har en forventning om en tryk tilværelse i Danmark.

Sociale relationer og den midlertidige forældremyndighedsindehaver

Det har væsentlig betydning for de uledsagede mindreårige, at de fortsat har kontakt med venner fra asylcentret. Nogle af de unge fortæller, at de har en regelmæssig og fortrolig kontakt til den midlertidige forældremyndighedsindehaver. Støttekontaktpersonen i kommunen hjælper først og fremmest de unge med praktiske gøremål i hverdagen, for eksempel kontakt til banken eller tandlægebesøg. Flere af de unge fortæller, at de savner familien i hjemlandet.

Hverdagslivet

Flere af de uledsagede mindreårige peger konkret på, at de har en hverdag, som er tryk og hænger sammen. Det skyldes især, at de altid kan få råd og vejledning fra personalet, der hvor de eksempelvis bor. Det betyder meget for de unge, hvis personalet også hjælper med at planlægge og strukturere de unges hverdag i relation til praktiske gøremål og fritid.

Hjælp til behandling af psykiske lidelser

For flere af de uledsagede mindreårige bærer hverdagen præg af traumatiske oplevelser forud for ankomsten til Danmark samt savnet af familien. Enkelte af de unge har gode erfaringer med at tale med en psykolog – enten på asylcentret eller i kommunen – mens andre umiddelbart er afvisende over for tilbuddet.

Definition af en uledsaget mindreårig asylsøger / kvoteflygtning

En uledsaget mindreårig er en udlænding under 18 år, som er indrejst og har søgt asyl i Danmark uden ledsagelse af sine forældre eller andre myndige personer, som kan anses for at være trådt i forældrenes sted.

- Den pågældende kan være meddelt opholdstilladelse efter reglerne om asyl (eller som kvoteflygtning inden indrejsen i Danmark).
- Hvis den uledsagede mindreårig ikke har fået asyl kan den pågældende være meddelt opholdstilladelse som uledsaget mindreårig, fordi den pågældende enten på grund af sine personlige forhold (i praksis modenhed) ikke fandtes at burde gennemgå asylsagsbehandlingen.
- Eller fordi den pågældende på grund af manglende familiemæssigt eller socialt netværk ville blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til sit hjemland.

Når en uledsaget mindreårig får asyl, vil tilladelsen i første omgang være tidsbegrænset til syv år. Hvis en uledsaget mindreårig får opholdstilladelse på andet grundlag, vil tilladelsen i første omgang være tidsbegrænset til to år. Når opholdstilladelsen udløber, kan den uledsagede mindreårige søge om at få den forlænget.

2 Overgivelsen fra asylcentrene og modtagelsen i kommunerne

Gør en ordentlig indsats fra starten, det er en god investering. (Viborg Kommune)

De uledsagede skal have deres ting med uanset, hvor lidt de har. Det giver dem tryghed. Det kan også være en god idé at bruge tolk, så man undgår unødvendige misforståelser. (Hedensted Kommune)

Kommunen skal være mere opmærksom på barnet end på systemet. Særligt ved overgivelsen skal man være opmærksom på, at det er barnets tarv, som er i fokus. Fokus kan godt drukne i et intenst opstartsforløb. (Odense Kommune)

Dette kapitel sætter fokus på overgivelsen fra asylcentret til kommunen og modtagelsen af den uledsagede mindreårig i kommunen, herunder kvaliteten af socialrapporten om den uledsagede mindreårige, som kommunen modtager fra asylcentret. Kommunerne fremhæver især, at det er et meget kort varsel, de får, når de skal modtage en uledsaget mindreårig. Det får blandt andet betydning for den faglige forberedelse af modtagelsen.

I kapitlet behandles også kommunernes holdning til at modtage uledsagede mindreårige i grupper, og de særlige udfordringer modtagelsen af uledsagede mindreårige kvoteflygtninge skaber for kommunen.

2.1 Overgivelsen fra asylcenter til kommunen

En uledsaget mindreårig, som får opholdstilladelse i Danmark, og som ikke tidligere har haft opholdstilladelse her i landet, er omfattet af reglerne i integrationsloven om boligplacering, hvorefter nyankomne flygtninge boligplaceres på grundlag af de fastsatte kommunekvoter. Det er Udlændingesservice, der afgør, i hvilken kommune den uledsagede mindreårige skal bo (visitering). Udlændingesservice skal tage hensyn til den mindreåriges personlige forhold, herunder sproglige og kulturelle baggrund, muligheden for at etablere et netværk med andre udlændinge med en tilsvarende sproglig og kulturel baggrund, uddannelsesmæssige og faglige kvalifikationer og behov, familiemæssige eller anden tilknytning til personer, der bor i Danmark, eventuelle særlige behov, herunder behov for speciel behandling og særlige ønsker.

Endvidere anmoder Udlændingesservice Dansk Røde Kors på det asylcenter, hvor den pågældende bor, om at spørge den uledsagede mindreårige, om han/hun har særlige ønsker i forbindelse med boligplacering. Dansk Røde Kors orienterer desuden Udlændingesservice, såfremt der måtte være særlige forhold vedrørende den uledsagede mindreårige, som bør tages med i betragtning i forbindelse med afgørelsen om boligplacering. Herudover kontaktes den personlige repræsentant for at høre, hvorvidt pågældende har bemærkninger til den uledsagede mindreåriges boligplaceringssønsker, og om den personlige repræsentant eventuelt ønsker at være midlertidig forældremyndighedsindehaver¹ for den uledsagede mindreårige.

Overgivelsen og modtagelsen af en uledsaget mindreårig i kommunen sker normalt på følgende måde:

- Kommunen modtager en anmodning fra Udlændingesservice om at modtage en uledsaget mindreårig.
- Der afholdes overgivelsesmøde på asylcentret med for eksempel den personlige repræsentant, personale fra kommunen og asylcentret samt tolk.
- Kommunen modtager efterfølgende en socialrapport/ UNHCR-rapport, skoleudtalelse mv. fra asylcentret.²
- Der udarbejdes en socialfaglig undersøgelse, og ud fra den vurderer kommunen, hvad der skal ske med den uledsagede mindreårige - hvilke foranstaltninger for eksempel anbringelse, skoletilbud, eller støttekontaktperson, der skal sættes i værk.

¹ Der kan læses mere om reglerne om midlertidige forældremyndighedsindehavere i kapitel 8.

² Om videregivelse af oplysninger til kommunerne henvises endvidere til bilag 4.

- Afhængig af blandt andet alder og modenhed kan der blive tale om enten foranstaltninger efter serviceloven, økonomisk hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationslovens regler om introduktionsprogram, jf. bilag 3 om lovregler.

Bedre sammenhæng ved overgang fra asylcentret til kommunen

Kommunerne fremhæver, at de oplever et godt samarbejde med asylcentret i forbindelse med overgivelse af uledsagede mindreårige. Blandt andet er personalet på asylcentre gode til at bakke op om flytningen til kommunen, som for mange uledsagede mindreårige opleves, som endnu en stor omvæltning i deres liv:

Samarbejdet fungerer generelt godt i forhold til asylcentret. Kommunen kunne dog godt tænke sig, at proceduren med hensyn til cpr-nummer igangsættes tidligere. Det vil sige allerede på det tidspunkt, når opholdstilladelsen foreligger, således at man ikke afventer, at den unge kommer til kommunen. Det kan nemlig være et problem i forhold til lægebehandling og ikke mindst bevilling af boligudstyrsudgifter, som ikke kan bevilges, før den uledsagede mindreårige har fået et cpr-nummer. (Rudersdal Kommune)

Enkelte kommuner nævner, at de uledsagede mindreårige ofte er dårligt forberedt på, hvad der venter dem, når de kommer ud i en kommune. De har urealistiske høje forventninger til uddannelse og boligplacering. Det kan være et kulturchok for de uledsagede mindreårige, at det danske samfund er så gennemreguleret, og de kan have svært ved at forstå reglerne:

Asylcenteret burde forberede dem på vilkårene i det danske samfund. De kan ikke bare starte på universitetet og uddanne sig til læge. Vilkårene er jo helt anderledes. De skal starte på sprogskole, og de har yderst begrænsede økonomiske midler. De har ikke en gang mulighed for at tage til København en gang om måneden. Det er vores vurdering, at tiden i asylcentret kunne have været brugt til at bibringe de uledsagede mindreårige viden om dansk kultur samt danske love og regler. (Faxe Kommune)

En anden kommune nævner, at forberedelsen af de uledsagede mindreårige til en hverdag i kommunerne godt kunne starte allerede i asylfasen:

Der mangler information til de uledsagede mindreårige om tiden efter asylcentret. Efter den første tid i kommunen vil de for eksempel gerne vil have job, så de kan tjene penge. Men virkeligheden er en anden. De skal først gå i skole og lære dansk. Når de kommer i egen bolig bliver de ofte ensomme og nogle bliver deprimeret. De finder ud af, at deres drømme fra asylcentret ikke er realistiske. (Gribskov Kommune)

En kommune har iværksat et toårigt projekt, hvor man vil drage erfaringer af en tidlig inddragelse af en psykolog i modtagelsen af de uledsagede mindreårige:

Psykologen deltager allerede i det første møde på asylcentret for at få kontakt til den uledsagede mindreårige, og for at få mere viden om den enkelte. Der er nemlig stor forskel på, hvad den enkeltes liv rummer. Inden flytningen til kommunen besøger psykologen den uledsagede mindreårige en gang til på asylcentret, for at den unge skal føle sig mere tryk ved den kommende flytning til kommunen. (Rudersdal Kommune)

2.2 Kvaliteten af socialrapporten og UNHCR-rapporten

Socialrapporten

Asylcentrene skal udarbejde socialrapporter for alle uledsagede mindreårige asylansøgere, der blandt andet indeholder informationer om barnets baggrund, udvikling, skolegang, fritidsinteresser og fremtidsønsker.

UNHCR-rapporten

Såfremt den uledsagede mindreårige er kvoteflygtning, har den pågældende ikke boet på et asylcenter i Danmark, og kommunen modtager i stedet for en UNHCR-rapport. UNHCR-rapporten indeholder blandt andet oplysninger om navn, fødedata, familieforhold, årsagen til at UNHCR har anerkendt pågældende som flygtning samt grunden til at pågældende ikke kan blive i sit opholdsland (som ikke er hjemlandet). For uledsagede mindreårige udarbejder UNHCR endvidere et særligt skema – "Best Interest of the Child Determination". Disse oplysninger medsendes til kommunen ved visiteringen til boligplacering i det omfang, der er givet samtykke hertil fra flygtningens side.

Alle otte kommuner oplyser, at socialrapporten og UNHCR-rapporten har en meget svingende kvalitet, og for det meste er oplysningerne mangelfulde. Det grundlag, der træffes afgørelse på, er derfor ofte mangelfuldt i forhold til, hvilke foranstaltninger kommunerne skal sætte i værk over for de uledsagede mindreårige.

Hovedparten af de otte kommuner giver udtryk for, at kvaliteten af oplysningerne i socialrapporten og UNHCR-rapporten godt kunne være bedre, mens enkelte kommuner lægger mindre vægt på indholdet og kvaliteten af socialrapporten, og gør deres egne erfaringer:

Asylcentret udarbejder ofte ikke en dybdegående socialrapport. Socialrapporten efterlader således ikke en følelse af at kende den uledsagede mindreårige. Derfor er der meget, der skal afdækkes i den socialfaglige undersøgelse i kommunen. (Gribskov Kommune)

Det er svært at finde sandheden. Oplysningerne i socialrapporten er meget ufuldstændige. Og sammenholdt med, at man ikke kender sandheden, så hæmmer det den videre indsats. (Faxe Kommune)

Som supplement til socialrapporten nævner Herning Kommune og Rudersdal Kommune, at de gerne ville have kendskab til politirapporten, som optages i forbindelse med de uledsagede mindreåriges ankomst til landet. Det kunne bidrage til at få et bedre indblik i de unges baggrund og dermed de traumer, som deres baggrund kan medføre:

De uledsagede mindreårige har haft traumatiske oplevelser som svigt og savn. Det kunne være en kæmpe fordel på forhånd at have indsigt i de oplevelser, der ligger til grund for traumerne. En sådan viden er af væsentlig betydning for, hvilke foranstaltninger de skal tilbydes. (Rudersdal Kommune)

Hvis man har kendskab til de uledsagedes baggrund, kan man bedre forebygge de problematikker, der kan komme. Når vi ikke har dette kendskab, så behandler vi kun de problemer, der er synlige. Der bliver derfor i høj grad alene tale om symptombehandling. (Herning Kommune)

Nogle kommuner har endvidere erfaring for, at socialrapporten og UNHCR-rapporten kommer længe efter, at kommunen har modtaget den uledsagede mindreårige. Rapporterne anvendes derfor ikke i forbindelse med modtagelsen og udredningen af den uledsagede mindreårige:

Socialrapporten kan godt være lang tid undervejs, som regel må kommunen rykke efter den. Det er ikke ualmindeligt, at kommunen modtager socialrapporten ved overleveringsmødet på asylcentret. Det burde være sådan, at socialrapporten blev fremsendt sammen med opholdstilladelsen (Herning Kommune).

Med hensyn til socialrapportens og UNHCR-rapportens betydning for uledsagede mindreårige med psykiske problemer henvises til afsnit om socialrapporten i kapitel 7.

2.3 Manglende rutiner for modtagelsen i kommunerne

Hovedparten af de interviewede kommuner oplyser, at de hverken har nedskrevne retningslinjer eller faste rutiner for, hvordan de modtager uledsagede mindreårige. Ifølge kommunerne skyldes det blandt andet, at området udgør en meget lille del i forhold til kommunernes øvrige aktiviteter. Men også at kommunerne ikke regelmæssigt modtager uledsagede mindreårige:

Hver sag er unik, og man skal starte helt forfra. Så kommunen er aldrig helt parat, når vi skal modtage en uledsaget mindreårig. Når man ikke får oparbejdet ekspertise, så smitter det af på dem, man skal modtage. Modtagelsen er ikke fast organiseret, der er simpelthen for få uledsagede mindreårige til, at der kan oparbejdes rutiner. Det er en meget intens periode, som kræver mange ressourcer. (Faxe Kommune)

En anden kommune peger på, at det ville være ønskeligt, at man havde oparbejdet et minimum af beredskab i kommunen til modtagelse af uledsagede mindreårige:

Kommunerne skal have et beredskab for modtagelsen af de uledsagede mindreårige, så de ikke bliver taget på sengen, for tidsfristen for at modtage dem er meget kort. (Odense Kommune)

I Rudersdal Kommune har børn- og ungeafdelingen udarbejdet en checkliste til sagsbehandlerne, når de skal modtage uledsagede mindreårige. Listen skal sikre, at kommunens sagsbehandlere husker de forskellige anmodninger, ansøgninger, procedurer mv., når kommunen modtager en uledsaget mindreårig.

2.4 For kort frist inden modtagelsen af de uledsagede mindreårige

Samtlige af de interviewede kommuner påpeger, at det er et meget kort varsel, der gives i forbindelse med modtagelsen af uledsagede mindreårige. Løbende måned plus en måned er meget kort frist set i relation til de opgaver, som kommunen skal have på plads, inden den uledsagede mindreårig kommer til kommunen. Det giver ikke mening for kommunerne, at de unge opholder sig et halvt til et helt år på asylcentret, hvorefter kommunerne på kort tid skal udarbejde en handleplan, finde bolig, skaffe støttekontaktperson, personale til bofællesskaber mv.

En kommune efterlyser mere tid til at planlægge modtagelsen:

Når kommunen modtager en uledsaget mindreårig, har de mellem fem og otte uger (løbende måned plus en måned) til at udarbejde en kvalificeret socialfaglig undersøgelse og en handleplan. Når et barn anbringes efter serviceloven, så har kommunen under normale omstændigheder fire måneder til at udarbejde en socialfaglig undersøgelse og en handleplan. Fem uger til noget man normalt har fire måneder til, det er et brud på grundtanken bag den socialfaglige undersøgelse. Der er jo ikke tale om akutte sager. Her syntes jeg bare, at hele grundtanken omkring den socialfaglige undersøgelse, som er vægtet rigtigt højt, er fuldstændigt tilsidesat. (Gribskov Kommune)

En anden kommune har også fokus på manglende mulighed for planlægning som følge af tidspresset:

Det er umuligt at planlægge, når man får så mange uledsagede mindreårige inden for så kort tid. Oven i kommer at vi ikke har erfaringer på området. Det er meget kort tid til at finde bolig og personale til de uledsagede mindreårige. Det er en udfordring, at kommunen ikke ved, hvem de skal modtage. Der kan for eksempel være tale om dybt traumatiserede uledsagede mindreårige. (Herning Kommune)

To ud af de otte interviewkommuner oplyser, at de har fået anvist uledsagede mindreårige med henblik på netværksanbringelser hos slægtninge. Den ene kommune udtrykker, at de oplevede et stort pres for, at den uledsagede skulle placeres hos en slægtning. Det korte varsel betød, at kommunen følte sig presset til at vælge netværksanbringelsen:

Men det er ikke altid den rette løsning, selv om de selvfølgelig skal have kontakt med slægtninge. Den uledsagede mindreårige var allerede flyttet ind hos slægtningen inden, at kommunen fik besked om modtagelsen. Det resulterede i et uhensigtsmæssigt anbringelsesforløb, som en grundigere socialfaglig undersøgelse kunne have forhindret. (Odense Kommune)

Også i de tilfælde hvor den uledsagede mindreårige er så moden og selvhjulpen, at egen bolig er løsningen, er der for kort varsel til at handle:

Hvis det fremgår af socialrapporten, at den unge er meget selvhjulpen, anbringes den unge i egen bolig og får tilknyttet en støttekontaktperson. I de tilfælde er det også problematisk, at der er så kort tid til at udarbejde handleplan, finde bolig, skaffe støttekontaktperson mv. (Gribskov Kommune)

2.5 Den socialfaglige undersøgelse

§ 50 – undersøgelse

Kommunen skal foretage en § 50 - undersøgelse af et barn eller en ungs forhold, når det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte. Undersøgelsen kræver samtykke fra forældremyndighedsindehaver og en ung over 15 år.

Undersøgelsen skal indeholde oplysninger om barnets eller den unges udvikling og adfærd, familie-, skole-, sundheds- og fritidsforhold samt andre relevante forhold.

Kommunen skal på baggrund heraf tage stilling til, om der skal iværksættes foranstaltninger og i givet fald hvilke.

Undersøgelsen skal afsluttes senest 4 måneder efter, at kommunen er blevet opmærksom på barnet eller den unges problemer.

Kommunerne giver udtryk for, at der ofte er meget kort tid – fem til otte uger – til at udarbejde en kvalificeret socialfaglig undersøgelse og en handleplan, som skal danne grundlag for hvilke foranstaltninger den uledsagede mindreårige skal tilbydes. Med det formål at gennemføre en ordentlig udredning af den uledsagede mindreårige, anbringer en kommune de unge på døgninstitution i de første fire måneder efter ankomsten til kommunen. Her bliver de uledsagede mindreårige observeret for støttebehov mv., og

kommunen får tid til at udarbejde en socialfaglig undersøgelse og en handleplan for de uledsagede mindreårige:

Der er incitament til at lave en ordentlig udredning af den uledsagede mindreårige, da servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge fungerer rigtig godt i forhold til de uledsagede mindreårige. De har ofte behov for støtte og omsorg i trygge rammer. (Gribskov Kommune)

Andre kommuner anvender en tilsvarende fremgangsmåde, når de modtager uledsagede mindreårige:

De uledsagede mindreårige anbringes ofte efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge. Der udarbejdes en § 50 - undersøgelse i løbet af de første fire måneder, hvor de unge opholder sig i kommunen. I denne periode opholder de uledsagede mindreårige sig i Modtagehuset, en institution, som alene anvendes, mens de unge bliver udredt. (Herning Kommune)

Når en uledsaget mindreårig kommer til kommunen, foretages en socialfaglig vurdering af den unge på baggrund af socialrapporten. Den første vurdering er som regel en anbringelse i et opholdssted efter servicelovens regler. Når den unge er boligplaceret, samles der oplysninger til en § 50 - undersøgelse med henblik på en opfølgning efter tre til fire måneder og udarbejdelse af en handleplan. (Viborg Kommune)

2.6 Drypvis- eller gruppevis modtagelse af uledsagede mindreårige?

Det er Udlændingesservice, der træffer afgørelse om fordeling af de uledsagede mindreårige til kommunerne. De bliver fordelt med udgangspunkt i kvoter for de enkelte kommuner. Kommuner, der i forvejen har mange udlændinge i kommunen, skal ikke modtage flygtninge eller uledsagede mindreårige (nul - kvotekommuner). De øvrige kommuner får visiteret flygtninge og uledsagede mindreårige på grundlag af de aftalte eller fastsatte kvoter. Det er Udlændingesservice, der forestår visitationen og kontakten til kommunerne med meddelelse om at modtage uledsagede mindreårige.

Det er den overvejende holdning blandt de otte kommuner, at kommunerne skal modtage de uledsagede mindreårige i grupper frem for at modtage dem enkeltvist. Modtagelse af grupper af uledsagede mindreårige er mest hensigtsmæssigt både af hensyn til de unge, som derved har mulighed for at bibeholde deres netværk fra asylcentret, og af hensyn til kommunerne, som har mulighed for at oparbejde rutiner og opsamle erfaringer:

De uledsagede mindreårige skal komme i grupper eventuelt sådan, at de unge fordeles til de enkelte kommuner, så de bliver eksperter i bestemte grupper med samme sproglige og kulturelle baggrund. Når kommunen kun får tildelt enkelte uledsagede mindreårige, så er det vanskeligt at opretholde et beredskab. Vi famler os frem i blinde, det er ikke fagligt tilfredsstillende. (Thisted Kommune)

Tilsvarende siger andre kommuner:

Det er meget vigtigt, at de unge kommer i grupper til kommunen, så de ikke føler sig alene og bliver ensomme. De unge er hinandens netværk. Netværket er stadig intakt for de uledsagede mindreårige, som har boet sammen i kommunen, selvom de unge i dag er spredt for alle vinde. (Hedensted Kommune)

Vi vil gerne modtage uledsagede mindreårige i grupper med minimum fire ad gangen. Vi har for eksempel modtaget 22 unge i 2009. Det er ikke noget problem, hellere for mange end for få ad gangen. Det er lettere at etablere et projekt, når der kommer en større gruppe på en gang. Og fordelene er også, at de uledsagede mindreårige kan støtte hinanden. (Viborg Kommune)

2.7 Modtagelse af uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

Definition af en uledsaget mindreårig kvoteflygtning

En uledsaget mindreårig person, hvis flygtningestatus er anerkendt af De Forenede Nationers Flygtningehøjkommissariat (UNHCR), og som befinder sig uden for Danmark, kan blive genbosat i Danmark (en såkaldt kvoteflygtning). Det sker på baggrund af udlændingelovens § 8.

Genbosætning i Danmark sker altid efter henvendelse fra UNHCR. Siden 1. juli 2005 opereres der med en 3-årig fleksibel kvote på i alt 1.500 pladser. Det betyder, at de danske udlændingemyndigheder inden for en 3-årig periode har 1.500 pladser, som fordeles med cirka 500 pladser om året.

Den overordnede fordeling af den fleksible kvote er fordelt på 3 kategorier:

1. Flygtninge, der oprindeligt kommer fra udvalgte geografiske områder – for eksempel Asien og Afrika.
2. Flygtninge, der har særligt behandlingskrævende sygdomme.
3. Flygtninge, der risikerer umiddelbar tilbagesendelse til hjemlandet eller overgreb i opholdslandet, dvs. hastesager.

Hovedparten af de flygtninge, der tilbydes genbosætning, er omfattet af den første kategori.

Interviewene viser, at de typer af udfordringer, som kommunerne står over for i forbindelse med modtagelse af uledsagede mindreårige kvoteflygtninge, ikke er forskellige fra de typer af udfordringer, som kommuner oplever, når de modtager uledsagede mindreårige asylansøgere. Men kommunerne oplever, at omfanget og dybden af problemerne synes at være større, når der er tale om uledsagede mindreårige kvoteflygtninge. Det skyldes ikke mindst, at de unge kommer direkte fra en flygtningelejr til kommunen. Det betyder, at de fra den ene dag til den anden skal omstille sig til en ny tilværelse i en dansk kommune. Et længerevarende ophold i en flygtningelejr kan også betyde, at de uledsagede mindreårige kvoteflygtninge kommer med et generelt dårligere udgangspunkt og har mindre overskud til en ny start end de uledsagede mindreårige asylansøgere.

En ud af de otte interviewede kommuner har udelukkende modtaget uledsagede mindreårige kvoteflygtninge. Enkelte interviewkommuner oplyser, at de har modtaget en enkelt uledsaget mindreårig kvoteflygtning indenfor de sidste tre år, men at hovedparten har været uledsagede mindreårige asylansøgere. Kommunerne, der har modtaget en enkelt uledsaget mindreårig kvoteflygtning og ellers i øvrigt uledsagede mindreårige asylansøgere, har bemærket, at det ikke har stillet særlige krav til modtagelsen og den efterfølgende indsats ved modtagelsen af de uledsagede mindreårige kvoteflygtninge.

Thisted Kommune har modtaget en gruppe på seks uledsagede mindreårige kvoteflygtninge samt yderligere to kvoteflygtninge, som var over 18 år. Kommunen peger på, at den store udfordring var, at der kun var tre og en halv uge til at arrangere forløbet før ankomsten. Det er kommunens erfaring, at det korte varsel og det manglende beredskab til modtagelse af uledsagede mindreårige i almindelighed betød store praktiske og faglige problemer både i forbindelse med modtagelsen, men også i forhold til det efterfølgende forløb:

Den direkte ankomst fra flygtningelejren til kommunen gør det sværere at forberede tilbud, da det er umuligt at vide, hvilke relevante tilbud der skal være klar. (Thisted Kommune)

Thisted Kommune ser udfordringen ved modtagelse af uledsagede mindreårige kvoteflygtninge i forhold til uledsagede mindreårige asylansøgere som en konsekvens af, at de uledsagede mindreårige kvoteflygtninge kommer direkte fra en flygtningelejr til kommunen. Omvendt har de uledsagede mindreårige asylansøgere haft mulighed for at tilpasse sig danske forhold under opholdet i et asylcenter:

Den første tid i kommunen var præget af, at UNHCR-rapporten³ var alt for rosenrød i forhold til virkeligheden. For eksempel havde en af de uledsagede mindreårige kvoteflygtninge mange fysiske problemer, som ikke var oplyst i rapporten. Det betød mange flere problemer,

³FN's Højkommissariat for Flygtninge

end man umiddelbart regnede med. Helbredsoplysningerne var generelt meget mangelfulde både hvad angår det fysiske og det psykiske. (Thisted Kommune)

2.8 De uledsagede mindreåriges syn på overgangen til kommunen

I interviewene er de uledsagede mindreårige blevet bedt om at fortælle om deres oplevelser i forbindelse med overgivelsen og modtagelsen i kommunen. De unge fortæller blandt andet, at det har haft særlig betydning, at de fik forklaret, hvordan overgivelsen skulle ske, hvor de skulle bo, at de blev hentet af personale fra modtagerkommunen, og at der var tolk tilstede.

Det siger de uledsagede mindreårige

Aman har været på asylcentret i næsten syv måneder, inden han flyttede til en kommune. Selve afrejsedagen husker han mest, fordi han blev skilt fra sine venner på asylcentret. I dag har de igen kontakt:

*"Jeg blev selvstændig, da jeg kom til kommunen. Der var flere af mine venner, som også skulle fra asylcentret den dag. En flyttede til Køge, en anden til Helsingør og jeg til en tredje kommune. Der kom en del personer, for at hente mig, men jeg kan ikke huske hvor de kom fra – om det var kommunen eller asylcentret. Min midlertidige forældremyndighedsindehaver var også med. Det var lidt trist, for jeg blev skilt fra mine venner - men kun i starten. I dag har jeg igen kontakt til dem" (*Aman*).*

Hussein fortæller, at overgangen fra asylcentret til kommunen foregik på en god måde. På asylcentret fik han forklaret, hvad der skulle ske, og hvor han skulle bo i kommunen. Det hjalp ham til at have en mere klar forventning om, hvad der skulle ske:

*"Jeg blev hentet af en tolk og en medarbejder fra det sted, hvor jeg skulle bo i kommunen. Dem har jeg stadig kontakt til. De kom til asylcentret, og så pakkede jeg mine ting og lagde dem i bilen. Herefter kørte vi til et andet asylcenter og hentede en anden ung fyr, som også skulle med til kommunen. På asylcentret fik jeg at vide, at der ville komme nogle personer fra en kommune og hente mig. De fortalte også, at jeg ville komme til at bo i et hus, som ikke lignede asylcentret, og det ville være mere normale forhold. De beskrivelser, som jeg fik af kommunen gjorde det klart for mig, hvad der skulle ske. Det var skrevet ned på papir, og jeg fik det læst op. Og så var personerne fra kommunen flinke og rare, så jeg var ikke så bekymret. Det har ikke været en belastende oplevelse. I dag trives jeg rigtigt godt i kommunen. Jeg passer min skole og bor under normale forhold" (*Hussein*).*

Almir er glad for at komme væk fra asylcentret. Han har det godt i kommunen og trives i de rolige omgivelser:

"Her er stille og roligt, og jeg har det godt. Det var en stor forskel at komme fra asylcentret til kommunen. På asylcentret var der mange børn og unge, men der var ikke faciliteter nok til alle. Efter jeg er flyttet til kommunen, så har jeg fået det bedre, og omgivelserne er mere rolige. Jeg blev hentet af to personer fra kommunen – en socialrådgiver og en tolk. Dem ser jeg stadig. Det har især været godt, at socialrådgiveren har sørget for, at jeg kom hurtigt i skole. Jeg er glad for at komme væk fra asylcentret, og at jeg kan starte et liv i den virkelige verden" (Almir).

For *Samir* har det været et vanskeligt skift at flytte fra asylcentret til kommunen. På asylcentret var han faldet godt til og fik mange nye venner, som han havde en del til fælles med – blandt andet de barske oplevelser fra fortiden:

"Asylcentret - det var det bedste sted! Da jeg kom til asylcentret, lærte jeg mange afghanere at kende, og jeg fik en del nye venner. Det var rigtigt hyggeligt, at være sammen med andre af samme nationalitet. Personer, som har været i samme situation som mig – og haft de samme barske oplevelser. Da jeg kom til asylcentret gik det også op for mig, at jeg ikke længere behøvede at flygte videre, og det var meget betryggende. Da jeg var på asylcentret, var der ikke problemer med pladsmangel. Det var det bedste sted! Det siger mine venner også. Vi kommer aldrig til at opleve Danmark på den måde. Jeg har stadig kontakt med de andre unge fra den gang. De fleste er flyttet til Jylland. Det er mest dem på Sjælland, som jeg har kontakt med. Det bedste asylcentret gjorde for mig var, at præsentere mig for Charlotte – min midlertidige forældremyndighedsindehaver. Jeg blev rigtig trist, da jeg fik at vide, at jeg skulle til en kommune. Jeg skulle væk fra vennerne på asylcentret, og være alene et helt nyt sted. Det var en person fra asylcentret, som jeg ikke kunne lide, som kørte mig til kommunen. To dage forinden havde jeg været på besøg i kommunen med Charlotte. Jeg så det sted, hvor jeg skulle bo. Det var et dejligt sted, men jeg ville hellere bo på asylcentret. Sådan har jeg det stadig i dag. Jeg var ikke glad for at flytte, men jeg var nødt til det. Men efterhånden er jeg faldet til i det nye sted" (Samir).

For *Kamal* har overgangen til kommunen ikke været let. Han fik ikke en fast bolig med det samme efter opholdet på asylcentret, men blev først anbragt på en institution i fire måneder. Efter opholdet på institutionen valgte han selv at komme i pleje hos en familie – det var egentlig hans ønske fra starten:

"På asylcentret blev jeg spurgt, hvor jeg ville bo. Jeg nævnte forskellige steder. Herefter fik jeg et brev, hvor der stod, at jeg skulle bo på institution i to måneder i en anden kommune – en kommune, som jeg ikke havde ønsket. Jeg endte med at bo på institution i fire måneder. Jeg fik gode venner på institutionen, men de danske unge var meget urolige, og de havde mange problemer. Dengang røg jeg også. Ifølge min kultur, så tager de ældre sig af de yngre og siger for eksempel, at du ikke må ryge. Det gør danske drenge ikke. De unge på institutionen havde

også et meget dårligt sprog. De brugte meget slang, og jeg vil gerne lære at tale pænere”(Kamal).

Hassan er utilfreds med den oplevelse, som han har haft i forbindelse med overgangen til kommunen. På ankomstdagen følte han sig uden for indflydelse. Mest fordi kommunen havde taget en tolk med, som talte et andet sprog end Hassan. Det er han ret sur over:

”Jeg havde ønsket at komme til en kommune tæt på København, men jeg kom alligevel til en helt anden kommune. Så jeg kom faktisk ufrivilligt til kommunen. Den beslutning var jeg sur over, og da jeg blev hentet, så havde jeg ikke lyst til at sige noget. Første dag sagde jeg næsten ikke noget. Jeg var sur over det hele! Der var en person fra asylcentret, en socialrådgiver fra kommunen og en tolk den første dag, jeg kom til kommunen. Vi tog direkte til supermarkedet for at købe de ting, som vi havde behov for. Men vi forstod ingenting. Det hjalp ikke, at der var en tolk, fordi de havde bestilt en forkert tolk – en arabisk tolk. Jeg kunne ikke forstå, hvad der blev sagt. Det blev tolken, som bestemte, hvad vi skulle købe. Jeg havde ikke indflydelse på samtalen, fordi jeg ikke kunne arabisk eller dansk. Da personalet kom ud til asylcentret første gang, havde de også taget en forkert tolk med. Vi fortalte dem, at det skulle være en kurdisk tolk næste gang, men alligevel tog de en forkert tolk med. Jeg ville også gerne selv beslutte, hvad der skulle købes ind. De brugte ca. 4.000 kr. på køkkenudstyr – altså sådan nogle småting. Det var helt forkert! I dag har jeg rigtig mange tallerkner, som jeg ikke bruger til noget! Selv i dag forstår jeg ikke, hvorfor jeg ikke selv fik pengene, så jeg kunne være med til at beslutte, hvad der skulle købes”(Hassan).

3 Organisatorisk forankring af modtagelse og indsats

Problemet er, at modtagelsen ikke er ordentligt organiseret. Der har været mange huller i forhold til at få et sammenhængende forløb. Vi har derfor nedsat en arbejdsgruppe, som har udarbejdet et notat omkring fremtidig organisering. (Thisted Kommune)

Dette kapitel handler om interviewkommunernes organisatoriske forankring af modtagelsen og indsatsen overfor uledsagede mindreårige. Derudover beskrives kommunernes syn på erfaringsnetværk, hvor nogle kommuner giver udtryk for, at de gerne vil lære af andre kommuners erfaringer.

3.1 Organisering af modtagelsen og indsatsen overfor uledsagede mindreårige i kommunerne

Modtagelsen

Der er stor forskel på, hvordan den første kontakt om modtagelse af en uledsaget mindreårig foregår. I nogle kommuner er det jobcentret, ydelseskontoret eller børn- og familieafdelingen, der har den første kontakt med Udlændingsservice. Andre kommuner har forskellige integrationsafdelinger, hvor kontakten formidles:

Ydelseskontoret modtager henvendelser om visitation af flygtninge til kommunen generelt, herunder uledsagede mindreårige. (Rudersdal Kommune)

Vi har en integrationsgruppe i jobcentret, som står for velkomsten af uledsagede mindreårige og nye flygtninge generelt. (Faxe Kommune)

De uledsagede mindreårige bliver registeret i Integration, og derefter overgår sagen til Etnisk Team i Børne- og Familierådgivningen. (Herning Kommune)

Opgaven med at modtage uledsagede mindreårige sker via Udlændingesservice (en afdeling i kommunen). Det er en enhed, som arbejder med modtagelse og integrationen af både børn og voksne, og altså ikke specielt uledsagede mindreårige, da vi kun modtager meget få uledsagede mindreårige for tiden. (Odense Kommune)

Udlændingesservice kontakter Integrationsafdelingen, som retter henvendelse til Familieafdelingen med det samme. (Viborg Kommune)

Henvendelsen fra Udlændingesservice går direkte til Børn og Familie. (Gribskov Kommune)

Den videre indsats er forankret i børn og ungeafdelingen

Når sagen er registreret i kommunerne overgives den i de fleste tilfælde til børn- og ungeområdet, hvor modtagelsen og indsatsen er forankret i hovedparten af de kommuner, der er blevet interviewet i forbindelse med undersøgelsen.

Tovholderfunktionen er også placeret i børn- og ungeafdelingen og varetages typisk af en socialrådgiver i samme forvaltning. Organiseringen falder meget naturlig, da hovedparten af de uledsagede mindreårige anbringes efter servicelovens regler. Derudover oplyser flere kommuner, at de lovgivningsmæssigt behandler uledsagede mindreårige på lige fod med andre børn og unge:

Tovholderfunktionen ligger i Børn og Familie. Vi har en større social opgave i forhold til de unge, hvor Jobcentret er beskæftigelsesrettet i deres faglighed. (Gribskov Kommune)

Behov for koordinator

I forbindelse med kommunesammenlægningerne i 2007 blev flere kommunale integrationsafdelinger nedlagt. En kommune finder dette uhensigtsmæssigt i forhold til koordinering af modtagelsen og indsatsen overfor uledsagede mindreårige:

I forbindelse med kommunesammenlægningen i 2007 valgte man at nedlægge integrationsafdelingen i den gamle Thisted Kommune. I dag er der to integrationsmedarbejdere i Thisted Kommune. Den ene arbejder med modtagelse og boligplacering, mens den anden arbejder med det sociale og kulturelle. Der har været en række problemstillinger omkring håndtering af integrationsindsatsen. Det har primært været på grund af uklarheder omkring snitflader mellem de forskellige forvaltninger. Vi har brug for, at der er en, der koordinerer indsatsen. (Thisted Kommune)

Sagerne samles på få sagsbehandlere

Flere kommuner har erfaret, at det er en god løsning at fordele sagerne vedrørende uledsagede mindreårige på få personer:

Vi har begrænset antallet af sagsbehandlere, så det kun er tre ud af ni, der behandler sager om uledsagede mindreårige. På den måde kan man bedre samle erfaringer. (Rudersdal kommune)

I Hedensted Kommune var modtagelsen og den videre indsats i sin tid placeret under integrationsafdelingen – det nuværende jobcenter. Her blev der ansat personale til en enhed, som specielt tog sig af opgaven, da den første gruppe af uledsagede mindreårige kom til kommunen.

Etnisk Team under Børne- og Familierådgivningen i Herning Kommune er ligeledes en specialiseret enhed, hvor blandt andet indsatsen overfor uledsagede mindreårige er forankret. Etnisk Team er sammensat af en teamfaglig leder, to socialrådgivere og to hjemmehossere. Den ene af de to socialrådgivere har en anden etnisk baggrund end dansk og taler samme sprog som de uledsagede mindreårige. Sagerne om uledsagede mindreårige fordeles alene på de to sagsbehandlere i Etnisk Team.

Partnerskab med jobcentret

Flere kommuner oplyser, at de efter behov samarbejder med jobcentret. Særlig når en uledsaget mindreårig er tæt på 18 år:

Hvis den uledsagede mindreårig er 17½ ved vi, at vi inden for relativ kort tid har en ung, som skal ind i offentlig forsørgelse, uanset om det er en anbringelse eller ej. Med den offentlige forsørgelse vil der også være beskæftigelsesmæssige krav, som stilles af jobcentret. (Gribskov Kommune)

I Gribskov Kommune bliver samarbejdet mellem jobcentret og Børn og Familie organiseret som ad hoc teams på tværs af forvaltningerne. Børn og familieafdelingen fortsætter som tovholder, hvilket også er tilfældet i Rudersdal Kommune:

Hvis den unge er over 17 år, er der tæt kontakt med jobcentret, men familieafdelingen er tovholder. (Rudersdal Kommune)

I Viborg Kommune arbejder familieafdelingen også tæt sammen med integrationsafdelingen. Ca. et halvt år før den unge bliver 18 år, bliver der taget kontakt til integrationsafdelingen, og i fællesskab finder de to forvaltninger ud af, om der skal udarbejdes en jobplan eller en integrationskontrakt, hvis der tilbydes et integrationsprogram efter integrationsloven.

3.2 Erfaringsnetværk mellem kommunerne

Der eksisterer ikke noget formelt erfaringsnetværk mellem de kommuner, der har uledsagede mindreårige. Kun få kommuner fortæller, at de deltager i lokale netværk. En kommune nævner, at der eksisterer et erfaringsnetværk blandt otte kommuner fra det gamle Ringkøbing Amt:

Vi mødes en gang i kvartalet. Det fungerer godt. Vi har oplægsholdere, der inspirerer og giver os et godt overblik over området. (Herning Kommune)

For at forbedre modtagelsen og indsatsen overfor uledsagede mindreårige, mener flere kommuner, at det vil være en fordel at styrke netværksdannelsen. Blandt andet kommer kommunerne med bud på emner, som kunne være relevante at diskutere i erfaringsnetværk:

Boligplacering af uledsagede mindreårige er et af de områder, hvor vi meget gerne vil drage nytte af andre kommuners erfaringer. (Rudersdal Kommune).

Vi vil gerne vide mere om, hvilke kriterier andre kommuner anvender, når de vurderer, om der er behov for særlig støtte efter serviceloven eller vælger kontanthjælp eller integrationsprogram. Har de et særligt setup, som vi ikke kender til? Hvordan håndterer de situationen organisatorisk, når den uledsagede mindreårige er tæt på 18 år? Hvad gør andre kommuner for at hjælpe de uledsagede mindreårige med at skabe netværk? (Gribskov Kommune)

Hvordan griber andre kommuner behandlingen an, herunder særligt behandlingen af psykiske problemer, som er den største udfordring? Hvordan håndterer andre kommuner den forebyggende indsats? Hvilke rammer skal de uledsagede mindreårige have, for at imødegå deres vanskeligheder? (Herning kommune)

4 Tilbud om bolig

De har delt køkken, bad og værelse med andre i en evighed. De uledsagede mindreårige vil bare have mulighed for at lukke deres dør og være i fred. (Gribskov Kommune)

Det er nogle gode institutioner vi har, men de uledsagede mindreårige kommer jo til at bo sammen med nogle danske børn, der har vanskeligheder, og som er sårbare. De rollemodeller er ikke altid optimale. (Rudersdal Kommune)

Opret egne bofællesskaber og start derfra. Der er stor fleksibilitet i at have egne tilbud. (Viborg Kommune)

I dette kapitel er der fokus på, hvilke foranstaltninger kommunerne træffer i forhold til bolig til uledsagede mindreårige. Det drejer sig først og fremmest om plejefamilie, netværksplejefamilie, anbringelse på eget værelse, opholdssteder og døgninstitutioner, da hovedparten af de uledsagede mindreårige i interviewkommunerne er anbragt efter servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge. Derudover indeholder kapitlet en beskrivelse af kommunernes opfølgning og mål i forhold til indsatsen overfor uledsagede mindreårige.

4.1 Boligforanstaltninger efter serviceloven

Hovedparten af de uledsagede mindreårige er anbragt efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 8, i de kommuner, der er blevet interviewet i forbindelse med undersøgelsen. Hvis de uledsagede mindreårige bor i egen bolig eller hos slægtninge, modtager de starthjælp efter aktivlovens regler. Anbringelse af uledsagede mindreårige efter § 52, stk. 3, nr. 8, kan ske i en række meget forskellige anbringelsesmuligheder fra netværksplejefamilie til døgninstitution.

Anbringelse uden for hjemmet efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 8, jf. stk. 1

Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om foranstaltninger efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 8, jf. stk. 1, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte.

Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år.

Når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om anbringelse uden for hjemmet, anbringes barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66 (se nedenfor).

Anbringelsesmuligheder efter servicelovens § 66

- Plejefamilier, jf. servicelovens § 142, stk. 1, der er godkendt som generelt egnede af den stedlige kommune
- Netværksplejefamilier, jf. § 142, stk. 2, der er godkendt af anbringende kommune til at have den uledsagede mindreårige boende. Netværksplejefamilier får dækket omkostningerne ved at have barnet eller den unge boende og kan eventuelt modtage tabt arbejdsfortjeneste, jf. servicelovens § 142, stk. 7
- Egne værelser, kollegier eller kollegielignende opholdssteder, jf. servicelovens § 142, stk. 4, hvor den uledsagede mindreårige selv råder over sin egen bolig. Boligen skal være godkendt som generelt egnet af den stedlige kommune
- Opholdssteder for børn og unge, jf. servicelovens § 142, stk. 5. Det vil sige private anbringelsessteder, der er godkendt som generelt egnede af den stedlige kommune
- Døgninstitutioner for børn og unge, jf. servicelovens § 67

4.2 Midlertidig bolig i udredningsfasen

Udredning på institution

Hvis det fremgår af socialrapporten, at der kan være behov for mere indgribende støtte, anbringer Gribskov Kommune ofte de uledsagede mindreårige på døgninstitutionen Birkebo i Jægerspris i fire måneder. Her bliver de unge observeret og behov for støtte bliver klarlagt. På baggrund af den grundige udredning kan kommunen bedre finde det rette tilbud til den enkelte.

Modtagevilla

Herning Kommune etablerede den 1. december 2009 Modtagehuset. Modtagehuset er et projekt under Hedeboencentret, og er specielt målrettet uledsagede mindreårige, der kommer til kommunen. Hedeboencentret er en tidligere amtsinstitution, men hører i dag under Herning Kommune:

Når vi modtager en uledsaget mindreårig, bliver den unge anbragt efter servicelovens § 52, stk. 3. nr. 8. I løbet af de første fire måneder i Modtagehuset bliver den uledsagede

mindreårige observeret, og der bliver udarbejdet en § 50-undersøgelse. Når de unge er klar til det, kommer de i egen bolig med støtte, som så bliver skåret ned gradvist. (Herning Kommune)

I Modtagehuset er der pædagogiske døgndækning. De unge får hjælp og støtte til at klare sig i hverdagen, og der er fokus på integration. Blandt andet bliver det prioriteret højt, at de unge skal deltage i fritidstilbud for at blive integreret i lokalsamfundet. Projektet er et nyt tiltag, og kommunen har derfor ikke erfaring med udslusning fra Modtagehuset endnu.

Mangel på egnede faciliteter

Thisted Kommune har også erfaringer fra et projekt, der skulle kvalificere udredningen af en gruppe uledsagede mindreårige kvoteflygtninge. Men kommunen havde store problemer med at finde et egnet sted til projektet. Derfor blev de uledsagede mindreårige indkvarteret i campinghytter med pædagogisk døgndækning de første syv uger. I den periode blev de uledsagede mindreårige observeret, og der blev udarbejdet en pædagogisk undersøgelse til en § 50-undersøgelse efter servicelovens regler:

I forhold til bolig er det vigtigt, at vi har tid til en ordentlig udredning, så vi finder det rette tilbud til de uledsagede mindreårige. Det ideelle havde været et forløb på tre måneder, men det var ikke muligt at finde et egnet sted til et tremåneders forløb. (Thisted Kommune)

En form for modtagevilla eller en institution er ifølge Thisted Kommune den bedste løsning. Men når det kun er sjældent, at kommunen modtager uledsagede mindreårige, er det problematisk at have en modtagevilla stående. Blandt andet derfor foreslår Thisted Kommune - som andre kommuner også gør - at ekspertisen omkring uledsagede mindreårige samles i få kommuner.

4.3 Bofællesskaber målrettet uledsagede mindreårige

Flere kommuner har erfaring med at oprette projekter for uledsagede mindreårige, det vil sige en form for bofællesskaber, hvor de unge er anbragt på eget værelse enten i en lejlighed eller et hus. I bofællesskabet indgår de unge i en række fælles aktiviteter, som blandt andet madlavning, rengøring og sociale aktiviteter med andre uledsagede mindreårige. De kommuner, der har erfaringer med bofællesskaber, er alle begejstrede for løsningen:

Bofællesskaber er den eneste form for bolig, der rigtigt fungerer. (Hedensted kommune)

Den 1. december 2009 købte Viborg Kommune et nyt projekt til ni unge uledsagede mellem 14 og 17 år. Projektet består af fire lejligheder. Der bor tre unge i hver lejlighed. Den sidste

lejlighed er indrettet til fællesspisning, møder og personalelejlighed. Der er ansat ti pædagoger til projektet.

Projektet for de uledsagede mindreårige er etableret som et modul under en eksisterende institution. Kommunen har oprettet en del projekter for uledsagede mindreårige og har erfaring med, at den form for organisering fungerer godt:

Et modul under en eksisterende institution er en god løsning, da det er vigtigt, at personalet har et pædagogisk bagland. Pas på med private aktører, hvor det er svært at komme ud af igen. Der er stor fleksibilitet ved at have egne projekter. (Viborg Kommune)

Formålet med projektet er at integrere de uledsagede mindreårige bedre, end de er blevet tidligere. Viborg Kommune har derfor stillet målrettede krav til institutionen i forhold til integration af de uledsagede mindreårige:

Det er blandt andet et krav, at pædagogerne skal udføre anderledes opgaver i forhold til dem, der normalt bliver varetaget på opholdssteder. Pædagogerne skal hjælpe de uledsagede mindreårige med praktiske opgaver i hverdagen, og lære dem at administrere deres økonomi. Men derudover skal de også lære de uledsagede mindreårige om samfundet og sørge for, at de bliver integreret. Det er vores erfaring, at skolen ikke kan løse den opgave alene. (Viborg Kommune)

Viborg Kommune har også en meget klar holdning til, at de uledsagede mindreårige skal lære at tale dansk hurtigt. Derfor har personalet på opholdsstedet bevidst heller ikke en anden etnisk baggrund. Ifølge kommunen er det vigtigt, at de unge taler så meget dansk som muligt. Hvis de overvejende taler deres eget sprog med personalet, lærer de ikke at tale dansk.

Om personalet fremhæver en anden kommune:

Det kræver medarbejdere med en helt speciel profil. Man skal både have empati, men man skal også være hård. (Hedensted Kommune)

Viborg Kommune er meget opmærksom på, at bofællesskaberne ikke skal virke institutionsagtige. Derfor gør kommunen meget ud af at etablere projekterne i huse eller lejligheder:

Vi placerer så vidt muligt projekterne i lokalområdet, så de unge ikke kommer "for langt ud på landet", og forholdene ikke er for institutionsagtige. Blandt andet bor en søskendeflok i et boligområde, hvor de kan fortsætte med at bo efterfølgende. (Viborg Kommune)

I Viborg Kommune er det ikke et problem at finde egnede boliger til uledsagede mindreårige. Der er mange ungdomsboliger og lejeboliger. Samtidig er boligforeningerne meget samarbejdsvillige. For eksempel nævner kommunen, at der i løbet af 14 dage blev fundet fire lejligheder. Hovedparten af interviewkommunerne oplever dog, at det generelt er en stor udfordring at finde egnede boliger.

Hedensted Kommune har en anden holdning til placering af bofællesskaberne:

Det er generelt en god idé at placere de uledsagede mindreårige i landområder, så de ikke kommer i dårlige miljøer med kriminelle og stofmisbrugere. (Hedensted Kommune)

Flere kommuner peger på, at en af forudsætningerne for at oprette bofællesskaber til uledsagede mindreårige er, at de unge kommer i grupper og på en gang.

4.4 Egen bolig

Hvis det fremgår af socialrapporten, at en uledsaget mindreårig er meget selvhjulpne, tilbyder flere kommuner de uledsagede mindreårige egen bolig. De uledsagede mindreårige, der bor i egen bolig modtager som regel offentlig forsørgelse og får tilknyttet en støttekontaktperson.

Det er ikke ualmindeligt, at de uledsagede mindreårige føler sig ensomme og bliver deprimeret, når de får egen bolig. Der er mange krav til dem, for eksempel skal de passe deres skole. Det begynder også at gå op for dem, at de drømme, som de havde på asylcentret om livet i kommunen, ikke er realistiske. Derfor har flere kommuner skærpet opmærksomheden på ensomhed og psykisk tilstand, hvis uledsagede mindreårige bor i egen bolig. Også selvom de uledsagede mindreårige, der anbringes i egen bolig, rent faktisk er meget selvhjulpne:

De bliver ensomme, når de kommer ud i deres egen lille lejlighed, så vi er nødt til at tænke i andre løsninger for, at det kommer til at fungere for dem. (Rudersdal Kommune)

Der er også stor sandsynlighed for, at det går skævt for dem, hvis de bor alene. Det skyldes blandt andet krigstraumer, tortur, savn af familie, og så kommer de fra en kultur, som er kollektiv, hvor vi er meget mere individualistiske. (Hedensted Kommune)

Hvis det havde været uden støttekontaktperson, tror jeg altså ikke, at det var gået dem godt. (Gribskov Kommune)

Ideelle boliger

Det er kommunernes indtryk, at bolig med egen indgang er den fortrukne boligform blandt uledsagede mindreårige. De unge vil gerne have en følelse af at have en privatsfære, hvor de kan være alene og ikke skal dele bad og køkken med andre:

Vi vælter os ikke i ungdomsboliger, der er det ideelle. Hvis vi er heldige og kan støve en ungdomsbolig op, er det rigtigt godt, ellers er det værelse i hus eller lejlighed. Her kan der godt bo andre flygtninge. Det er vigtigt, at de uledsagede mindreårige ikke bor sammen med voksne flygtninge, der er kørt surt i systemet. (Gribskov Kommune)

En anden kommune fremhæver, at kollegieværelser ikke altid fungerer optimalt:

Kollegieværelser er på ingen måde optimalt. Køkkenet deler de unge med de andre beboere på kollegiet, og det er en stor udfordring i forhold til køkkenhygiejne og kulturforskelle. (Faxe Kommune)

I Faxe Kommune var det også problematisk, at en uledsaget mindreårig inden ankomsten til kommunen var blevet lovet, at vedkommende kunne bo sammen med et ældre familiemedlem. Kommunen var dog enig i, at det var den rigtige beslutning:

Vi udarbejdede en § 50-undersøgelse for den uledsagede mindreårig, og traf beslutning om, at de to unge skulle bo sammen, da det virkede som den rigtige løsning. Men det, at der var krav om, at den unge skulle bo sammen med familiemedlemmet, gjorde det meget vanskeligt, at finde en bolig, da familiemedlemmet skulle betale sin del af boligen med starthjælp. (Faxe Kommune)

Flere kommuner oplyser, at det er en udfordring at finde billige boliger, hvor de uledsagede mindreårige har råd til at blive boende efter, de er fyldt 18 år:

Boligen skal være så billig, at den uledsagede mindreårig har råd til at blive boende, når han/hun fylder 18 år og overgår til selvforsørgelse. (Gribskov Kommune)

To bliver 18 år til efteråret. Det er en kæmpe udfordring at finde bolig til dem, som de kan betale med den ydelse, de får. Starthjælpen er alt for lav. Der er ungdomsboliger i Herning, men til meget forskellige priser. De unge skal heller ikke bo i områder, hvor der er for store sociale problemer med for eksempel stoffer. Boligen skal også ligge centralt. Det går ikke, at den unge er placeret for eksempel 15 kilometer uden for Herning. For at få en ungdomsbolig skal de unge også være under uddannelse. (Herning Kommune)

4.5 Døgninstitutioner og opholdssteder

Flere af interviewkommunerne anbringer uledsagede mindreårige på døgninstitutioner eller opholdssteder. Af og til er der tale om en nødløsning, fordi den unge har svære traumer eller er meget ung.

En kommune siger følgende om placeringen af en yngre uledsaget mindreårig, der er anbragt på et opholdssted i Nordjylland:

Den uledsagede mindreårige var kun 14 år, og det var det bedste tilbud, vi kunne finde. Men det fungerer ikke, og vi vil gerne have pågældende retur til et af vores bofællesskaber, der er målrettet uledsagede mindreårige. (Viborg Kommune)

I forhold til døgninstitutioner og opholdssteder fremhæver flere kommuner, at døgninstitutioner og opholdssteder ofte er tilpasset danske unge med sociale problemer:

De uledsagede mindreårige har generelt andre problemstillinger end danske børn og unge, der anbringes. Det giver store udfordringer med hensyn til, hvilke tilbud der egner sig til dem. De kan være meget ressourcestærke og modne på nogle områder, mens de på andre områder er børn. (Rudersdal Kommune)

De uledsagede mindreårige har ikke sociale problemer af samme karakter, og de kræver derfor ikke samme grad af pædagogisk opmærksomhed. Der burde etableres et anbringelsessted, hvor der er symmetri mellem de uledsagede mindreåriges behov og prisen, som kommunen skal betale. Et bofællesskab med pædagogisk støtte vil være de rette rammer. Et sådan opholdssted vil også være af stor betydning i forhold til at styrke netværksdannelsen blandt de uledsagede mindreårige. (Gribskov Kommune)

4.6 Plejefamilie og netværkspleje

Plejefamilie

Flere kommuner har erfaring med at anbringe uledsagede mindreårige i plejefamilie. Hvis en uledsaget mindreårig er meget ung ved ankomsten til kommunen, vurderer flere kommuner, at det kan være en rigtig god løsning. Men generelt er erfaringerne med plejefamilier meget blandede.

Hedensted Kommune har haft fire til fem uledsagede anbragt i plejefamilier i kortere tid og har erfaret følgende:

De unge stiller alt for store krav til plejefamiliernes kunnen. Familierne gav op efter ganske kort tid. Der var tale om plejefamilier, som vi havde rigtig gode erfaringer med. Men de uledsagede mindreårige er meget forskellige fra de børn, som plejefamilier normalt arbejder med. Der er tale om tvangsmodnede 12 - 14-årige, som kommer fra krigszoner. (Hedensted Kommune)

I forhold til at forberede plejefamilierne på den opgave, som de står overfor med en uledsaget mindreårig, oplyser en kommune, at det også er en stor udfordring, at helbredsoplysningerne er mangelfulde:

Børnene og de unge har også været langt dårligere end forventet både psykisk og fysisk – og det er noget, som også plejefamilierne skal gøres opmærksomme på. (Thisted Kommune)

Thisted Kommune støtter plejefamilierne ved hjælp af massiv supervision til plejeforældrene, så de bliver i stand til at yde den omsorg og støtte, der er behov for. Alligevel giver kommunen udtryk for, at det stadig er en enorm opgave for en plejefamilie at have en uledsaget mindreårig.

Netværksplejefamilier

En enkelt kommune har haft flere uledsagede mindreårige anbragt i netværksplejefamilier. Nogle af anbringelserne er en ideel løsning, mens andre ikke har fungeret efter hensigten.

En kommune har oplevet at Dansk Røde Kors har presset på, for at få uledsagede mindreårige anbragt i en netværksplejefamilie:

Den uledsagede mindreårig flyttede ind hos slægtningene, allerede inden afgørelsen¹ om anbringelse var truffet. Det blev arrangeret af Røde Kors, at den uledsagede mindreårig blev boende hos slægtningene efter en endt ferie hos dem. (Odense kommune)

Efterværn

Flere kommuner oplyser, at nogle af de uledsagede mindreårige kan få behov for efterværn, når de fylder 18 år:

Når en ung bliver 18 år, vil det være naturligt at tale om efterværn. Med efterværn kan den unge blive boende i projektet, hvor målet er, at de skal blive mere og mere selvstændige. Såfremt en ung ønsker at bo for sig selv, skal den pågældende informeres om, hvordan økonomien kommer til at se ud, når de skal klare sig selv. Hvis den unge siger nej til

¹ Såfremt der findes herboende familierelationer, der af de stedlige kommuner kan godkendes til at tage ansvaret for at have de uledsagede mindreårige privatindkvarteret, mens asylsagen behandles, kan dette efter en konkret vurdering besluttes.

efterværn, udarbejdes der en udslusningsplan, og den unge overgår til integrationsafdelingen. Der tages ikke specielle hensyn til de uledsagede mindreårige. De ligestilles med andre unge, der har været anbragt. (Viborg Kommune)

4.7 Opfølgning og mål

Hovedparten af interviewkommunerne oplyser, at målet med indsatsen overfor de uledsagede mindreårige er, at de unge med tiden skal blive selvhjulpne. De skal blandt andet lære at strukturere deres egen hverdag, integreres i samfundet og skabe deres eget netværk:

Målet er specifikt, men ikke tidsbestemt. For nogle bliver målet først indfriet, når de er over 18 år. (Gribskov Kommune)

Med hensyn til opfølgning oplyser alle kommuner, at sagerne håndteres som alle andre anbringelsessager, det vil sige, at der bliver udarbejdet handleplaner og fulgt op efter forskrifterne i serviceloven.

En kommune er meget opmærksom på at følge op med det samme, hvis der er behov for det:

Træder de unge ved siden af, sørger vi for at reagere hurtigt på det. En af de uledsagede mindreårige stak af nogle dage. I det tilfælde følger kommunen meget hurtigt op med en samtale, hvor kommunen gør det klart for den unge, at det ikke skal ske igen. Indsatsen overfor de uledsagede betaler sig i det lange løb. Det er ikke i gruppen af uledsagede mindreårige, man finder de kriminelle. Det er fordi, der bliver taget hånd om dem med det samme. (Viborg Kommune)

En kommune med lang erfaring i at modtage uledsagede mindreårige har været i stand til at følge de unge:

En er ingeniør, en læser på DTU, en bliver student til sommer, en har eget it-firma, en er faglært tømrer, en sælger autoreservedele i Dubai, en er tandtekniker, en er tagdækker, en er sosu-studerende, en er nattevagt, en er mekaniker, en er chauffør og to er ufaglærte, heraf en arbejdsløs. (Hedensted Kommune)

4.8 Boligplaceringsskemaet

I forbindelse med overgivelsen af en uledsaget mindreårig modtager kommunerne boligplaceringsskemaet fra Udlændingesservice sammen med de øvrige papirer. I skemaet har de uledsagede mindreårige mulighed for at oplyse, hvor i Danmark pågældende ønsker at tage ophold ved meddelelse af opholdstilladelse, om eventuelle sociale og familiemæssige relationer i Danmark samt om helbredsforhold. Udlændingesservice lægger vægt på oplysningerne i skemaet i forbindelse med, at der træffes afgørelse om visitering til en bopælskommune, når den uledsagede mindreårig har fået opholdstilladelse i Danmark.²

Stort set alle kommuner har oplevet, at de uledsagede mindreårige er utilfredse med den kommune, som de er blevet visiteret til af Udlændingesservice. En kommune fremhæver følgende:

De unge bliver ikke placeret efter deres ønsker i boligplaceringsskemaet. De unge bliver spurgt, men hvorfor gør man det, når man alligevel placerer dem andre steder? De unge får jo en forventning om, at de bliver placeret sammen med deres venner fra asylcentret, når de bliver spurgt. (Viborg Kommune)

En kommune modtog en uledsaget mindreårig med svære traumer, der havde en tæt relation til sin repræsentant fra asylcentret. Om visitationen til kommunen og dermed adskillelse fra repræsentanten, siger kommunen:

Repræsentanten har taget et kæmpe ansvar og virkelig gjort det godt. Den sociale integration går i stå, fordi den unge adskilles fra repræsentanten. Der burde være en bedre afdækning af problemerne på asylcentret, så en uledsaget mindreårig med problemer så vidt muligt bevarer trygge relationer. (Herning Kommune)

I Rudersdal, som ligger tæt på asylcentret, oplever man ikke problemstillingen omkring visitation til kommunen i samme udstrækning. Her er de uledsagede mindreårige generelt tilfredse med, at blive placeret i kommunen. Har en uledsaget mindreårig ikke relationer i kommunen, har den pågældende som regel angivet relationer i en af nabokommunerne.

4.9 De uledsagede mindreåriges oplevelse af det sted, hvor de bor

De uledsagede mindreåriges tilfredshed med det sted, hvor de bor, kan relateres til, at de bor med andre uledsagede mindreårige, som er jævnaldrende og har samme sproglige og

² I relation til overvejelserne om boligplaceringer henvises endvidere til afsnit 2.1.

kulturelle baggrund. I interviewene fremhæver de unge også, at der skal være mulighed for at være alene, og at boligen helst skal ligge tæt på fritidsaktiviteter, skole og venner.

Det siger de uledsagede mindreårige

Aman har boet ca. ½ år i en ungdomsbolig. Umiddelbart er han tilfreds med stedet, fordi han har sin egen lejlighed, og den ligger tæt på transport- og indkøbsmuligheder. Til gengæld bruger han ca. en time på transport til skolen hver vej. Vennerne bor heller ikke i nærheden. Aman fortæller, at han er glad for at bo alene. Samtidig giver han udtryk for, at han føler sig ensom. Han har også svært ved at sove om natten, fordi han er bange:

"Det er et ret godt sted at bo. Mest fordi det ligger tæt på stationen og stoppestedet, og der er ikke langt til butikkerne. Men der er langt til skolen, og mine venner bor også langt væk. Hvis jeg skal nogen steder hen, så går jeg. Det er et hus med to etager med i alt otte lejligheder. Jeg har et værelse med eget køkken og toilet. Der bor en del andre unge fra både Danmark, Kina og Korea, men det er ikke nogen, som jeg kender fra tidligere.

Hvis vi laver noget sammen, så er det mest at se TV. Af og til tager vi også ud sammen. Jeg har lært at lave mad ved at bo alene – det kunne jeg ikke før. Hvis jeg vil have gæster på besøg, så behøver jeg ikke spørge nogen om lov. I asylcentret boede vi fire personer på et værelse, så jeg var aldrig alene. Så det er bedre nu. Jeg føler mig mere selvstændig" (Aman).

Hussein er især glad for, at han ikke bor alene. De tre andre unge, som også bor i bofællesskabet, udgør en tæt og uundværlig social relation for ham. De støtter og hjælper hinanden dagligt - både når de er ked af det og med praktiske gøremål. Det er også betryggende, at der altid er en pædagog i nærheden:

"Jeg har mit eget værelse, som ligger i et stort hus. Stuen og køkkenet deler jeg med tre andre, som også er mine venner. Det ville være meget svært for mig at bo alene. Hvis jeg er ked af det, eller der er noget, som jeg skal have gjort, så kan jeg altid snakke med de andre, og så gør vi det sammen. Når jeg for eksempel har problemer med lektier, så kan de andre måske hjælpe mig. Jeg hjælper også dem, hvis de har problemer med noget. Ellers kan vi altid spørge Lars eller en af de andre pædagoger. Det er rart, at der altid er en voksen til stede. De kender til regler og lovgivningen, som vi ikke kender så meget til. De kan give os råd og vejledning. Jeg er nødt til at bo her, så længe at jeg ikke kan sproget, og ikke kan klare mig selv. Når jeg har lært sproget, så kan jeg bedre klare mig selv og komme videre i samfundet – begynde at arbejde. Jeg vil gerne fortsætte med at bo i hus. Det er mere stille og roligt. I en lejlighed er der meget larm, og der kommer mange mennesker. Men jeg foretrækker, at bo sammen med én eller to andre. Jeg vil helst ikke bo alene. Det er godt, at huset ligger tæt på skolen, så vi kan gå. Der er heller ikke så langt til centrum" (Hussein).

Almir er tilfreds med at bo i en lejlighed, som han deler med en anden mindreårig uledsaget. Sammen med sin bofælle har han en meningsfuld hverdag med daglige pligter og et tæt socialt samvær. Hvis han skal besøge venner, i skole eller til fritidsaktiviteter, så har han sin cykel. Det giver ham en vis frihed:

"Jeg har det godt med at bo i lejligheden. Mest fordi jeg ikke bor alene, men deler den med en anden. Hvis jeg for eksempel keder mig, så kan vi sætte os sammen og fortælle historier om, hvordan vi har haft det, og hvordan vi har det lige nu. Det gør, at jeg slapper mere af. Jeg føler mig heller ikke ensom. Det er godt at have nogen at dele de huslige pligter med, og om aftenen spiser vi sammen. Jeg er i et fremmed land, så derfor betyder det meget for mig, at jeg har nogen at snakke med i det daglige. Når vennerne ringer, så tager vi begge af sted. Vi har fire fælles venner, som bor i nærheden. Det er venner, som kom til kommunen på samme tidspunkt som os. Vi holder sammen og ses ofte. Hvis jeg keder mig eller er trist, så kan jeg hurtigt tage over til mine venner. Det ville være meget besværligt, hvis de boede langt væk, fordi den offentlige transport ikke er så god. Jeg bruger meget min cykel, men det kan være svært at finde rundt. Jeg er selvfølgelig tilfreds med at bo i lejligheden, men jeg savner min familie. Faktisk er jeg ligeglad med, hvor jeg bor – bare det er i nærheden af familie. Det er det, som jeg savner mest" (*Almir*).

Mingo fortæller, at han er utilfreds med sin nuværende boligsituation, og at han hellere vil bo alene:

"I starten boede jeg med min bedstemor og mine søskende. Efter et år flyttede jeg i en lejlighed kun med mine søskende. Vi er fire i alt. Det var ikke så godt. Der kom hele tiden nyt personale. De hjalp os med at vaske tøj og lave mad. Det er okay, at bo med familien, men vi behøver ikke hjælp til at lave mad. Men det har jeg vænnet mig til. Jeg er heller ikke hjemme så tit mere – kun i weekenden, fordi jeg er startet på efterskole. Egentligt vil jeg gerne bo for mig selv med eget køkken og toilet. Det vil jeg gerne, når jeg begynder at studere efter efterskolen. Helst en lejlighed tæt på byen, så det er nemt at handle ind" (*Mingo*).

Samir savner tiden med vennerne på asylcentret. Efter otte måneder føler han sig stadig ensom på den institution, hvor han bor i dag. Der er ikke nogen at snakke med, og han har ingen venner på stedet. Han savner især kontakten til kusinen, som bor samme sted. Han fortæller, at det er hans pligt at passe på kusinen:

"Det er et hus på fire etager, og der bor i alt 18 personer. Der er en kok, som laver mad til os, og så er der altid to pædagoger, som overnatter i huset. Jeg er meget glad for personalet. De er søde og rare. De har hjulpet mig med at komme til fodbold, købe tøj og ordne en masse praktiske ting. Der bor nogle piger fra Afrika, som også er uledsagede, men resten er danskere. Jeg har mit eget værelse og deler stue, køkken og toilet med de andre. Det er okay.

Hvis jeg fik et værelse på asylcentret, så vil jeg hellere tilbage. Ikke fordi jeg har så mange venner på asylcentret længere, men jeg tror bare, at det vil være mere behageligt for mig. På asylcentret er det sådan, at når der kommer en ny, så kommer de gamle og siger velkommen og tager godt imod én. Men der hvor jeg bor nu, kom der først en beboer og hilste på mig efter tre måneder! Det har overrasket mig meget. Jeg savner virkelig at bo med mine venner. Nogen, uanset hvor de kommer fra, som jeg kan snakke med og gå ud med – det mangler jeg meget. I de otte måneder jeg har boet her, så har jeg følt mig ensom i syv måneder.

Det værste, som stedet her har gjort, det er, at adskille mig og min kusine. Min kusine skulle bo på en anden etage, og de sagde fra starten, at jeg i hvert fald ikke havde ret til at bestemme over hende. Men vores kultur er anderledes end her i Danmark. Jeg er opdraget til at skulle hjælpe min kusine – især når hun er yngre. Hun har brug for at vide, hvor hun må færdes og ikke færdes. Men her i Danmark tænker man, at når hun er 15 år, så må hun selv bestemme. Man må ikke styre børns adfærd i det danske samfund! Men det er min pligt og ansvar at passe på hende. Efter at jeg har fået at vide, at jeg ikke må blande mig og bestemme over hende, så har vi mistet kontakten til hinanden” (Samir).

Kamal er i pleje hos en dansk familie. Det var svært i starten, men nu trives han godt – især fordi plejeforældrene er en god støtte i hverdagen:

”Det var svært for mig, at flytte ind til plejefamilien. Mest fordi jeg skulle væk fra vennerne. I første omgang besøgte jeg plejefamilien. De viste mig rundt i huset, og mine plejeforældre fortalte mig, at de ville sætte en ekstra væg op, så jeg kunne få mit eget værelse. Jeg har selv valgt, at jeg ville bo hos familien. Jeg synes, at det var den rigtige løsning for mig, fordi jeg gerne vil lære sproget, og jeg kan godt lide den danske kultur. Mine plejeforældre er også et godt forbillede for mig. De ryger ikke, og jeg kan se, at de har det godt sammen. Vi har også en fælles interesse i håndbold. Her hjælper mine plejeforældre mig med at komme til træning tre til fire gange om ugen. De hjælper mig også med at lave lektier. Det er vigtigt for mig, at jeg lærer sproget” (Kamal).

Hassan bor på et kollegium. Han bryder sig ikke om stedet, og det giver han tydeligt udtryk for:

”Min fætter og jeg bor på et kollegium, hvor vi har et værelse hver. Køkken, toilet og badeværelse deler vi med otte andre. Det er meget, meget små værelser. De andre beboere går på teknisk skole. De flytter hurtigt, så der er stor udskiftning. Når de har fri fra skole, så er de ikke hjemme. Så er der kun os tilbage, og det er ikke så rart. Der er måske fire danskere, og resten er fra Østeuropa. Vi snakker lidt med én af dem. Vi har brug for, at der er nogle danskere, så vi kan lære det danske sprog bedre. Vi føler os meget ensomme. Det eneste vi glæder os til er at komme i skole. Men når vi kommer hjem, har vi ikke rigtigt noget at lave.

Vi bruger meget tid på at sove. Hvis bare der var et fjernsyn eller en computer! På asylcentret var værelserne større. Jeg vil gerne bo et sted, hvor jeg kan være mere selvstændig, og hvor der er mere plads. Vi har et fjernsyn i fællesstuen, men det virker ikke, og der er heller ikke varme i fællesstuen, så der er meget koldt om vinteren. Jeg synes, at kommunen er en stor hjælp, men jeg kan ikke forstå, hvorfor de ikke hjælper mig med at finde et bedre sted at bo. Hvis jeg bor i et lille værelse, så får jeg det dårligt indvendigt, og det påvirker mig mere og mere. Byen er også meget lille, og vi går i skole i en anden by langt herfra, så det er ikke nemt" (Hassan).

5 Skole- og uddannelses tilbud

De uledsagede mindreårige er meget motiverede for at lære dansk, og de vil gerne have ekstra lektiehjælp – men det er svært at finde. Der er ekstra hjælp på skolen, men de vil gerne have en, der kommer hjem til dem. (Herning Kommune)

Den bedste løsning er at strikke tilbudene individuelt sammen, men det koster til gengæld mange ressourcer. (Hedensted Kommune)

I dette kapitel er der fokus på, i hvilket omfang kommunerne tilbyder uledsagede mindreårige undervisning efter lov om undervisning, ungdomsskoleloven mv., herunder kommunernes brug af introduktionsprogram efter integrationslovens regler.

5.1 Modtagelsesklasse, sprogskole, ungdomsskole og efterskole

Danskundervisning

Kommunerne er forpligtede til at tilbyde en nyankommen mindreårig udlænding i skolealderen basisundervisning i dansk som andetsprog i folkeskolen.

Efter at have opfyldt undervisningspligten har de pågældende elever, hvis de endnu ikke er fyldt 18 år, mulighed for at modtage undervisning i ungdomsskolen. Ungdomsskoletilbuddet skal blandt andet omfatte særligt tilrettelagt undervisning i dansk sprog og danske samfundsforhold og skal stå åbent for unge mellem 14 og 18 år. Kommunen kan endvidere beslutte, at unge under 14 år og unge over 18 år kan optages i ungdomsskolen.

I henhold til lov om danskuddannelse til voksne udlændige m.fl. skal kommunen tilbyde voksne udlændinge, der bor og er folkeregistreret i kommunen, danskuddannelse. Tilbuddet om danskuddannelse gives som udgangspunkt til udlændinge, der er fyldt 18 år. Der er mulighed for, at udlændinge under 18 år undtagelsesvist kan deltage i danskuddannelse, når kommunen ikke anser det for muligt eller rimeligt at henvise dem til andet relevant undervisningstilbud.

De uddannelses tilbud kommunerne tilbyder uledsagede mindreårige er meget forskellige. Hovedparten går i modtagelsesklasse, på sprogskole eller i sprogklasse på en ungdomsskole. Tre kommuner har også erfaring med at sende enkelte uledsagede mindreårige på efterskole.¹

Modtagelsesklasse

Der er meget stor forskel på, hvordan modtagelsesklasserne fungerer. I Rudersdal går alle uledsagede mindreårige i en modtagelsesklasse på en lokal skole, men modtagelsesklassen er ikke gearret til at tage imod de uledsagede mindreårige, hverken socialt eller fagligt. Blandt andet har de unge et sprogbrug, som lærerne har svært ved at tackle, fordi de elever, der normalt går i modtagelsesklasserne, er yngre:

Undervisningen i modtagelsesklassen er alene fokuseret på danskundervisning, hvilket langt fra er tilstrækkeligt. De uledsagede mindreårige er 16-17 år og skal forberedes på en 9. klasse, derfor har de unge brug for undervisning, der er meget mere varieret i forhold til den, der tilbydes i modtagelsesklasser. Der skal også tages højde for, at de uledsagede mindreårige har en meget blandet skolegang bag sig. Enten har de kun få skolekundsaber fra koranskole, eller også har de slet ikke gået i skole. Det betyder, at der skal fart på deres skolegang, hvis de skal nå at få en 9. klasses afgangseksamen. (Rudersdal Kommune)

Efter sommerferien opstarter Rudersdal Kommunen et nyt projekt, hvor de uledsagede mindreårige skal undervises sammen med jævnaldrene tosprogede elever på en skole, hvor kommunens 10. klasser er placeret.

De uledsagede kvoteflygtninge går i modtagelsesklasser på to forskellige skoler i Thisted Kommune. Det er kommunens indtryk, at modtagelsesklasserne ikke fungerer optimalt. Flere af de unge i Thisted Kommune er anbragt i plejefamilier, og plejeforældrene har pointeret overfor kommunen, at modtagelsesklasserne ikke fungerer godt nok:

Familierne er frustreret over, at børnene ikke lærer mere, end de gør, og at der er stor afstand fra de uledsagede mindreåriges bopæl til skolen. Det har den konsekvens, at de uledsagede mindreårige ikke bliver integreret i det område, hvor de bor. Desuden er modtagelsesklasserne præget af etniske grupperinger. (Thisted Kommune)

Omvendt fortæller både Fakse Kommune og Viborg Kommune, at modtagelsesklasserne fungerer fint. Viborg Kommune fremhæver, at det blandt andet er fordi kommunen stiller krav til skolen:

¹ Regler om uddannelsesret er beskrevet i "Notat om de love, som uledsagede mindreårige med opholdstilladelse er omfattet af" udarbejdet af Integrationsministeriet, se bilag 3.

Ud over at stille målrettede krav til bofællesskaberne i forhold til integration af de unge, stiller vi også krav til skolen. Skolens arbejde er at undervise de uledsagede mindreårige. Det er vigtigt, at skolen ikke laver socialt arbejde og omklammer børnene. Det var tidligere et problem, og der har derfor været behov for klare linjer. (Viborg Kommune)

Sprogskole

I Herning Kommune går de uledsagede mindreårige på en sprogskole i en ungdomsklasse. Ungdomsklassen er et tilbud for 16-25-årige:

Allerede dagen efter ankomsten til kommunen kommer de unge til et møde på sprogskolen, og de starter så dagen efter. Undervisningen på sprogskolen er centreret omkring at lære dansk, men ud over dansk, undervises de unge også i matematik og fag, der giver en bredere samfundsforståelse. For at øge samfundsforståelsen bliver der blandt andet afholdt mange temauger, og brobygning til ungdomsuddannelserne er en vigtig del af undervisningen. De unge får også en bredere forståelse for det danske samfund og indsigt i, hvordan det for eksempel er at være teenager i Danmark. (Herning Kommune)

Herning Kommune fortæller begejstret om sprogskolens sociale engagement:

De unge elsker skolen, grundet de gode ressourcer der er derude. Lederen er enormt engageret, blandt andet inviterede han de unge hjem lige før jul, hvor de lærte om danske juletraditioner – det er uvurderligt. (Herning Kommune)

Sprogklasse på ungdomsskole

Gribskov Kommune har gode erfaringer med at sende de uledsagede mindreårige i sprogklasser på ungdomsskoler. Alle uledsagede mindreårige i kommunen går på ungdomsskoler i Helsingør eller Hillerød. Kommunen er tilfreds med skoletilbudene, der fungerer godt:

Der er stor forståelse for børnene, og samarbejdet med skolen er godt. (Gribskov Kommune)

Målet med undervisningen er danskuddannelse 3 for alle uledsagede mindreårige i Gribskov Kommune. En enkelt uledsaget er ikke så gammel, og målet er derfor, at den uledsagede mindreårige skal videre til en almindelig folkeskole.

Efterskole og højskoleophold

Tre kommuner har gode erfaringer med at sende uledsagede på efterskole. Men det bliver fremhævet, at efterskole kun er et relevant tilbud, hvis den uledsagede mindreårige har mange ressourcer og kan begå sig socialt på en efterskole.

En kommune der tidligere har modtaget mange uledsagede mindreårige, har følgende erfaringer fra dengang:

Generelt kan man konkludere, at de uledsagede skal have tilegnet sig dansk kultur, hvis opholdet skal blive en succes. Hvis det ikke er tilfældet, så bliver udfordringerne for store. (Odense Kommune)

En kommune gør også opmærksom på, at det er vigtigt, at de uledsagede mindreårige har boet i kommunen i nogle år, før de kommer på efterskole:

Efterskole er kun et relevant tilbud, hvis den unge har mange ressourcer. Den unge skal også bo i kommunen i nogle år, før det kan fungere på en efterskole. Begynd ikke med at sende de unge på efterskole for tidligt, det kan være svært at komme tilbage til kommunen i et andet skoleforløb, når de unge først har været på efterskole. (Viborg Kommune)

Kommunen skal også være indstillet på at afbryde efterskoleopholdet, hvis det ikke fungerer:

Efterskole kan give et godt netværk, men det er afgørende, at den uledsagede mindreårige kan begå sig socialt på efterskolen. Hvis det ikke er tilfældet, så skal man tage den unge hjem igen. (Hedensted Kommune)

Hedensted Kommune har også erfaring med højskoleophold. Det er kommunens vurdering, at højskoleophold ikke fungerer lige så godt som efterskoleophold, blandt andet fordi alkohol fylder for meget på højskolerne. Hedensted Kommune gør også opmærksom på, at det er vigtigt, at de unge ikke sendes af sted på en højskole for tidligt:

Hvis det skal fungere, så skal det ske senere i forløbet tidligst efter et halvt eller et helt år. Hvis de uledsagede mindreårige ikke kan de sociale spilleregler, giver det ikke netværk, så er det bare en engangsoplevelse. (Hedensted Kommune).

Individuelle forløb

Hedensted Kommune har gode erfaringer med både sprogskole og modtagelsesklasse. Trods det fremhæver kommunen, at individuelle tilbud er den bedste løsning, selvom det kræver mange ressourcer:

Det, der har virket bedst, var et praktisk forløb på en møbelfabrik, som blev kombineret med danskundervisning. Brug af rollemødder fungerer også rigtig godt. En uledsaget mindreårig fik fuldtidsjob. Det havde en stor signalværdi for de andre, som kunne se, at det kunne lade sig gøre at få et arbejde. (Hedensted Kommune)

5.2 Sprogscreening og særlige behovsrettede undervisningsforløb

Sprogscreening

I Viborg Kommune går de unge i en modtagelsesklasse på en almindelig folkeskole. Skolen foretager en sprogscreening af de unge, når de starter på skolen, for at få klarlagt, hvilke danskundskaber de unge kommer med. Viborg Kommune er meget opmærksom på, at sprogscreeningen er af stor betydning for de uledsagede mindreåriges integration og muligheder i fremtiden:

Sørg for at stille krav om sprogscreening. Ikke kun i starten af skoleforløbet, men også som opfølgning på skoleforløbet. Det er vigtigt at få afklaret, om der er behov for yderligere opkvalificering, så de unge ikke bare ryger ud i et pizzeria uden at kunne tale dansk. (Viborg Kommune)

Alle uledsagede mindreårige i Odense Kommune starter i et tremåneders forløb i en visitationsklasse. Her bliver der foretaget en grundig screening af de unge, inden de kanaliseres videre i skolesystemet:

Screeningen foretages ikke alene med henblik på at få en sproglig vurdering, men også for at få klarlagt, om der skal tages højde for specielle behov i undervisningsforløbet. (Odense Kommune)

Ud over at foretage en sproglig vurdering af den enkelte er formålet med visitationsklassen også, at de unge skal lære, hvordan det er at gå i skole.

Efter forløbet i visitationsklassen starter de uledsagede mindreårige typisk i en modtagelsesklasse med henblik på sprogundervisning. Herefter sluses de videre i skolesystemet afhængig af deres alder.

Indlæringsvanskeligheder

Flere kommuner oplever, at de uledsagede mindreårige har indlæringsvanskeligheder på grund af psykiske problemer:

Skolegangen kompliceres også af, at nogle af de uledsagede mangler overskud til indlæring på grund af søvnproblemer, savn, traumer mv. (Rudersdal Kommune)

Til en uledsaget mindreårig, der har svære traumer, tilbyder Herning Kommune et målrettet undervisningstilbud:

En uledsaget mindreårig skal starte i et undervisningsforløb på et rehabiliteringscenter. Her bliver der taget højde for, at den unge har traumer, for eksempel undervises der i mindre grupper. (Herning Kommune)

Ekstra Lektiehjælp

Herning Kommune er opmærksom på, at de uledsagede mindreårige er meget motiverede for at lære dansk og gerne vil have ekstra lektiehjælp. På den sprogskole, hvor de uledsagede mindreårige går, tilbyder skolen ekstra lektiehjælp. Men de uledsagede mindreårige vil meget gerne have hjælp af en der kommer hjem til dem. Personalet på Hedeboencentret, hvor hovedparten af de unge bor eller er tilknyttet, har forsøgt at tage kontakt til blandt andet Danmarks Lærerforening, for at høre om der var nogle pensionerede lærere, som havde lyst til at tilbyde lektiehjælp – men det er svært at finde.

Hedensted Kommune oplyser, at de tidligere havde erfaring med at anvende gymnasieelever som lektiehjælp.

5.3 Introduktionsprogram inden det 18. år

Kommunerne kan vælge at tilbyde en uledsaget mindreårig et introduktionsprogram. Det følger således af integrationslovens § 16, stk. 6, at mindreårige uledsagede asylansøgere med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 9 c, stk. 3, kan tilbydes introduktionsprogram, jf. stk. 1-5. Beslutning herom skal træffes, inden den pågældende fylder 18 år. Såfremt den mindreårige tager imod tilbuddet, vil den uledsagede mindreårig blive omfattet af integrationslovens regler om introduktionsprogram. Herefter vil den unge være omfattet af det treårige introduktionsprogram, og der skal udfærdiges en integrationskontrakt.²

Kommunerne tilbyder generelt ikke de uledsagede mindreårige et introduktionsprogram, når de ankommer til kommunen. Men flere kommuner tilbyder de uledsagede mindreårige et introduktionsprogram inden de fylder 18 år:

Et halvt år inden de unge fylder 18 år, bliver der taget stilling til, hvad der skal ske, når de fylder 18 år. Mange får tilbudt et introduktionsprogram, med mindre de allerede er selvkørende med job. (Rudersdal Kommune)

Et halvt år før den unge bliver 18 år, kontakter Familieafdelingen Integrationsafdelingen for at finde ud af, om der skal udarbejdes en jobplan eller en integrationskontrakt. (Viborg Kommune)

² "Notat om de love, som uledsagede mindreårige med opholdstilladelse er omfattet af" udarbejdet af Integrationsministeriet, se bilag 3.

En anden kommune oplyser, at der er truffet en politisk beslutning om, at kommunen ikke tilbyder introduktionsprogrammer til uledsagede mindreårige:

Når den unge er kommet til kommunen inden det 18. år, så tilbydes de ikke et introduktionsforløb, når de fylder 18, men forsætter på starthjælp. (Odense Kommune)

Andre kommuner har ingen retningslinjer for, hvorvidt der tilbydes et introduktionsprogram eller ej. Men oplyser, at det afhænger af den enkelte unge:

Vi har ikke nogen politik på området, men tænker at hvis unge under 18 år skal tilbydes et integrationsprogram, skal det vurderes, om de er modne til at indgå i og forstå de forpligtigelser, der er forbundet med det - herunder at der trækkes i hjælpen ved fravær fra undervisning, og at de er bopælsbundne i tre år mv. (Gribskov Kommune)

Vi har ikke taget stilling til det endnu. Vi forsøger at gøre de uledsagede mindreårige klar til at leve et selvstændigt liv, men vi ved endnu ikke, hvordan det ender. (Faxe Kommune)

5.4 De unges opfattelse af og erfaringer med at gå i skole

I interviewene fortæller de uledsagede mindreårige om deres opfattelse af og erfaringer med at gå i skole. De unge fremhæver, at det har stor betydning at de lærer dansk – og helst hurtigt. Det hænger sammen med, at de unge gerne vil klare sig selv i hverdagen.

Det siger de uledsagede mindreårige

Aman vil gerne lære dansk. Men han har mistet lysten til at gå i skole. Han bliver mobbet, og han synes ikke, at han lærer nok:

*”Det undrer mig, at vi ikke får så mange lektier for, og vi går kun i skole fra 8.30 til 13.45. På asylcentret tog de det mere alvorligt. Her tager man det ikke alvorligt. Der må gerne være flere lektier. Der er også nogen af de andre på skolen, som kigger skævt til os. Det er dem, som ikke kan lide os. De taler grimt til os. Jeg er ikke den eneste, som de mobber. Vi har sagt det til skolen, og så blev der holdt et møde med forældrene, men det har ikke hjulpet. Det er det samme som før. Derfor er jeg ikke så vild med at gå i skole – og så på grund af, at man ikke tager undervisningen alvorligt. Så tænker jeg, hvad skal jeg her?! Man tager fravær meget alvorligt, men selve undervisningen tager man ikke alvorligt. Man bruger tiden på alt for meget andet, for eksempel møder! Hvis noget går i stykker, så holder man møde i flere timer! Kommer der en ny, så snakker man om det! Og hvis vi har været på tur, så snakker vi om det! Sådan får man tiden til at gå! Jeg lærer intet! Jeg prøver selv at læse bøger og snakke dansk med mine naboer. På den måde lærer jeg lidt. Jeg vil gerne have flere lektier, så jeg har noget at lave, når jeg kommer hjem” (*Aman*).*

Sunita gik i en modtagelsesklasse i ca. et år, da hun kom til kommunen. I dag går hun i femte klasse i en folkeskole. Her trives hun:

"Jeg er glad for at gå i skole, og jeg har mange venner i min klasse. Matematik er mit yndlingsfag, men jeg synes, at det er svært at lære dansk. Jeg får ekstra timer i danskundervisning én gang om ugen. Det har hjulpet mig til at blive bedre til at tale dansk – især det sidste halve år" (Sunita).

Hussein er meget begejstret for at gå i skole. Han er tilfreds med undervisningen og synes, at han gør fremskridt – især i forhold til at lære dansk. Undervisningen sætter også fokus på uddannelses- og jobmuligheder. Det får Hussein til at tænke på, hvad han vil i fremtiden:

"Jeg har ikke gået i en rigtig skole før, så det er første gang her i Danmark. Jeg synes, at undervisningen fungerer rigtigt godt. Det foregår i to lokaler. I ét lokale får vi undervisning, og i et andet lokale praktiserer vi det, som vi har lært. Det gælder også danskundervisningen. Vi bliver undervist både i at tale og skrive, og så er der afsat nogle timer til at snakke og bruge det, som vi har lært. Jeg synes ikke, at jeg mangler noget – det går fint med at lære dansk. Vi snakker også om fremtiden og om praktikforløb. Det synes jeg er godt, fordi det hjælper mig til at finde ud af, hvilke fag jeg skal læse, og hvad jeg skal opnå i forhold til at få et arbejde. Hvis jeg for eksempel gerne vil være håndværker, så får jeg nogle idéer til hvilken uddannelse, jeg skal vælge. Jeg har aftalt med en studievejleder og en tolk, at vi skal snakke sammen om hvilke uddannelsesmuligheder, der er for mig. Men i første omgang skal jeg vælge en praktikplads. Her i skolen har jeg en del afghanske venner. Jeg går faktisk i skole med dem, som jeg bor med. Det er rart. Men det betyder også, at vi taler vores eget sprog, når vi er sammen. Det kunne være en god idé med ekstra danskundervisning, så jeg hurtigere kan lære dansk" (Hussein).

Almir er meget ivrig for at lære dansk. Han forbinder det med at få en identitet – at blive til noget. Han savner dog en person, som han kan tale dansk med. Det må gerne være en person, som han kan være fortrolig med – måske en slags mentor eller ven:

"Ved at gå i skole, så lærer jeg noget, og jeg kan mere dansk – både tale, skrive og forstå. Men det må gerne gå hurtigere med at lære dansk. Jeg er træt af at være ingenting, fordi jeg ikke kan tale dansk! Jeg vil gerne have en uddannelse, så jeg hurtigt kan få et mere normalt liv ligesom alle andre. Jeg er træt af at føle mig som en analfabet! Hver dag laver jeg lektier. Det kan jeg godt lide. Men jeg kunne godt bruge lidt ekstra hjælp med lektierne, og det kunne være rart, at have nogen at tale dansk med. Måske ikke 'bare' tale dansk, men en person, som kan hjælpe mig med at tænke mere positivt, så jeg kan komme videre i livet. Måske en vejleder eller ven, som jeg også kan tale dansk med. Det kan være en voksen eller en på min egen alder, så længe det er afslappet" (Almir).

Mingo har været igennem et længere skoleforløb; først en modtagelsesklasse, en normal 7. og 8. klasse, og nu er han på en efterskole. Det kan være hårdt at starte i en ny klasse, men *Mingo* fortæller, at han efterhånden er faldet godt til socialt med de andre danske elever. Det går også bedre med at lære dansk:

"Jeg startede i en modtagelsesklasse på en skole tre måneder efter, at jeg var kommet til Danmark. Her gik jeg et års tid, og så kom jeg over i en 7. klasse osv. Jeg kan godt lide at gå i skole med danske børn. Jeg kan lære en del af dem, og de kan også lære noget af mig. Det er ikke kun det faglige. I starten var det hårdt, og der var mange nye indtryk. Men i dag har han vænnet sig til at gå i skole. I modtagelsesklassen var det nemt at følge med, men i den normale klasse var det svært. Derfor har jeg også fået ekstraundervisning. På efterskolen – hvor jeg går nu – går det bedre, og mine karakterer er steget. Jeg fik en del venner i skolen. Nogen, som jeg også har kontakt med i dag. På efterskolen snakker jeg med alle, men der er nok fem stykker, som jeg går mest med. Det var min klasselærerinde, som foreslog, at jeg tog på efterskole. I starten var jeg ikke glad for det. Det var som om, at jeg skulle starte forfra igen, men nu er jeg glad for det" (*Mingo*).

Kamal er mest interesseret i at lære dansk. De andre fag interesserer ham ikke så meget. Det er vigtigt for ham at lære dansk, så han kan formulere sig korrekt og give sin mening til kende. Han vil gerne gå i en dansk folkeskole, så han kan blive bedre til at tale dansk:

"Jeg er meget interesseret i at lære dansk, men matematik og engelsk interesserer mig ikke så meget. Det er vigtigt, at jeg lærer dansk, så jeg kan sige min mening. Her på skolen går der mange afghanere, og vi har det godt socialt. Men vi taler ikke dansk indbyrdes. Så det bliver lidt sværere at lære dansk. Jeg vil gerne gå i en folkeskole med danske elever. Det regner jeg også med sker, når jeg har bestået den sidste sprogekssamen. Der ligger en folkeskole i nærheden af, hvor jeg bor. Den anden skole ligger meget langt væk. Eleverne på skolen er også en del ældre end mig – ca. tre til fem år. Jeg er den yngste. Undervisningen er også anderledes end i en folkeskoleklasse. Vi bliver for eksempel undervist i danske skatteregler, boligsikring og sådan noget" (*Kamal*).

Samir er skuffet over den skole, som kommunen henviste ham til. Efter otte måneder har han endnu ikke lært dansk – som sine venner. Han føler sig bagud og svigtet af kommunen. Han har et klart budskab til kommunen:

"Der var en del problemer med skolen fra starten. Den var alt for gammeldags, og lærerne var to gamle damer. De troede også, at jeg kunne dansk fra starten af – altså både tale, skrive og forstå, men det kunne jeg ikke, så derfor fungerede undervisningen ikke. Min midlertidige forældremyndighedsindehaver har hjulpet mig med at skifte skole. Jeg vil bare sige, at det med en god skole er utroligt vigtigt. Alle mine venner kan tale sproget, og det kan jeg stadig

ikke. Jeg har jo ikke lært det endnu, men bare spildt min tid på skolen! Jeg var utrolig glad for at starte på skolen, men jeg blev mødt af lærere på skolen, som ikke var engagerede, og undervisningen var dårlig. Nu har jeg mistet lysten til at lære sproget, og jeg kan slet ikke lide det danske sprog. Det er vigtigt, at kommunen finder en god skole til os unge!” (Samir).

Hassan fortæller, at han vil kæmpe for at lære dansk. Han er tilfreds med at gå i en modtagelsesklasse, fordi der er andre udlændinge, som han kan øve dansk med. Hassan har også været i praktik, så han hurtigere kan lære dansk – det har været en stor hjælp:

”I mit hjemland gik jeg i 6. klasse. I dag går jeg i en modtagelsesklasse på en folkeskole. Det går godt. Men det kunne være bedre, hvis jeg havde nogen at snakke dansk med uden for skolen, så jeg bruger sproget. Men hvis jeg selv kæmper for det, så bliver jeg også bedre. Det har været godt at være i praktik, hvor jeg har lært meget. Det går hurtigere, når man har kontakt med andre. Jeg er den eneste med mellemøstlig baggrund. De andre er fra Østeuropa. Men det er godt, fordi så er vi nødt til at tale dansk. Når jeg har lært sproget, så vil jeg gerne læse videre. Måske til cykelmekaniker – der er jeg i praktik nu” (Hassan).

5.5 Forventninger til fremtiden

De uledsagede mindreåriges forventninger til fremtiden spænder fra ønsker om at mestre det danske sprog til at blive sportsstjerne. Fælles for de unge er, at de har en forventning om en tryk tilværelse i Danmark.

Det siger de uledsagede mindreårige

Aman har en klar idé om, at han gerne vil have en tilværelse i Danmark med fast arbejde og familieliv:

”Jeg tænker mest på nutiden, men når jeg tænker på fremtiden, så vil jeg gerne have et godt liv med arbejde, kone og børn – et rigtigt hjem” (Aman).

Almir drømmer om en tilværelse i Danmark:

”I fremtiden vil jeg gerne have en uddannelse og fortsætte med at dyrke sport. Jeg vil gerne have et normalt liv – som dansker – hvor jeg kan rejse til udlandet med min familie. Det ville også betyde meget for mig, hvis jeg kunne finde min lillebror” (Almir).

For Hassan ligger fremtiden i at få en uddannelse:

"Jeg vil gerne læse videre – det er min plan. Måske arbejder jeg i stedet for, men så vil jeg læse videre på et senere tidspunkt og arbejde ved siden af. Det er min drøm at få en uddannelse!" (Hassan).

Kamal vil være håndboldstjerne. Han drømmer også om at tale perfekt dansk:

"Jeg vil gerne lære perfekt dansk, så jeg ikke får nogen reaktioner fra mine omgivelser. På et tidspunkt ville jeg gerne være mekaniker, men nu har jeg snakket med mine plejeforældre om fremtiden, så nu vil jeg hellere være lærer. Allerhelst vil jeg til udlandet og spille håndbold!" (Kamal).

Samir virker fortrøstningsfuld om fremtiden. Han ved, at mulighederne er der:

"Jeg har ikke tænkt så meget på fremtiden, og om hvad jeg vil være, men jeg ved at mulighederne er der. Hvis der er noget, som jeg gerne vil være, så er der mennesker, som kan hjælpe mig" (Samir).

6 Den sociale integration

Det er en stor omvæltning for en uledsaget mindreårig, at skulle omstille sig fra først et halvt til et helt år på et asylcenter, hvor de får opbygget et netværk med andre uledsagede mindreårige. Hvorefter de så fra den ene dag til den anden bliver kørt gennem hele landet og bliver placeret på en bondegård. (Hedensted Kommune)

Der er stor forskel på de uledsagede mindreåriges behov for hjælp. Nogle er meget hurtige til at finde ud af tingene, mens andre skal have lidt mere hjælp. Modtagehuset sætter en struktur op for de uledsagede mindreårige, og så klarer de unge i stor udstrækning selv de praktiske opgaver i hverdagen. De gør rent og laver mad mv. De sætter en stor ære i at holde tingene pænt. (Herning Kommune)

Det er vigtigt, at de uledsagede mindreårige deltager i fritidsaktiviteter, der er meningsfulde for dem. En af de uledsagede mindreårige er for eksempel meget dygtig til at tegne, derfor har kommunen bevilget tegnekurser. En anden har været god til cricket og en til fodbold. Det er vigtigt at bakke op om de uledsagede mindreårige, så de får brugt deres ressourcer og talenter. (Viborg Kommune)

Dette kapitel omhandler tre områder af den sociale og praktiske indsats over for uledsagede mindreårige. Først beskrives kommunernes oplevelse af de uledsagede mindreåriges behov for hjælp i hverdagen, når de kommer til kommunen. Derefter ses på kommunernes erfaringer med de uledsagede mindreåriges muligheder for at danne netværk. Endelig sættes der fokus på de unges deltagelse i sportsaktiviteter mv.

6.1 Hjælp i hverdagen

Kommunerne peger på, at de praktiske opgaver og gøremål fylder meget i den første tid de uledsagede mindreårige opholder sig i kommunen. Den praktiske hjælp spænder fra læge- og tandlægebesøg over tilmelding til sport til administration af penge og madlavning.

Hvis de uledsagede mindreårige ikke er anbragt efter servicelovens regler, bliver de typisk tilbudt en støttekontaktperson 15 - 20 timer om ugen efter servicelovens regler. En støttekontakt går ind og hjælper med de mange praktiske udfordringer, som en ny hverdag i en kommune byder på. Kommunerne giver udtryk for, at de er tilfredse med brugen af støttekontaktpersoner efter servicelovens regler til de uledsagede mindreårige. De fremhæver,

at støttekontaktpersonerne for eksempel kommer tæt på de unge. Samtidig er støttekontaktpersonerne en aflastning for kommunens socialrådgivere.

Opstartsfasen opleves af alle interviewkommuner som intens og ressourcekrævende. En kommune har oplevet følgende:

Støttekontaktpersonen er af stor betydning for de uledsagede mindreårige. De unge har svært ved at finde rundt i det danske system. I den første tid i kommunen har de unge brug for hjælp til praktiske gøremål som for eksempel at købe busbilletter, gå til læge og tandlæge, oprette bankkonto mv. (Gribskov Kommune)

Afhængig af hvor de uledsagede mindreårige er boligplaceret, er det enten en støttekontaktperson eller en pædagog, der er behjælpelige med de mange opgaver, der følger med for at få hverdagen til at fungere. En kommune, som tidligere har modtaget mange uledsagede mindreårige, fortæller om behovet for støtte:

I starten krævede de uledsagede mindreårige døgnvagt. Der var fire pædagoger til fire børn. Senere da de unge havde været her et stykke tid, blev det skåret ned til aften- og weekendvagt. Særligt i weekenden kunne der være brug for voksenstøtte i forbindelse med fester mv. Festerne kunne nemlig give anledning til problemer, for eksempel i forbindelse med alkohol. (Hedensted Kommune)

Flere kommuner fremhæver, at de uledsagede mindreårige kommer med en anden baggrund og dermed også har andre problemer end danske børn og unge, som anbringes:

Vi har forståelse for, at nogle af de unge har svært ved at indordne sig under de meget faste rammer, som der er, når de kommer til kommunen. Mange af de uledsagede mindreårige har været vant til at klare sig selv i årevis og har derfor svært ved at forstå, at det pludselig er en kommunal socialrådgiver, der skal bestemme over dem. (Viborg Kommune)

Det hører blandet med til at få en hverdag til at hænge sammen, at de uledsagede mindreårige skal lære at forvalte deres penge og få afstemt deres forventninger til, hvad der er muligt, og hvad der ikke er muligt:

De uledsagede mindreårige bruger lang tid på at være utilfredse med de ydelser, som de modtager. Det er meget svært at lære dem at forvalte deres penge. Det er en stor udfordring, at få dem til at forstå, at de får en ydelse, og så er det det, de har at leve for. Kommunen giver dem ikke bare efterfølgende en cykel, togbilletter mv. Ligeledes er det et problem, at de har enorme forventninger, når de kommer til kommunen. Det fylder alt for meget for dem. Måske har de forventningerne fra de andre unge på asylcentret, eller også er det de personlige

repræsentanter, der fortæller for positivt om, hvilke muligheder der er, når de kommer ud i kommunen. For eksempel får man jo ikke et fritidsjob eller en læreplads som mekaniker efter tre uger. (Viborg Kommune)

En kommune fremhæver, at de problemer som de uledsagede mindreårige kvoteflygtningene kommer med i bagagen, stiller særlige krav til både de unge og kommunen for at få hverdagen til at fungere:

Det at skulle lære dansk og være i en ny familie, når man er født og opvokset i en flygtningelejr er en stor udfordring. Det skaber stor utryghed, at verden pludselig ligger åben, når man før var i en lejr. Det gav en form for tryghed, som nu er væk. Det kan være svært at håndtere en sådan situation, hvis man også er traumatiseret, for så griber man ikke bare de muligheder, der viser sig. Det kræver, at der er nogen, som skubber på, samtidig med at de beskytter og drager omsorg for dem. (Thisted Kommune)

6.2 Sociale netværk

Flere kommuner fortæller, at de uledsagede mindreårige er hinandens netværk, og at det er en uvurderlig støtte for dem. Det kan derfor være en god idé at modtage grupper af uledsagede mindreårige med samme sproglige og kulturelle baggrund. Flere kommuner nævner, at de måske ikke er aktive nok i forhold til at være behjælpelige med at finde foreninger eller støtte de uledsagede mindreårige i at danne netværk med andre med samme sproglige og kulturelle baggrund. Enkelte kommuner oplyser dog, at de har været behjælpelige med at finde danske kontaktfamilier.

Kommunerne nævner forskellige barrierer i forhold til at danne et socialt netværk, det kan for eksempel være sprog, geografisk afstand og økonomi. En kommune fremhæver den sproglige og økonomiske barriere:

De uledsagede mindreårige føler sig ofte ensomme. Sproglige barrierer gør det svært for dem at skabe netværk. Man skal også tænke sig om, når man iværksætter noget, for det er ikke altid, at der er økonomi til sportsklubber og ture til København. For de uledsagede mindreårige kan økonomien være et problem, hvis de skal bibeholde deres netværk uden for kommunen, ikke mindst når de fylder 18 år. (Gribskov Kommune)

En kommune nævner forskellige erfaringer med at skabe netværk og med at integrere de uledsagede mindreårige i lokalsamfundet:

Arbejdsnetværk er meget nemmere at etablere end fritidsnetværk. Hvis de unge får et job, så får de også meget hurtigt et netværk med kollegaerne. Netværk med jævnaldrende kan også

være lektiehjælp. En lektiehjælp fra gymnasiet gav god integration, men også konflikter, da kontakten med danske unge betød problemer i forhold til, at danske unge drikker alkohol. Hvis social integration skal lykkes, så skal man undgå pindsvineeffekten - hvor de uledsagede mindreårige holder sammen og lukker omverdenen ude. Det er vigtigt at give dem et redskab, så de kan indgå i sociale sammenhænge, uden at de blamerer sig. Det kræver en person, der tager ansvar for den uledsagede mindreårige. (Hedensted Kommune)

Flere kommuner fremhæver, at kontakten med danske familier er en unik måde at lære dansk kultur og sprog på. En kommune ønsker at skaffe danske kontaktfamilier til de uledsagede mindreårige, men oplever at det er vanskeligt at finde familier:

Danske familier har travlt, men Modtagehuset vil arbejde på at finde danske kontaktfamilier til de uledsagede mindreårige. Det at komme hjem til en dansk familie giver dem noget, som man ikke kan læse i en bog eller forklare dem. (Herning Kommune)

En anden kommune satser også på at skabe et netværk blandt de uledsagede mindreårige med samme sproglige og kulturelle baggrund i kommunen:

Vi arbejder på at skabe et socialt netværk for de fem unge uledsagede mindreårige afghanere, som bor i kommunen. Der arbejdes også med at finde kontaktfamilier til uledsagede mindreårige. Det har været en succes for to uledsagede mindreårige, at komme i en dansk familie for eksempel en gang om måneden. Her har de oplevet at holde juleaften med familien og har deltaget i familiefødselsdage. (Rudersdal Kommune)

En kommune så gerne, at der bliver etableret tværkommunale netværk blandt de uledsagede mindreårige:

Kommunen kunne godt ønske, at man gjorde noget på tværs af kommunerne for at støtte netværk for de uledsagede mindreårige, for eksempel via Red Barnet eller andre frivillige private organisationer. De uledsagede mindreårige bliver ved overgivelsen til kommunerne til tider skilt fra venner, som de har knyttet sig til i asylfasen. Muligheden for at bevare et netværk ligger på kanten af kommunernes opgaver. Det ville være en opgave, som frivillige med fordel kunne varetage. (Gribskov Kommune)

6.3 Foreningsarbejdet og de uledsagede mindreårige

Flere kommuner nævner, at det frivillige arbejde, frivillige foreninger mv. generelt spiller en mindre rolle i forhold til integration af de uledsagede mindreårige i kommunerne. Det skyldes primært sproglige barrierer hos de uledsagede mindreårige, men også kulturelle og økonomiske forhold spiller ind. De uledsagede mindreårige har for eksempel svært ved at

begå sig kulturelt og sprogligt blandt jævnaldrende danskere. Kommunerne peger på, at deltagelse i sportsaktiviteter er en god mulighed for integration, især hvis der er tale om holdsport, men de uledsagede mindreårige foretrækker ofte individuelle sportsaktiviteter, som for eksempel fitness:

Der bliver gjort meget ud af, at de uledsagede mindreårige skal deltage i en fritidsaktivitet, så de har noget ud over skolen. Det har ikke nogen betydning, om det er skak eller fodbold, bare de går til noget. Vi har muligheder for tilbud til de uledsagede mindreårige, og der bliver gjort meget ud af at afklare, hvad de unge gerne vil. (Herning Kommune)

En kommune nævner, at kulturelle forskelle spillede en rolle i forhold de uledsagede mindreåriges deltagelse i sports- og foreningslivet:

De unge kendte ikke til fritid fra deres egen kultur, så de skulle først lære, hvad det indebar. Ungdomsskolen fungerede generelt godt i forhold til de uledsagede mindreårige. Sport var der blandede erfaringer med. Fodbold gik ikke godt, da de ikke ville træne, de ville kun spille kampe. Badminton fungerede bedre, måske skyldtes det, at der blev fundet en kæreste i mix-double. (Hedensted Kommune)

En kommune nævner problemer med at finde de rette tilbud til uledsagede mindreårige i lokalområdet:

Der eksisterer frivillige foreninger i kommunen, men tilbuddene er ikke målrettet unge. Ligeledes er der et ungdomshus, men her er de sproglige barrierer for stor en udfordring til, at det kan fungere som et tilbud for de uledsagede mindreårige. (Gribskov Kommune)

En anden kommune peger på økonomiske barrierer for deltagelse i sport:

De uledsagede mindreårige i kommunen går til sport – fodbold og fitness er populært. En ønsker at gå til kampsport. Men kommunen har betænkeligheder, da den unge er 17 år og 8 måneder, og han vil ikke selv have råd til at betale, når han fylder 18 år. Økonomien ændres drastisk, når de fylder 18 år, så vælger de sporten fra, fordi de ikke har råd. (Rudersdal Kommune)

En kommune har oplevet lokal opbakning i forhold til de uledsagede mindreårige:

Der er god opbakning i lokalområdet. Ved juletid arrangerede en lokal afghansk forening en fest for de uledsagede mindreårige. Og den lokale Dansk Røde Kors afdeling har tilbudt hjælp, men kommunen har ladet det være op til opholdsstedet, at kontakte dem. (Viborg Kommune)

6.4 De unges sociale relationer

I undersøgelsen er de uledsagede mindreårige blevet bedt om at fortælle om sociale relationer i deres hverdag. I denne sammenhæng nævner de unge blandt andet relationen til støttekontaktpersonen, slægtninge samt venner på skolen og fra asylcentret. De unges sociale relationer har stor betydning i forhold til at klare praktiske gøremål, men også i forhold til at få støtte og omsorg i hverdagen. De unge fortæller også om savnet af familien.

Det siger de uledsagede mindreårige

Hussein fortæller, at støttekontaktpersonen udgør en vigtig relation for ham – især i forhold til at klare praktiske gøremål i hverdagen:

”Jeg har kontakt med Morten (støttekontaktperson) ca. to eller tre gange om ugen. Jeg kan altid ringe til Morten, hvis jeg har brug for at snakke med ham. Han har hjulpet mig med at starte til taekwondo – både med at finde en klub, og hvordan jeg kommer derhen. Morten har også hjulpet mig med at oprette en konto i banken. Morten hjælper med alle problemer” (Hussein).

Almir savner en voksen at snakke med. En person, som han kan åbne op over for og være fortrolig med. Men han længtes først og fremmest efter familien:

”Jeg har ikke nogen voksen, som jeg kan snakke med. Jeg savner sådan en voksenven. Jeg har ikke den følelse med støttekontaktpersonen. Jeg har prøvet at snakke med støttekontaktpersonen, men jeg har ikke lyst til at åbne op og fortælle om mine problemer. De er personale fra kommunen og ikke som familie. Derfor kan jeg ikke snakke med dem på samme måde. Jeg føler heller ikke, at jeg kan snakke med mine venner om alt. Det er egentligt mest familien, som jeg føler mig tryk hos. At være i stand til at sige godmorgen og godnat. Trygheden ved at have familien tæt på. Min forældrerepræsentant fra asylcentret betød en del, og vi har stadig kontakt. Men han bor i København, og vi ses måske en til to gange om måneden. Jeg besøgte ham i vinterferien, og han fortalte mig, at jeg bare kan ringe, hvis jeg har behov for hjælp. Men alligevel er det ikke det samme som familie. Jeg er glad for ham, og han har hjulpet mig. Med vennerne bliver det mest til hyggesnak. Jeg har en ven, som jeg har det godt med, og vi snakker om vores problemer” (Almir).

Sunita har fået to gode veninder i skolen. De mødes også meget i fritiden:

”Jeg har to gode veninder, som jeg går i klasse med. Det er mine bedste veninder! Vi ses i skolen eller leger hos hinanden. Når vi er i byen, så kigger vi på tøj. Vi SMS'er også meget til hinanden” (Sunita).

Mingo er især knyttet til sin bedstemor. De bor tæt på hinanden, og ifølge Mingo er bedstemoren en slags mor for ham. Sammen med nogle venner har Mingo dannet en gruppe, som han laver musik med:

"Jeg ser ofte min bedstemor. Hun er den nærmeste person for mig. I dag er hun 65 år, og vi bor tæt på hinanden. Hun er ligesom en mor for mig. Vi boede sammen i flygtningelejren, inden vi rejste til Danmark. Jeg er mere knyttet til min bedstemor end mine tre søskende. Jeg ser også mine venner, når jeg er hjemme i weekenden fra efterskole. Vi går til fest sammen og i byen. Hjemme hos en af mine venner laver vi musik. Vi er en lille gruppe, der laver musik. Der er både nogen fra Danmark og fra udlandet" (Mingo).

Kamal er tæt knyttet til den plejefamilie, som han bor hos. De hjælper ham med at opretholde en meningsfuld hverdag med både skole og fritidsaktiviteter. Omvendt føler han sig svigtet af kommunen:

"På et tidspunkt blev jeg meget frustreret over, at kommunen behandlede mig som et barn. På asylcentret blev jeg spurgt, hvor jeg ville bo, og jeg svarede, at jeg gerne ville bo hos en plejefamilie. Men alligevel endte jeg på en institution i to måneder. Efter to måneder fik jeg at vide, at jeg havde sagt ja til at bo på institutionen i fire måneder – men det havde jeg aldrig sagt! Jeg tænker, at det måske var en misforståelse. Især hvis tolken ikke oversætter rigtigt og fuldstændig ordret. De lovede mig en bærbar computer, men det fik jeg heller ikke. Jeg kan godt forstå, at jeg ikke kan få en bærbar computer, men kommunen må ikke love mere, end de kan holde. Hvis de ikke kan holde, hvad de lover, så skal de forklare hvorfor. Jeg følte mig magtesløs" (Kamal).

For *Samir* er det vigtigt, at de uledsagede mindreårige fra asylcentret bevarer en tæt kontakt til hinanden:

"Når unge får asyl og skal væk fra asylcentret, så er det vigtigt, at fem til seks personer kommer til at bo sammen i kommunen. Altså være sammen med nogen, som de kender fra tidligere, og som har været i samme situation" (Samir).

Hassan savner den støttekontaktperson, som han har haft i næsten to år. Han er skuffet over, at kommunen har skiftet støttekontaktpersonen ud med en anden:

"Jeg fik at vide af kommunen, at Thomas ikke længere skulle være min støttekontaktperson. Han blev sagt op! Han var meget sød, og jeg var rigtig glad for ham. Han støttede mig som en forælder ville gøre. Han gav mig gode råd og fulgte med i min skolegang. Han forklarede mig, at jeg skulle tage en uddannelse. Han fik mig til at åbne øjnene op og motiverede mig til at læse – at tage skolen alvorligt. Det var ham, som skaffede mig en praktikplads på et

cykelværksted, hvilket jeg var meget glad for. Nogen gange inviterede han mig også hjem, hvor vi sad og hyggede eller tog på stranden. Thomas har selv sagt til kommunen, at han gerne vil fortsætte med at være min støttekontaktperson til jeg er 18 år, men det har kommunen sagt nej til – det er jeg rigtig ked af” (Hassan).

6.5 En meningsfuld hverdag

Foruden de sociale relationer sætter undersøgelsen fokus på, hvordan de uledsagede mindreårige trives i hverdag. De unge er blevet spurgt om, hvad de selv har gjort for at etablere en meningsfuld hverdag, og hvordan kommunen samt andre ikke-offentlige myndigheder har været en hjælp. De unge fortæller, at personalet – eksempelvis på institutionen – udgør en væsentlig støtte til at opretholde en tryk og sammenhængende hverdag med praktiske opgaver, fritidsaktiviteter mm.

Det siger de uledsagede mindreårige

Hussein trives i hverdagen. Tiden går især med at dyrke sport – både alene og med de andre uledsagede unge, som han bor med. Han kan overskue hverdagen og virker ikke bekymret:

”Jeg går til kampsport to gange om ugen – det er fast, men jeg spiller også fodbold, volleyball og ishockey i skolen. Der er et stort idrætscenter her i kommunen, hvor jeg plejer at tage hen med de andre. Vi vælger selv, hvad vi vil lave. Men det er fast med kampsporten. Første gang jeg skulle til træning, var min støttekontaktperson med. Men i dag cykler jeg selv til træning. Jeg tager derhen alene. Der er to danskere, som jeg plejer at snakke med. Jeg er ikke så god til dansk, men vi prøver at snakke sammen. De er begge startet før mig, så de er bedre teknisk. De fortæller mig, hvordan jeg skal bruge teknikken på en anden måde, så jeg kan blive bedre. Jeg kan ikke rigtigt komme i tanke om noget, der er et problem i hverdagen. Det daglige arbejde bliver delt ud, så det går let” (Hussein).

Almir sætter meget pris på, at personalet har hjulpet ham med at strukturere hverdagen. Det er faktisk godt, at der altid er personale i nærheden:

”På hverdage står jeg op klokken syv. Jeg er glad for at gå i skole og spille fodbold. Jeg spiller fodbold mandag og torsdag, og de andre dage slapper jeg af og laver lektier. Personalet har fortalt os, hvad vi skal gøre. Jeg synes, det er godt, at de er der, fordi de hjælper med hverdagsting, for eksempel hvordan vi skal lave mad. Det kunne jeg ikke have undværet. Det er svært at være alene, så det er godt, at der er nogen voksne, som kan hjælpe os. For eksempel hvis der kommer et brev fra det offentlige, så ville jeg ikke vide, hvad jeg skulle gøre. Eller i det hele taget hvordan man bygger en hverdag op. Det har de voksne hjulpet os med. Der er personale en eller to gange om ugen – også om natten. I starten kom der rigtig mange forskellige, men i dag er der heldigvis kommet fast personale. Jeg bruger dem, hvis jeg

har problemer. Vi kan altid få fat på noget personale, og det er jeg glad for. Jeg synes, at der er en god stemning i huset” (Almir).

Mingo er nået en alder, hvor han gerne vil klare sig selv i hverdagen. Det kan dog knibe lidt med økonomien. Men hvis han har brug for nogen at snakke med, så er det mest familien, som han opsøger:

”Jeg klarer mig selv. Jeg står selv op om morgenen og går i skole. Det gør jeg også på efterskolen. Da jeg boede hjemme, så havde jeg ikke altid lyst til at være sammen med mine søskende. Så plejede jeg at tage ned i byen efter skole med nogle venner, og kom sent hjem. Jeg har ikke været så glad for personalet, hvor jeg bor. De mener, at jeg skal lave det samme som mine søskende. Men de er yngre end mig, og jeg gider ikke lave det samme som dem. Efterskolen passer mig bedre. Der er tre andre, som også er 18 år. Det er mest, når jeg har problemer med penge, at jeg kontakter min støttekontaktperson. For eksempel skal jeg til Norge med efterskolen. Men jeg har ikke skiudstyr, og jeg har heller ikke penge til at købe noget. Hvis jeg har brug for at snakke med nogen, så snakker jeg med min bedstemor – eller min storebror” (Mingo).

For Kamal betyder det meget, at han har en aktiv fritid. Han bruger alt sin tid på at spille håndbold – det er hans store lidenskab – og der er plejefamilien en god støtte:

”I min fritid er jeg meget aktiv. Allerede på asylcentret blev det opdaget, at jeg havde et talent for at spille håndbold. Siden da har jeg spillet i forskellige klubber. I dag spiller jeg på 1. holdet i en større dansk klub. Jeg træner fire gange om ugen, og i weekenden spiller jeg kampe. Jeg rejser også en del rundt i Danmark med holdet. Det er jeg rigtig glad for. Det er vigtigt for mig, at vi fungerer godt sammen på holdet. Jeg ser også venner fra asylcentret. Men de er alle ældre. Vennerne på håndboldholdet er alle jævnaldrende, og det er rart” (Kamal).

Samir elsker at tegne og male. Det hjælper ham igennem hverdagen – især hvis han er ked af det. De ugentlige tolkesamtaler med personalet og besøgene hos psykologen er også en vigtig støtte:

”Jeg elsker at tegne og male! Når jeg er ensom eller ked af det, så tegner og maler jeg, så bliver jeg som regel glad igen. Jeg kunne godt tænke mig, at starte på et kursus. Lige nu går jeg ikke i skole. I stedet for arbejder jeg i køkkenet, hvor jeg bor. Om mandagen har vi tolkesamtale med personalet på opholdsstedet, og hver onsdag går jeg til psykolog. Tolkesamtalerne bruger jeg til at fortælle personalet om mine ønsker, eller hvis der er noget der plager mig, så kan jeg snakke med personalet på den måde. Ellers går jeg til fodbold to gange om ugen. I weekenden besøger jeg for det meste Charlotte og mine venner ” (Samir).

Hassan føler sig modløs. Han er god til at spille fodbold, men der er langt til klubben. Det er besværligt med offentlig transport, men efter lang tid skaffede han selv en cykel. Men nu har han ikke længere lyst:

"Jeg gik til fodbold, og det var jeg god til, for jeg havde også spillet tidligere. I starten gik det fint i klubben, men så blev det vinter og for koldt, og så stoppede jeg. Det var meget svært at komme til klubben på grund af transporten. Jeg bad kommunen om en cykel, men det ville de ikke give mig. Jeg gjorde alt, hvad jeg kunne! Men så skaffede min støttekontaktperson mig en praktikplads i et supermarked, hvor jeg var to dage om ugen i tre måneder. Da jeg skulle holde op, spurgte de mig, hvad jeg ønskede mig, så sagde jeg en cykel, og det fik jeg! Så kunne jeg cykle til klubben. Men der er for meget sne, så jeg stoppede efter 1 ½ måned. Måske starter jeg igen – måske ikke. Lige nu går jeg ikke til noget i fritiden – jeg gider faktisk ikke!"
(Hassan).

7 Psykiske problemer – afdækning og behandling

De har alle sammen svært ved at sove om natten, har flashbacks, de savner familien, og de har skyldfølelse over for søskende, som de har efterladt. De fleste har posttraumatisk belastningsreaktion (PTSD) og som en følge deraf søvnproblemer, koncentrationsproblemer og nogle bliver aggressive. Rigtig mange har også somatiske symptomer, hvor de har ondt forskellige steder, uden at lægerne kan finde noget objektivt. Det er vigtigt, at fortælle dem at deres symptomer er normale, når man har oplevet det, som de har oplevet. (Rudersdal Kommune)

De største udfordringer har været at finde ud af hvor meget af sandheden, man har fået at vide og derefter kortlægge deres reaktionsmønstre. (Hedensted Kommune)

De behandlingstilbud, kommunen tilbyder de uledsagede mindreårige med psykiske problemer, er nødløsninger. (Herning Kommune)

I dette kapitel er fokus rettet mod interviewkommunernes udfordringer med fra starten at afdække uledsagede mindreåriges psykiske problemer, og hvilke behandlingsforløb kommunerne kan tilbyde i forbindelse med de unges psykiske problemer.

7.1 Problematisk at afdække psykiske problemer i starten

Psykiske problemer tilsidesættes den første tid i kommunerne

Flere kommuner oplever, at det er vanskeligt at afdække de uledsagede mindreåriges psykiske problemer, den første tid de er i kommunen. De uledsagede mindreårige har opholdt sig et halvt til et helt år på et asylcenter, og de har høje forventninger til deres fremtid og mulighederne i kommunen. Etablering i bolig, ambitioner i forhold til at lære dansk og skolestart samt andre praktiske gøremål i hverdagen fylder meget hos de unge den første tid i kommunen. Derfor tilsidesætter mange af de uledsagede mindreårige eventuelle psykiske

problemer, og ofte går der et halvt til et helt år før de psykiske problemer dukker op til overfladen:

I den første tid fylder det praktiske i hverdagen meget, og det kan derfor ikke udelukkes, at de psykiske problemer først dukker op senere. En gik det rigtigt godt med i starten, men nu begynder problemerne at dukke op. Det er ikke noget, man kan forudsige. (Herning Kommune)

De uledsagede mindreårige magter ikke at få hjælp med det samme. Der går typisk et halvt år eller mere, og så knækker de. Der er så meget andet, som de skal forholde sig til, når de kommer til kommunen. (Viborg Kommune)

Ved ankomsten til kommunen arbejder de unge efter så mange målsætninger, at behovet for behandling tilsidesættes. Af og til sker det, at behovet så opstår senere. For nogle først efter at de er fyldt 18 år. (Gribskov Kommune)

Psykiske problemer dukker først op senere i livet

Hovedparten af de uledsagede mindreårige, som kommunerne modtager, er 16 år eller derover. Mange flygtninge fortæller ikke om de traumer, de har været udsat for, når de kommer til Danmark, da det kan være meget svært at tale om. Det er derfor ikke ualmindeligt, at psykiske problemer først dukker op efter, at en uledsaget mindreårig er fyldt 18 år, hvilket betyder, at den unge skal have tilbud i voksenpsykiatrien.

Ifølge servicelovens § 181, stk. 3,1, er der fuld refusion, hvis en uledsaget mindreårig anbringes i døgnophold på grund af betydelig og varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, inden der er gået 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen.

Kommunerne finder, at det kan være problematisk i forhold til finansiering, da der ofte går mere end et år før de psykiske problemer dukker op hos de uledsagede mindreårige.

Flere kommuner nævner også, at det kan være et problem, at få den unge videre i systemet, blandt andet på grund af pladmangel i voksenpsykiatrien:

Mange bliver først klar over, at de har alvorlige problemer, når de er fyldt 18 år. I de tilfælde kan det være et problem at få den unge over i voksenpsykiatrien på en § 107 institution på grund af pladmangel. (Rudersdal Kommune)

Det tager tid at nå ind til de unge

Det er en lang og tidskrævende proces, at få de uledsagede mindreårige til at fortælle om deres fortid. Nogen gør det aldrig. Hovedparten af de unge har haft traumatiserende

oplevelser. De har svært ved at sove om natten, de savner deres familie, de føler sig svigtet og har ofte skyldfølelse overfor søskende, som de har efterladt:

Det er svært at danne sig et billede af den unge, når man ikke kender historien, men det er selvfølgelig også en god mulighed for at tale med dem og spørge ind til, hvilke oplevelser de har haft. Pludselig åbner de op, og det er en god måde at skabe en relation til dem på. (Herning Kommune)

Det er flere kommuners erfaring, at det tager tid, før de uledsagede mindreårige opbygger tilstrækkelig tillid til en voksen og begynder at fortælle om fortiden. En enkelt kommune påpeger, at det er meget individuelt, hvilken medarbejder en ung har tillid til. Derfor er det af stor betydning for de uledsagede mindreårige, at der er flere forskellige medarbejdere, de kan tale med:

Erfaringerne viser, at det er et spørgsmål om tid, hvornår de begynder at åbne sig. Men det er individuelt, hvor lang tid der går. Men man skal regne med, at der går mellem et halvt og et helt år. Det er af meget stor betydning, at den unge finder en at knytte sig til. Det betyder, at der skal være flere personer at vælge i mellem. Så kan den unge selv finde en person, hvor kemien passer. Der må meget gerne være både en "mor" og en "far". (Hedensted Kommune)

Utryghed omkring fremtiden og opholdstilladelsen

En enkelt kommune nævner de uledsagede mindreåriges usikkerhed om opholdstilladelsen.¹ Angsten for hvad der vil ske, hvis opholdstilladelsen ikke bliver forlænget, fylder meget hos de unge:

Det er et problem, at nogle kun har midlertidig opholdstilladelse i to år, mens andre har i syv år. Det betyder stor usikkerhed om fremtiden. (Rudersdal Kommune)

Nogle kommuner vurderer, at angsten for at miste opholdstilladelsen også kan være en medvirkende årsag til, at de uledsagede mindreårige ikke vil tale om deres oplevelser forud for deres ankomst til Danmark:

Andre afviser at gå til psykolog. Formentligt fordi de er bange for, at den historie, som de har fortalt om deres fortid, skal krakelere. (Gribskov Kommune)

Derudover er de unge også nervøse for, hvad der vil ske både med dem selv og eventuelt også deres familie, hvis de historier, som de fortæller pædagoger eller psykologer, kommer i forkerte hænder.

¹ Om opholdstilladelsens længde henvises til faktaboksen side 12.

De uledsagede mindreårige kan også afholde sig fra at fortælle om fortiden, fordi de er bange for, at tolkene skal bringe deres historier ud i for eksempel afghanske eller somaliske miljøer. (Rudersdal Kommune)

Endelig har en enkelt kommune også oplevet, at de uledsagede mindreårige ikke i første omgang ville fortælle om traumatiserende oplevelser, fordi de var skamfulde:

Oplysningerne kom som regel først langt hen ad vejen. Nogle var flove over deres handlinger, som for eksempel at have slået ihjel i krig. Det krævede lang tid at opnå så stor tillid, at de kunne fortælle om det. Ofte var de også bange for, hvad der ville ske, hvis de sagde noget. Det kunne betyde dødsstraf for dem selv eller eventuelt deres familie. (Hedensted Kommune)

Socialrapporten - oplysninger om psykiske problemer

Alle kommuner oplyser, at indholdet af socialrapporten eller UNHCR-rapporten er af meget svingende kvalitet, og ofte er oplysningerne mangelfulde. Hvis kommunen på forhånd er informeret om de uledsagede mindreåriges psykiske tilstand, så er det lettere at tilrettelægge relevante tilbud:

Oplysningerne i socialrapporten er ofte mangelfulde og alt for positive. Det kan have fatale konsekvenser, specielt i forhold til unge med psykiske problemer. Der er meget, der ikke kan beskrives i socialrapporten, men det er vigtigt, at kommunen er orienteret, hvis den unge for eksempel er så traumatiseret, at den pågældende ikke kan være sammen med andre. Det er ikke hensigtsmæssigt, når den unge så placeres i et hus, hvor han skal indgå i et fællesskab. (Herning Kommune)

De fleste kommuner har forståelse for, at det ikke er alt, der kan beskrives i socialrapporten, og at den tid, der er på asylcentret til at danne sig et fuldstændigt billede af den uledsagede mindreårige er knap:

Vi har et meget lille fundament, men så er det jo der vi må starte. Vi har forståelse for, at asylcentret heller ikke har haft lang tid til at udarbejde socialrapporten. (Viborg Kommune)

Men specielt kommuner, der har lang erfaring med at modtage uledsagede mindreårige, understreger, at oplysningerne i socialrapporten ikke er afgørende:

Oplysninger om psykiske problemer kunne ikke bruges, men det var ikke afgørende, for så havde pædagogerne mulighed for selv at tage stilling, og danne sig deres eget syn på de unge, og deres eventuelle problemer. Selv om det ville have været rart, at være forberedt på de mest graverende tilfælde. Og endelig så ændrede de unge sig jo hen ad vejen. (Hedensted Kommune)

7.2 Forebyggelse og screening i forhold til psykiske problemer

De uledsagede mindreårige er ofte ikke selv bevidste om, at de har behov for hjælp til at håndtere traumatiske oplevelser. Derudover oplever flere kommuner, at de uledsagede mindreårige har meget høje forventninger til deres hverdag og mulighederne i kommunen. Det er ofte svært for de unge at håndtere ”det virkelige liv”, når hverdagen melder sig.

Uledsagede mindreårige, der i den første tid anbringes i et projekt, på en institution eller et opholdssted med henblik på udredning, har ofte samtaler med psykolog og/eller observeres på anden måde for psykiske problemer. På det grundlag kan kommunerne vurdere om en uledsaget mindreårig har behov for hjælp til behandling af psykiske problemer.

I forhold til unge, der for eksempel bor i egen bolig, foreslår Gribskov Kommune, at man i perioden umiddelbart efter ankomsten gennemfører en række samtaler med de uledsagede mindreårige for at screene for urealistiske forventninger:

Man kan blandt andet tale om, hvad der er af krav, og hvor den unge ser sig selv. Så det ikke kommer som et chok for den unge. (Gribskov Kommune)

Netop forebyggelse og screening i forhold til psykologhjælp er i fokus i Rudersdal Kommune. Som et nyt tiltag har kommunen ansat en psykolog i et toårigt projekt. Formålet med projektet er, at psykologen skal være en gennemgående person i de uledsagede mindreåriges liv og løbende vurdere, om der er behov for psykologbistand:

Med psykologens tætte kontakt til de uledsagede mindreårige håber vi på at kunne reducere det tabu, som mange af de uledsagede mindreårige har i forhold til psykologer. Derudover at kunne igangsætte en eventuel behandling inden den unge fylder 18 år. (Rudersdal Kommune)

Ifølge kommunen er det ikke meningen, at psykologen skal varetage en egentlig behandling af de uledsagede mindreårige. Der er snarere tale om en screening, hvorefter der kan henvises til et behandlingsforløb efter behov.

7.3 Behandlingsforløb hos psykologer

Behandlingstilbud – lokale og egne psykologer

Flere kommuner tilbyder forløb hos egne eller eksterne psykologer, når de psykiske problemer dukker op hos de uledsagede mindreårige. Ofte har kommunens egne psykologer ikke erfaringer med traumer og kan derfor ikke tilbyde et kvalificeret terapeutisk forløb. Det er en problematik, som kommunerne er meget bevidste om. Herning Kommune oplyser, at en

af kommunens egne psykologer skal på et kursus om traumer for at blive bedre til at hjælpe de uledsagede mindreårige:

Men man skal finde de rigtige psykologer ellers dur det ikke. Psykologerne var generelt bedre end traumecentret. (Hedensted Kommune)

To uledsagede mindreårige går til psykolog. Den ene hos en som har specifik viden om traumer og den anden hos en, der ved noget om kulturbaggrund. (Rudersdal Kommune)

Kommunens egne psykologer kan hjælpe med samtaler og øvelser. Men reel traumebehandling kan psykologerne ikke tilbyde, da de ikke har erfaringer med traumer. (Herning Kommune)

Kommunerne giver udtryk for, at det er meget individuelt, hvad de uledsagede mindreårige får ud af forløbene hos psykologerne. Nogle har stor glæde af det. Andre mener ikke, at det hjælper at tale med en psykolog:

Nogle mener ikke, at det hjælper, og vil ikke tale om de forfærdelige ting, som de har oplevet. De forstår ikke, hvor vigtigt det er, at få talt med en psykolog om de oplevelser, som de har haft på rejsen op igennem Europa. (Viborg Kommune)

Psykologbehandling er kulturtabu

Flere kommuner oplever, at de uledsagede mindreårige ofte forbinder psykologbehandling med tabu og skam. Derfor afviser de uledsagede mindreårige som udgangspunkt at gå til psykolog:

De uledsagede mindreårige er ikke bevidste om, at de har behov for hjælp til at håndtere traumer, og for flere er det et kulturelt tabu at gå til psykolog. (Gribskov Kommune)

Psykologsamtaler er tabu for mange uledsagede mindreårige. Derfor skal man først forklare, hvad det er. (Rudersdal Kommune)

Sproglige barrierer i forhold til behandling

Sproglige barrierer er et problem i forhold til behandlingstilbud til uledsagede mindreårige, oplyser flere kommuner:

Sproglige barrierer kan vanskeliggøre, at vi fuldt ud kan tage hånd omkring de uledsagede mindreåriges traumer. (Thisted Kommune)

Viborg Kommune har et andet syn på sproglige barrierer:

Der er ikke specielle tilbud målrettede uledsagede mindreårige, og sproglige barrierer er et problem. Men vi har researchet en del på området og fået oplyst, at der ikke skal fokuseres på sprog og kultur, men på det behandlingsmæssige. Det er ikke anderledes end, hvis det er danske unge. (Viborg Kommune)

7.4 Behandlingsforløb for uledsagede mindreårige med svære traumer

Enkelte kommuner har modtaget uledsagede mindreårige med svære traumer. I de tilfælde er det svært at finde relevante behandlingsforløb. Ofte må kommunerne tilbyde nødløsninger.

Herning Kommune og Viborg Kommune oplyser, at de inden for det seneste år har modtaget uledsagede mindreårige med svære traumer. I første omgang er det en udfordring for kommunerne at få afdækket, hvilke behandlingstilbud, der er relevante for de uledsagede mindreårige. Begge kommuner nævner ungdomspsykiatrien som et alternativ, men hvis behovet ikke er akut, er det problematisk at få de unge i behandling. Ofte er det også et problem, at de unge hverken er psykologisk og/eller psykiatrisk udredt. En udredning tager tid, og derfor er det svært at finde et tilbud, der matcher de unge inden for en kort tidshorisont.

De tilbud, som de uledsagede mindreårige med svære traumer har fået i kommunerne i første omgang, er pædagogiske tilbud og ikke behandlingstilbud. Det er problematisk, fordi de unge ikke er i stand til at være sammen med andre og indgå i forskellige sociale relationer. Erfaringen fra de to kommuner er, at det skaber uro og de øvrige uledsagede mindreårige i projekterne bliver utrygge:

Indlæggelse er problematisk. For akutindlæggelse skal de unge være psykotiske, det vil sige, de skal være selvmordstruede eller voldelige. (Viborg Kommune)

Et alternativ er også ungdomspsykiatriskafdeling, men hvis der ikke er grundlag for tvang, er det ikke muligt at indlægge på ungdomspsykiatriskafdeling. Egen læge kan godt henvise til behandling, men så er der ventetid, og det er langt fra sikkert, at de kan afhjælpe problemer i relation til traumer. (Herning Kommune)

Kommunerne efterlyser behandlingstilbud specielt målrettet uledsagede mindreårige:

Vi har prøvet lidt forskelligt for at få hjælp. Den bedste hjælp har vi fået hos vagtlægen på ungdomspsykiatrisk afdeling. (Viborg Kommune)

Vi savner et behandlingssted, hvor der er særlig fokus på uledsagede mindreårige. (Rudersdal Kommune)

Kommunerne har generelt indsigt i, hvilke behandlingstilbud der findes, men har enten ikke erfaringer med behandlingstilbudene eller også ligger erfaringerne tilbage i tiden. De nævner blandt andet Center for traumatiserede flygtninge i Holstebro, som har en satellit i Herning, Center for Traume- og Torturoverlevende (CETT) i Vejle, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT) og OASIS, der er et behandlingscenter for traumatiserede flygtninge, asylansøgere og deres familier, som ligger i København. Fælles for de nævnte behandlingstilbud er, at alle er målrettet voksne og/eller familier.

7.5 De unges behov og ønsker til behandling af psykiske lidelser

Et væsentligt fokusområde i undersøgelsen har været de uledsagede mindreåriges behov og ønsker til behandling af psykiske lidelser. De unge er *ikke* blevet bedt om at fortælle om baggrunden for deres eventuelle psykiske lidelser, men om de for eksempel har fået tilbudt psykologbistand i kommunen. Flere af de unge giver udtryk for, at de ønsker at tale med en psykolog i kommunen, mens enkelte er mere afvisende over for tilbuddet.

Det siger de uledsagede mindreårige

Aman er bange om natten og har svært ved at sove. Han har tidligere sagt nej til tilbuddet om at tale med en psykolog, men mest fordi at han ikke forstod tilbuddet:

”Det er ikke alt, som er godt. Der er også noget, der er svært. Jeg er bange om natten. Så plejer jeg at tænde for lyset eller fjernsynet. Som regel falder jeg i søvn igen, men det tager noget tid. Jeg ved ikke, om jeg vil tale med en psykolog. Nogle af mine venner gør det. Jeg vil måske også sige ja, hvis jeg vidste, at det kunne hjælpe. Tidligere har jeg sagt nej til tilbuddet, men mest fordi jeg ikke forstod, hvad der blev sagt. Jeg vidste heller ikke, at det er naturligt at gå til psykolog” (Aman).

Almir har tidligere haft gavn af at tale med en psykolog på asylcentret. I dag efterspørger han fortsat hjælp i kommunen. Det må gerne være en behandlingsform, hvor han spiller teater med andre unge i samme situation. Det er især savnet af broren, som han gerne vil have hjælp til at håndtere:

”Tankerne fra fortiden generer mig meget, og det er et stort problem for mig. Jeg tænker meget på min bror – hvordan han har det, og hvor han er. Jeg tror, at han stadig er i Afghanistan. Jeg savner ham meget. Da jeg var i asylcentret gik jeg til psykolog med otte andre unge. Vi lavede teater og prøvede at bearbejde de oplevelser, som vi hver især har haft. Det fungerede godt. Her i kommunen har jeg kun været til psykolog én gang, hvor jeg ikke

havde det så godt. Jeg vil gerne gå til psykolog – men ikke fast. Mest når jeg har behov for det. På asylcentret snakkede vi om vores oplevelser og spillede teater, for at komme over de grimme oplevelser. Men her i kommunen kom jeg ind og snakkede med psykologen. Vi snakkede om de barske oplevelser, men det hjalp mig ikke til at komme videre – tværtimod så kom jeg til at sidde fast i oplevelserne. På asylcentret hjalp det at spille teater, og jeg kunne bedre glemme oplevelserne. Det vil jeg gerne gøre igen” (Almir).

Til trods for de traumatiske oplevelser forud for ankomsten til Danmark er *Hussein* umiddelbart afvisende over for at tale med en psykolog. Han er i tvivl om, hvad han skal bruge psykologen til:

”Jeg har ikke snakket med en psykolog. To til tre gange om ugen er jeg vred over det, der skete under rejsen fra mit hjemland, men det er ikke noget, som jeg har snakket med nogen om. Jeg savner meget min familie. Min støttekontaktperson arbejder for Røde Kors. Han har fortalt mig, at der skal udfyldes nogle papirer. Jeg håber, at Røde Kors kan hjælpe mig med at finde min familie i Afghanistan. Men jeg ved ikke rigtigt, hvordan en psykolog vil kunne hjælpe mig. Jeg tror ikke, at jeg har brug for en psykolog. Der er mange af mine venner, som får hjælp, men det har ikke hjulpet dem meget, når de bare gerne vil finde deres familie. En psykolog vil ikke kunne hjælpe mig særligt meget. Jeg er bekymret for min familie, og det vil en psykolog ikke kunne hjælpe mig med!” (Hussein).

Hassan har ikke behov for at tale med en psykolog om fortiden, men finder støtte hos sin fætter:

”Det kan godt være, at det er en hjælp at gå til psykolog, men for mig betyder det ikke noget, fordi jeg har min fætter. Han betyder rigtigt meget for mig, så jeg mærker ikke det psykiske så meget. Hvis jeg var alene, ville jeg nok ikke have det så godt, og så ville jeg have brug for en psykolog” (Hassan).

Kamal vil meget gerne tale med en psykolog om savnet af familien. Han er både deprimeret og føler angst. I dag afventer han hjælp fra en psykolog i kommunen – men det trækker ud:

”Min familie er stadig i mit hjemland. Det er svært ikke at kunne se dem – men det har jeg efterhånden accepteret. Jeg tænker meget på, hvordan de har det, og hvor de lever. Jeg har det selv godt, men det har de ikke. Når jeg er ked af det, sover jeg, lytter til musik eller spiller håndbold. Ellers snakker jeg med nogen af dem fra asylcentret, men de bor langt væk. Før jeg kom i pleje, var jeg på en institution, hvor jeg snakkede med en psykolog. Det lattede lidt. Samtalen foregik med tolk, så det var en meget stor hjælp. Jeg er af og til deprimeret og angst, og jeg vil derfor gerne tale med en psykolog igen. Jeg har sagt det til min plejemor, som har

sagt det videre til sagsbehandleren. Min plejefamilie får supervision fra en psykolog. Ham vil jeg gerne tale med alene, men han har meget travlt” (Kamal).

Samir har stor gavn af at tale med en psykolog – især fordi psykologen taler samme sprog. Han kan bedre forholde sig til fortiden, og fremtiden er nemmere for ham at håndtere. Det var støttekontaktpersonen og den midlertidige forældremyndighedsindehaver, som motiverede ham til at tage imod psykologbistand:

”Jeg har gået til psykolog i ca. tre måneder. Det var min midlertidige forældremyndighedsindehaver, som hjalp mig til at få kontakt med psykologen. Hun sagde det til min støttekontaktperson, som tog sig af det praktiske. Min støttekontaktperson kunne også se, at jeg var deprimeret. Det er en meget stor hjælp, at psykologen er fra Iran, for så kan vi tale direkte til hinanden. For mig er det i det hele taget en stor hjælp at tale med en psykolog. Psykologen har hjulpet mig med at tænke på oplevelserne fra tidligere og til at tænke fremad. Han fortæller mig, hvad jeg skal gøre i fremtiden, og hvordan jeg skal tænke i fremtiden. Jeg skulle være begyndt på asylcentret, men det blev ikke til noget” (Samir).

8 Midlertidige forældremyndigheds- indehavere

Det er vigtigt at gøre det klart for den midlertidige forældremyndighedsindehaver, at det er et stort ansvar, og at det er frivilligt arbejde. (Viborg Kommune)

Dette kapitel omhandler kommunernes erfaringer og udfordringer i relation til midlertidige forældremyndighedsindehavere og uledsagede mindreårige. Mange af interviewkommunerne har oplevet at de uledsagede mindreårige ikke får tildelt en midlertidig forældremyndighedsindehaver, når de kommer til kommunen. Der kan gå en periode på ofte et halvt år efter ankomsten til kommunen inden, der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Ifølge kommunerne skyldes dette lange sagsbehandlingstider i statsforvaltningerne og mangel på midlertidige forældremyndighedsindehavere.

8.1 Reglerne om midlertidig forældremyndighedsindehaver

Når en uledsaget mindreårig får opholdstilladelse, skal der normalt udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver for barnet. Statsforvaltningen træffer afgørelse herom under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Den personlige repræsentant og den midlertidige forældremyndighedsindehaver

Repræsentantordningen - udlændingelovens § 56 a

Alle uledsagede mindreårige asylansøgere får udpeget en repræsentant, der skal yde dem personlig støtte og varetage deres interesser under opholdet i Danmark. Repræsentanten udpeges af den stedlige statsforvaltning efter indstilling af Dansk Røde Kors, jf. udlændingelovens § 56 a, stk.1. Af forarbejderne til udlændingelovens § 56 a fremgår bl.a., at "Repræsentanten vil have kompetence til at træffe alle de beslutninger, som en forældremyndighedsindehaver normalt kan træffe på vegne af barnet. [...] Repræsentanten vil således efter forslaget have kompetence til på barnets vegne at træffe afgørelse i forbindelse med beslutninger om barnets

personlige forhold. Det kan for eksempel være beslutninger vedrørende bopæl, skolegang, institutionsophold, sygdomsbehandling og økonomi.”

Hvervet som repræsentant for en uledsaget mindreårig asylansøger ophører først, når den mindreårige er meddelt opholdstilladelse i Danmark og får udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver, jf. udlændingelovens § 56 a, stk. 6, nr.1. Det fremgår af forarbejderne til udlændingeloven, at dette er for at undgå, at der er en periode, hvor den mindreårige ikke har nogen repræsentant.

Det er hensigten med udlændingelovens § 56 a, at repræsentanten – både inden og efter at den uledsagede mindreårige er meddelt opholdstilladelse og frem til udpegningen af en midlertidig forældremyndighedsindehaver – kan fungere med de samme kompetencer som en midlertidig forældremyndighedsindehaver og dermed kan varetage samtlige af den uledsagede mindreåriges interesser.

Udpegning af midlertidig forældremyndighedsindehaver

En anmodning om udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver for en uledsaget mindreårig sendes af Udlændingetjenesten til statsforvaltningen på det sted, hvor barnet opholder sig. Samtidig anmoder Udlændingetjenesten Dansk Røde Kors om at oplyse til statsforvaltningen, om Dansk Røde Kors har bemærkninger til, hvem der skal udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver for barnet.

Statsforvaltningen kan bede kommunerne om at indstille en person, hvis Dansk Røde Kors har oplyst, at repræsentanten ikke ønsker at fortsætte, eller det af andre grunde ikke kan lade sig gøre.

Det fremgår af forældreansvarsloven § 2, at den midlertidige forældremyndighedsindehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov.

8.2 Kommunernes erfaringer med midlertidige forældremyndighedsindehavere

Kommunerne oplever, at det er svært at finde egnede personer, som vil være midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det får ofte den konsekvens, at det kan tage lang tid at få udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver til de uledsagede mindreårige.

I de tilfælde hvor den uledsagede mindreårige er kvoteflygtning, er det et særligt problem, at den unge i en periode efter ankomsten til kommunen ikke har fået udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Hvilket ellers er en forudsætning for at få tilbud om foranstaltninger efter servicelovens anbringelsesregler.

En kommune fortæller, at den lange sagsbehandlingstid i forbindelse med at udpege en midlertidig forældremyndighedsindehaver skyldes flere forhold, herunder også sproglige problemer:

En slægtning til en uledsaget mindreårig blev af kommunen indstillet til statsforvaltningen som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Men alligevel gik der et halvt år, inden udpegningen faldt på plads. Heraf tog det to måneder i kommunen og fire måneder i statsforvaltningen. Den relativt lange sagsbehandlingstid i statsforvaltningen skyldtes blandt andet, at den uledsagede mindreårige og slægtningen udeblev fra det første møde i statsforvaltningen, da de ikke forstod indkaldelsen til mødet i statsforvaltningen, som var på dansk. (Faxe Kommune)

Kommunernes erfaringer med længden af sagsbehandlingstiden i statsforvaltningen varierer lokalt. En kommune fremhæver et godt og hurtigt samarbejde med statsforvaltningen:

Samarbejdet med statsforvaltningen er godt. De har været villige til at arbejde hurtigt. Statsforvaltningen regner med, at alle uledsagede mindreårige har en midlertidig forældremyndighedsindehaver efter halvanden til to måneder. (Viborg Kommune)

En anden kommune oplever lang sagsbehandlingstid i forbindelse med udpegning af midlertidige forældremyndighedsindehavere:

Kommunen indstillede midlertidige forældremyndighedsindehavere til statsforvaltningen en måned efter de uledsagede mindreåriges ankomst til kommunen. Efter seks måneder var de midlertidige forældremyndighedsindehavere endnu ikke godkendt af statsforvaltningen. Det er et problem, at der går så lang tid, før de unge får udpeget en forældremyndighedsindehaver. Det er specielt et problem, hvis der skal foretages tvangsmæssige foranstaltninger. (Thisted Kommune)

8.3 Praksis med hensyn til den personlige repræsentant

Nogle kommuner har gode erfaringer med, at den personlige repræsentant fortsætter, indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Og eventuelt at den personlige repræsentant fortsætter som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Andre kommuner nævner, at de ikke kender navnet på den personlige repræsentant:

Vi er blevet opmærksomme på, at det er vigtigt at vide, hvem der er personlig repræsentant for den uledsagede mindreårige, da der godt kan gå noget tid, før den unge får tildelt en

midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det fremgår for eksempel ikke altid af socialrapporten, hvem der er personlig repræsentant for den uledsagede mindreårige. (Herning Kommune)

De jyske kommuner i undersøgelsen påpeger, at den geografiske afstand til asylcentret i Gribskov får den konsekvens, at det er vanskeligt for den personlige repræsentant i praksis at fortsætte, indtil en midlertidig forældremyndighedsindehaver er udpeget. Ligesom den personlige repræsentant vil have vanskeligt ved at fortsætte som midlertidig forældremyndighedsindehaver for den uledsagede mindreårige.

Flere kommuner foretrækker lokale midlertidige forældremyndighedsindehavere af hensyn til den personlige kontakt med den uledsagede mindreårige og af hensyn til kendskabet til lokalområdet:

I en kommune har to af de uledsagede mindreårige beholdt deres personlige repræsentant fra Dansk Røde Kors som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det er kommunens vurdering, at det ikke fungerer tilfredsstillende. Det skyldes især, at repræsentanterne bor for langt væk og dermed ikke har forståelse for lokalområdet. Vi mener også, at det er fint med et skift, når de unge kommer til Jylland. Det er med til at fremme integrationen af de uledsagede mindreårige i lokalsamfundet. (Viborg Kommune)

Kommunerne har forskellige erfaringer med, at den personlige repræsentant fortsætter, som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Nogle gange er geografiske barrierer årsag til, at den personlige repræsentant ikke fortsætter som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Andre gange skyldes det, at de personlige repræsentanter har ansvaret for flere uledsagede mindreårige. Det vil derfor være for arbejdskrævende at påtage sig opgaven som midlertidig forældremyndighedsindehaver, som også er langt mere tidskrævende end opgaven som personlig repræsentant.

I Rudersdal Kommune har man gode erfaringer med, at den personlige repræsentant fortsætter som midlertidig forældremyndighedsindehaver:

Men på grund af mangel på både personlige repræsentanter og midlertidige forældremyndighedsindehavere ser kommunen et problem, hvis alt for mange personlige repræsentanter fortsætter som midlertidige forældremyndighedsindehavere, for så kommer de til at mangle i den anden ende. (Rudersdal Kommune)

En anden kommune har blandede erfaringer med at den personlige repræsentant fortsætter som midlertidig forældremyndighedsindehaver:

De midlertidige forældremyndighedsindehavere er ofte ikke til stede ved møder, for eksempel på institutionen Birkebo, da møderne foregår i arbejdstiden. De midlertidige forældremyndighedsindehavere bruges derfor ofte proforma til at give samtykke, da det er de midlertidige forældremyndighedsindehavere, der skal give samtykke til, at der for eksempel udarbejdes en handleplan, en socialfaglig undersøgelse mv. Det er ikke optimalt med sådanne forhold, når tiden er knap. (Gribskov Kommune)

8.4 Den uledsagede mindreåriges retssikkerhed

Flere kommuner i undersøgelsen stiller spørgsmålstejn ved, om kommunen kan bruge kommunale medarbejdere fra det sociale område som midlertidige forældremyndighedsindehavere af hensyn til barnets retssikkerhed. En kommune har følgende holdning:

Kun i nødtilfælde anvender vi ansatte i kommunen. Vi mener ikke, at det er en etisk forsvarlig løsning. Den uledsagedes retssikkerhed anfægtes, da en kommunalt ansat midlertidig forældremyndighedsindehaver ofte vil være enig eller vil have svært ved at være uenig i en kollegas afgørelser. (Rudersdal Kommune).

En kommune med tidligere erfaringer med at modtage uledsagede mindreårige siger, at de i dag ikke ville vælge selv at være midlertidige forældremyndighedsindehavere for de uledsagede mindreårige:

Kommunen havde forældremyndigheden over alle de uledsagede mindreårige, som vi modtog i perioden 2000 - 2005. Men set i bakspejlet ville kommunen gøre det anderledes i dag. I dag ville vi hellere finde en gennemgående person, som kunne følge den uledsagede mindreårige gennem hele forløbet både i asylfasen og i kommunen. Som asylcentre er placeret i dag, ville det dog betyde nogle geografiske barrierer, men en spredning af asylcentre kunne løse dette. (Hedensted Kommune)

En kommune nævner et tilfælde, hvor der kunne stilles spørgsmål ved den uledsagede mindreåriges retssikkerhed. Her var repræsentanten for Dansk Røde Kors også personlig repræsentant for den uledsagede mindreårige i den periode, hvor der skulle træffes afgørelse om, hvor den unge skulle anbringes:

Sagsbehandlingstiden i statsforvaltningen i forbindelse med tilkendelse af midlertidig forældremyndighedsindehaver var meget lang ca. et halvt år. I den periode var en person centralt ansat i Dansk Røde Kors samtidig personlig repræsentant for den uledsagede mindreårige. Dobbeltrollen var et problem, da den betød, at der var massivt pres for en netværksanbringelse. Hvis den uledsagede mindreårige havde haft en midlertidig

forældremyndighedsindehaver fra starten af, ville der have været mere balance i tingene i forhold til barnets retssikkerhed. (Odense Kommune)

En anden kommune pointerer, at det ikke er ligegyldigt, hvem der udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver:

Kommunen har tidligere anvendt en professionel midlertidig forældremyndighedsindehaver, men det var et problem, da den pågældende havde for mange uledsagede mindreårige. De bedste midlertidige forældremyndighedsindehavere er dem, der ved noget om børn. Tidligere midlertidige forældremyndighedsindehavere har blandt andet været advokater og politimænd, men de er ikke nok nede på jorden. På et tidspunkt var en af de midlertidige forældremyndighedsindehavere (en tidligere personlig repræsentant) en advokat fra Sjælland, der ikke var til at få fat i – det er utilfredsstillende. Det begrænser socialrådgiverens muligheder, når den midlertidige forældremyndighedsindehaver ikke er på sidelinjen og kan skrive under på papirer samt træde i karakter over for den unge, når der er behov for det. (Viborg Kommune)

Ordningen med midlertidige forældremyndighedsindehavere er som udgangspunkt frivillig og ulønnet. Der kan dog i ganske særlige tilfælde tillades vederlag efter reglerne om værgemål. Flere kommuner mener, at det er et problem, at den midlertidige forældremyndighedsindehaver er ulønnet, og at der ikke ydes nogen form for kompensation til for eksempel transport. Det kan betyde, at det er svært for kommunen at stille krav til den midlertidige forældremyndighedsindehaver. Omvendt peger en kommune på, at det har været til gavn for den uledsagede mindreårige, at der er tale om en frivillig ordning:

Frivillighedsprincippet betyder rigtig meget for den uledsagede mindreårige. For dem betyder det en følelse af, at der er nogen, der vil gøre noget for dem uden at være ansat til det. (Rudersdal Kommune)

Slægtninge som midlertidig forældremyndighedsindehaver

Spørgsmålet om slægtninge egner sig som midlertidige forældremyndighedsindehavere beror efter kommunernes erfaringer på konkrete vurderinger i de enkelte sager:

En slægtning, som kommunen indstillede, ønskede ikke at være midlertidig forældremyndighedsindehaver, selvom den uledsagede mindreårige var anbragt i netværkspleje hos familien. Baggrunden var at slægtningen, der selv var kommet hertil som uledsaget mindreårig, havde dårlige erfaringer med, at man sammenblandede den uledsagedes retssikkerhed og økonomiske forhold. (Odense Kommune)

En anden kommune valgte ikke at indstille en slægtning som midlertidig forældremyndighedsindehaver ud fra følgende overvejelser:

Det var ikke umiddelbart klart ved ankomsten til kommunen, om de to ældste i en søskendeflok på fem skulle have forældremyndigheden over de tre yngste. Kommunen besluttede ud fra generelle overvejelser om forældremyndigheden og en konkret vurdering af de ældste søskendes egnethed - og modenhed, ikke at pege på dem som midlertidige forældremyndighedsindehaver. (Thisted Kommune)

I en tredje kommune vurderede man, at en slægtning til den uledsagede mindreårige var det rigtige valg som midlertidig forældremyndighedsindehaver, da han fungerede som en god rollemodel for den uledsagede mindreårige.

8.5 Betydningen af den midlertidige forældremyndighedsindehaver for den unge

Afdækningen af de uledsagede mindreåriges sociale relationer i undersøgelsen omfatter blandt andet betydningen af den midlertidige forældremyndighedsindehaver. Stemningsbillederne viser, at for nogle af de unge udgør den midlertidige forældremyndighedsindehaver en følelsesmæssig relation baseret på regelmæssig kontakt og fortrolighed.

Det siger de uledsagede mindreårige

For *Aman* er den midlertidige forældremyndighedsindehaver nærmest som en far for ham. Støttekontaktpersonen er ikke på samme måde en omsorgsperson, men hjælper Aman med praktiske gøremål:

"Arne (midlertidige forældremyndighedsindehaver) ser jeg en gang om måneden. Han hjælper mig med alle mulige slags problemer, for eksempel med at skaffe et pas. Han hjælper, så meget han kan. Jeg har meget tiltro til ham, og jeg vil ikke kunne undvære ham. Han er næsten som en far for mig. Det betyder måske også noget, at han er en mand, fordi han forstår de mandlige ting. Det er kun, når han er på arbejde, at jeg ikke kan få fat på ham. Jeg har ikke så meget kontakt til min støttekontaktperson. Hun betyder noget, men ikke noget særligt. Hun var med, da jeg skulle til tandlæge, og da jeg skulle skrives op til fitness. Arne er tættere på mig. Jeg kender alle i hans familie. Det er ikke kun, når jeg har problemer. Jeg har også holdt jul hos ham. Arne kommer også uanmeldt – det gør min støttekontaktperson ikke. Jeg har nogle venner, som jeg er tæt på. Vi er mest sammen i fritiden, og når vi skal træne. Min familie er i Afghanistan, så jeg har ikke slægtninge i Danmark. Jeg kunne godt tænke mig, at besøge min onkel i Tyskland" (Aman).

For *Samir* er den midlertidige forældremyndighedsindehaver en livline. Hun har hjulpet Samir med at få styr på tilværelsen. Støttekontaktperson er rar, men det er mest de praktiske ting, som hun er behjælpelig med:

"Det bedste var at møde Charlotte! Jeg har fået utrolig meget hjælp af Charlotte. Så meget, at jeg betragter hende som min mor. Det vil tage flere timer, hvis jeg skulle fortælle om alt den hjælp, jeg har fået af hende. Jeg er meget ensom, der hvor jeg bor. Så plejer jeg at besøge Charlotte. Vi er sammen i tre til fire timer, hvor vi snakker og laver ting sammen – det giver en rigtig god fornemmelse. Charlotte hjælper mig altid med at købe tøj. Hun forklarer også grundigt, hvordan systemet virker, hvis jeg har spørgsmål om Danmark eller noget i den retning. Jeg har også holdt jul sammen med Charlottes familie. Jeg fik set et juletræ og lært de danske traditioner – og så fik jeg selvfølgelig risalamande! Ja, vi har en meget tæt relation. I skal vide en ting om folk, som flygter fra deres hjemland. Man oplever måske noget under flugten, som er værre end krig. Og når man så kommer her op, så har man allerede en hel del problemer. Så har man brug for mennesker som Charlotte, som kan hjælpe én med at få styr på livet igen.

9 Lovgivningens muligheder og udfordringer

Dette kapitel indeholder en gennemgang af de udfordringer og muligheder i lovgivningen, som kommunerne har trukket frem i interviewene. Der er i kapitlet fokus på flere forskellige lovgivninger, som uledsagede mindreårige er omfattet af. Men også på ønsker om mere vejledning i forbindelse med modtagelsen af de uledsagede mindreårige.

De uledsagede mindreårige kan lovgivningsmæssigt få tilbud efter forskellige regelsæt, for eksempel serviceloven, integrationsloven, aktivloven mv. Det er også muligt at give tilbud efter flere regelsæt på samme tid. For en gennemgang af, hvilke centrale overordnede regelsæt de uledsagede mindreårige er omfattet af henvises til *bilag 3*.

Uledsagede mindreårige behandles på lige fod med andre børn og unge

Alle kommuner i undersøgelsen nævner, at de lovgivningsmæssigt behandler de uledsagede mindreårige på lige fod med andre børn og unge i kommunen. Generelt har kommunerne ikke problemer med lovgivningen. Tværtimod fortæller flere kommuner, at lovgivningen giver dem rigtig mange muligheder for at handle.

Med hensyn til snitfladerne mellem de forskellige lovgivninger, så nævner enkelte kommuner, at det generelt fungerer godt. Hovedparten af kommunerne i undersøgelsen oplever dog problemer, når de uledsagede mindreårige fylder 18 år.

Kommunerne oplyser, at integrationslovens bestemmelser om et introduktionsprogram kun tilbydes få uledsagede mindreårige, når de kommer til kommunen. Muligheden for et introduktionsprogram anvendes, hvis de unge er tæt på at være 18 år og/eller, hvis de skønnes at være meget selvstændige og modne. Enkelte uledsagede mindreårige får tilbudt et introduktionsprogram på et senere tidspunkt, inden de fylder 18 år:

Såfremt de uledsagede mindreårige er 17 år og 8 mdr., så anbringes de ikke på en institution. I stedet får den unge hjælp efter integrationsloven og eventuelt en støttekontaktperson efter serviceloven. (Viborg Kommune)

Serviceovens regler om særlig støtte til børn og unge fremhæves af alle kommuner, som et godt og relevant udgangspunkt for hovedparten af de uledsagede mindreårige.

Ifølge kommunerne viser de socialfaglige undersøgelser, af de uledsagede mindreårige typisk vil have behov for en særlig støtte og omsorg enten i form af anbringelse eller støttekontaktperson.

Økonomisk peger kommunerne ligeledes på fordelene ved, at alle foranstaltninger efter § 52 i serviceloven frem til det 18. år har fuld statsrefusion. Det giver mulighed for gode forløb, fordi finansieringen er fleksibel i forhold til forskellige udgifter. Dette kan på sigt sikre en god integration af de uledsagede mindreårige.

Det bemærkes, at der ydes et grundtilskud på ca. kr. 7.800 pr. barn pr. måned efter integrationslovens § 45, hvis den uledsagede ikke tilbydes et introduktionsprogram. Såfremt den mindreårige får et introduktionsprogram modtager kommunen i stedet for samme grundtilskud og refusion for udgifter til introduktionsprogram, som modtages for voksne udlændinge i et introduktionsprogram.

En kommune fremhæver, at der er flere administrative problemer i forbindelse med egen bolig og ydelser efter aktivloven end ved anbringelser efter serviceloven:

Det skyldes, at bevillingen af ydelsen ligger i ydelseskantoret, som ikke har den tætte kontakt og føling med de uledsagede mindreårige, som børn- og ungekontoret har. Desuden kan det være administrativt besværligt, at skulle arbejde på tværs af kontorerne. (Rudersdal Kommune)

Udpegning af midlertidige forældremyndighedsindehaver

Som tidligere nævnt kan det være vanskeligt for kommunerne at finde egnede midlertidige forældremyndighedsindehavere. Det får ofte den konsekvens, at det kan tage lang tid at få udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver.

Der var enkelte af de adspurgte kommuner, der gav udtryk for betænkeligheder ved at træffe afgørelser om den unge i de tilfælde, hvor en uledsaget mindreårig ikke havde fået udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. I to kommuner nævnes problemer særligt i forhold til tvangsforanstaltninger, hvor der kan være behov for at handle akut ved ankomsten til kommunen.

18 år som skillelinje er u hensigtsmæssigt

De fleste kommuner finder, at manglende refusionsmuligheder for støtteforanstaltninger til de uledsagede mindreårige ud over det 18. år er et problem i forhold til kontinuiteten i den indsats, som kommunen har iværksat. Skillelinjen ved det 18. år følger ikke altid de uledsagede mindreåriges behov for hjælp og støtte til at klare sig selv i hverdagen:

Skiftet ved det 18. år er et problem, da det kan være problematisk at skulle skifte forløb. De uledsagede mindreårige er ikke klar til at klare sig selv, når de fylder 18 år. Voksensystemet er meget mere barsk, og der bliver trukket i ydelsen, når de ikke dukker op. (Rudersdal Kommune)

En kommune fremhæver problemet med, at uledsagede typisk ikke er dårlige nok til, at der er refusionsadgang efter servicelovens § 181, stk. 3, 1, hvis de bliver anbragt efter det 18. år:

Frem til det 18. år er der fuld refusion, når de uledsagede er anbragt efter servicelovens § 52. Hvis de har psykiske eller svære fysiske problemer, så kan de anbringes efter det 18. år, men ellers ikke. Nogle af dem falder mellem to stole. De er ikke dårlige nok til at blive anbragt efter servicelovens § 181 stk. 3,1, men de har stadig behov for at være anbragt. (Herning Kommune)

Hertil skal det dog bemærkes, at den unge skal have hjælp i form af efterværn efter servicelovens § 76, hvis der er behov for det. § 181 vedrører alene kommunens adgang til efterfølgende at få refusion for de iværksatte foranstaltninger.

En kommune nævner manglen på fleksibel finansiering, når den uledsagede fylder 18 år:

Når den uledsagede mindreårige fylder 18 år, ophører anbringelsessituationen ofte. I anbringelsessituationen er finansieringen meget fleksibel, for eksempel i forhold til udgifter til buskort, fitnesskort mv., som understøtter mål i handleplanen. Når de uledsagede mindreårige fylder 18 år, så bliver den unges økonomi meget stram. Det kan gå ud over den videre integration. (Gribskov Kommune)

Tilbud til unge mellem 18 og 22 år

Hvis den uledsagede efter det fyldte 18. år ikke kan klare sig selv og stadig har behov for støtte, skal kommunalbestyrelsen tilbyde hjælp efter servicelovens § 76, stk. 2 og 3, der omhandler tilbud til unge mellem 18 og 22 år, hvis det må anses for at være af væsentlig betydning for den unges behov for støtte, og hvis den unge er indforstået hermed.

Efter servicelovens § 181, stk. 2, er der de første tre år efter meddelelse af opholdstilladelse refusion for foranstaltninger efter servicelovens § 76, stk. 2, og stk. 3, nr. 2 og 3. Det betyder eksempelvis, at en kommune, der udpeger en fast kontaktperson frem til det 20. år for en uledsaget mindreårig, der får opholdstilladelse som 17-årig, kan få refusion efter servicelovens § 181, stk. 2. Spørgsmålet om refusion er uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt kommunalbestyrelsen er forpligtet til at tilbyde hjælp efter servicelovens § 76.

Om mulighed for refusion ved anbringelse – servicelovens § 181

Efter servicelovens § 181, stk. 3, nr. 2, er der fuld refusion for kommunens udgifter til uledsagede mindreårige frem til det 18. år, herunder for anbringelse. Efter det 18. år er der alene mulighed for refusion for anbringelse, hvis den pågældende inden 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne er blevet anbragt i døgnophold, jf. servicelovens § 181, stk. 3, nr. 1

Størelsen af starthjælp

Flere kommuner peger på, at starthjælpen er for lav, det er blandt andet et problem i forhold til at de unge skal finansiere egen bolig mv. Det er svært for kommunerne at forberede de uledsagede mindreårige på, at deres økonomi bliver meget stram, når de fylder 18 år:

Starthjælpen er for lav. Det gør det svært at finde en bolig, så de kan klare sig selv. De unge skal bruge alt for mange ressourcer for at få det økonomiske til at hænge sammen. Når de unge også har mange andre problemer, som de skal håndtere, er det svært at få dagligdagen til at fungere med så lav en indtægt. Det er et problem, når de fylder 18 år. For eksempel ryger fritidsaktiviteterne, fordi det er for dyrt, og det går ud over den sociale integration. (Herning Kommune)

Hjælp til forsørgelse - lov om aktiv socialpolitik § 25, stk. 12, 3:

Starthjælpen udgør et månedligt beløb på:
5.267 kr. (2010-niveau) for personer under 25 år, som ikke bor hos en eller begge forældre.

Herudover er der mulighed for hjælp i særlige tilfælde til rimeligt begrundede enkeltudgifter, hvis egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre personens muligheder for at klare sig i fremtiden. Denne hjælp kan normalt kun gives, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses, jf. aktivlovens § 81.

Der er endvidere mulighed for hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, der ikke kan dækkes efter anden lovgivning, hvis personen ikke har økonomisk mulighed for at betale udgifterne, jf. aktivlovens § 82.

Aflønning af midlertidige forældremyndighedsindehavere

En kommune peger på, at det ville være en god idé og fordelagtigt at overveje en form for aflønning af de midlertidige forældremyndighedsindehavere:

Der er generelt ingen forventninger til den midlertidige forældremyndighedsindehaver, da ordningen er frivillig. Ordningen burde ændres fra frivillig til en form for aflønning, for eksempel kørepenge eller betaling for tabt arbejdsfortjeneste. (Gribskov Kommune)

Ønsker om vejledning mv.

Enkelte kommuner giver udtryk for, at det ville være en fordel med en centralt udarbejdet vejledning om at modtage uledsagede mindreårige. Det vil især være en stor hjælp for nye modtagerkommuner.

Mere konkret peger en kommune på:

At vejledningen til serviceloven bør udbygges med en beskrivelse af modtagelsen af uledsagede mindreårige i kommunerne. (Gribskov Kommune)

En kommune udtrykker behov for en central hotline, hvor kommunerne kan få rådgivning om blandt andet de unges kulturelle baggrund, erfaringer med tolke, midlertidig forældremyndighedsindehaver, specialviden om behandlingstilbud mv. Derudover eventuelt også muligheder for at kontakte en psykolog, der kan vejlede psykologer i kommunerne om behandling af traumer.

En kommune fremhæver uhensigtsmæssigheden ved, at den administrative overbygning i forbindelse med modtagelse og indsats over for uledsagede flygtninge bliver alt for stor, da der er tale om meget få sager i den enkelte kommune:

Det praktiske med refusion er svært at administrere. Det er meget kompliceret, da det skal registreres på en særskilt måde, og det kræver for mange ressourcer at oplære en person, når det kun drejer sig om enkelte uledsagede mindreårige, der drypvist kommer til kommunen. (Faxe Kommune)

Bilag 1 Kvantitativ beskrivelse af uledsagede mindreårige

1.1 Beskrivelse af uledsagede mindreårige som har fået opholdstilladelse i perioden 2005-2009¹

I dette afsnit beskrives de uledsagede mindreårige asylansøgere, som er kommet til Danmark i perioden 2005-2009. I beskrivelserne indgår alene børn og unge, som har fået opholdstilladelse i Danmark. Uledsagede mindreårige, der er kommet til landet som kvoteflygtninge, indgår ikke i opgørelserne.

Tildelte opholdstilladelser i perioden 2005-2009

I perioden 2005-2009 har i alt 232 uledsagede mindreårige fået opholdstilladelse i Danmark. Heraf er 187 drenge og 35 er piger. 114 fik opholdstilladelse i 2009, som er det år, hvor der er givet flest opholdstilladelser til uledsagede mindreårige, *jf. tabel 1*.

Tabel 1 Antal uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i perioden 2005-2009

	Antal
2005	21
2006	27
2007	25
2008	45
2009	114
I alt	232

Kilde: Udtræk fra Udlændingeregistret

¹ Afsnit 1.1 "Beskrivelse af uledsagede mindreårige som har fået opholdstilladelse i perioden 2005-2009" er udarbejdet af Integrationsministeriet.

Uledsagede mindreårige fordelt på verdensdele og oprindelsesland

Størstedelen af de uledsagede mindreårige, som får opholdstilladelse i Danmark, kommer fra Mellemøsten. Af de 222 uledsagede mindreårige, som fik opholdstilladelse i perioden 2005-2009, er 160 fra Mellemøsten, 27 er fra Afrika, 27 er fra Asien og 8 er fra Europa og Rusland, *jf. tabel 2.*

Tabel 2 Antal uledsagede mindreårige, som har fået meddelt ophold i perioden 2005-2009, fordelt på verdensdele

	Antal	Procent
Mellemøsten	160	72
Afrika	27	12
Asien	27	12
Europa og Rusland	8	4
I alt	222	100

Kilde: Udtræk fra Udlændingeregistret

Note: Tabellen er baseret på endelige opgørelser af opholdstilladelser til uledsagede mindreårige i 2005-2008 samt en midlertidig opgørelse af opholdstilladelser i 2009. I tabellen indgår således 104 uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i 2009.

De uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i perioden 2005- 2009, kom for hovedpartens vedkommende fra fem oprindelseslande. Flest uledsagede mindreårige kom fra Afghanistan. Næsten halvdelen af de uledsagede mindreårige kom derfra, mens 25 procent kom fra enten Irak eller Iran, *jf. tabel 3.*

Tabel 3 Antal uledsagede mindreårige, som har fået meddelt ophold i perioden 2005-2009, fordelt på oprindelsesland

	Antal	Procent
Afghanistan	101	45
Irak	35	16
Iran	20	9
Sri Lanka	17	8
Somalia	10	5
Øvrige lande	39	18
I alt	222	100

Kilde: Udtræk fra Udlændingeregistret

Note: Tabellen er baseret på endelige opgørelser af opholdstilladelser til uledsagede mindreårige i 2005-2008 samt en midlertidig opgørelse af opholdstilladelser i 2009. I tabellen indgår således 104 uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i 2009.

Uledsagede mindreårige fordelt på alder

72 procent af de uledsagede mindreårige var unge mellem 16 og 18 år på det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen blev givet, mens kun seks procent var under 13 år. Asylansøgere karakteriseres som mindreårige, hvis de på ansøgningstidspunktet ikke er fyldt 18 år. I løbet af asylsagsbehandlingen kan nogle uledsagede mindreårige således nå at fylde 18 år, hvilket er baggrunden for, at 8 procent af de uledsagede mindreårige var 18 år, da de fik opholdstilladelse, *jf. tabel 4*.

Tabel 4 Uledsagede mindreårige, som har fået meddelt ophold i perioden 2005-2009, fordelt på alder det år, den mindreårige er meddelt tilladelse

	Antal	Procent
Under 13 år	13	6
13-15 år	30	14
16-18 år	156	72
Over 18 år	18	8
I alt	217	100

Kilde: Udtræk fra Udlændingeregistret kombineret med oplysninger fra Danmarks Statistik.

Note: Alder og personnummer er uoplyst for 5 uledsagede mindreårige.

Note: Tabellen er baseret på endelige opgørelser af opholdstilladelser til uledsagede mindreårige i 2005-2008 samt en midlertidig opgørelse af opholdstilladelser i 2009. I tabellen indgår således 104 uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i 2009.

Uledsagede mindreårige fordelt på kommuner

I 2010 bor uledsagede mindreårige, der har fået opholdstilladelse i perioden 2005-2009, i 52 kommuner. Størstedelen af kommunerne har et forholdsvist lille antal uledsagede mindreårige. I 77 procent af de 52 kommuner bor der mindre end 5 uledsagede mindreårige, i 17 procent bor der 5-9 uledsagede mindreårige, og i 6 procent bor der 10 eller flere uledsagede mindreårige, *jf. tabel 5*.

Tabel 5 Kommuner fordelt efter antallet af uledsagede mindreårige, der bor i kommunen 2010

	Antal	Procent
Under 5 uledsagede mindreårige	40	77
5-9 uledsagede mindreårige	9	17
10 eller flere uledsagede mindreårige ¹	3	6
I alt	52	100

Note: 1 Kommuner med 10 eller flere uledsagede mindreårige i 2009 er: Helsingør, Lyngby-Taarbæk og Viborg Kommuner

Note: Tabellen er baseret på endelige opgørelser af opholdstilladelser til uledsagede mindreårige i 2005-2008 samt en midlertidig opgørelse af opholdstilladelser i 2009. I tabellen indgår således 104 uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i 2009.

De uledsagede mindreåriges beskæftigelse

De seneste oplysninger om uledsagede mindreåriges beskæftigelsesmæssige situation er fra november 2007. 29 procent af de uledsagede mindreårige, som kom til landet i perioden 2005-2007, var i beskæftigelse i slutningen af 2007. 5 procent var under uddannelse. 40 procent var uden for arbejdsstyrken og modtog for eksempel integrationsydelse, mens 16 procent var under 16 år, *jf. tabel 6*.

Tabel 6 Uledsagede mindreårige, som har fået meddelt ophold i perioden 2005-2007, fordelt på beskæftigelsessituation i november 2007

	Antal	Procent
Beskæftigelse	21	29
Arbejdsløs	7	10
Uden for arbejdsstyrken	29	40
- heraf under uddannelse	4	5
Under 16 år	12	16
Uoplyst	4	5
I alt	73	100

Kilde: Udtræk fra Udlændingeregistret kombineret med oplysninger fra Danmarks Statistik RAS- register.

Note: Uden for arbejdsstyrken indeholder bl.a. integrationsydelse, integrationsuddannelse, kontanthjælp og under aktivering.

Note: På rapportens tilblivelsestidspunkt foreligger der ikke data fra Danmarks Statistik om beskæftigelsessituationen i november 2008

Note: Tabellen er baseret på endelige opgørelser af opholdstilladelser til uledsagede mindreårige i 2005-2008 samt en midlertidig opgørelse af opholdstilladelser i 2009. I tabellen indgår således 104 uledsagede mindreårige, som har fået opholdstilladelse i 2009.

1.2 Anbragte uledsagede mindreårige i perioden 2006-2009

I dette afsnit beskrives de afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige, som kommunerne har truffet i perioden 2006-2009. Afsnittet er baseret på data fra Ankestyrelsens anbringelsesstatistik.² Til statistikken indberetter kommunerne grundoplysninger samt sagshændelser for hvert barn eller ung, der anbringes, og som kommunen er handlekommune for. Statistikken omfatter alene *anbragte* efter serviceloven. En uledsaget mindreårig, som er boligplaceret i egen bolig og har tilknyttet en støttekontaktperson indgår dermed ikke i statistikken.

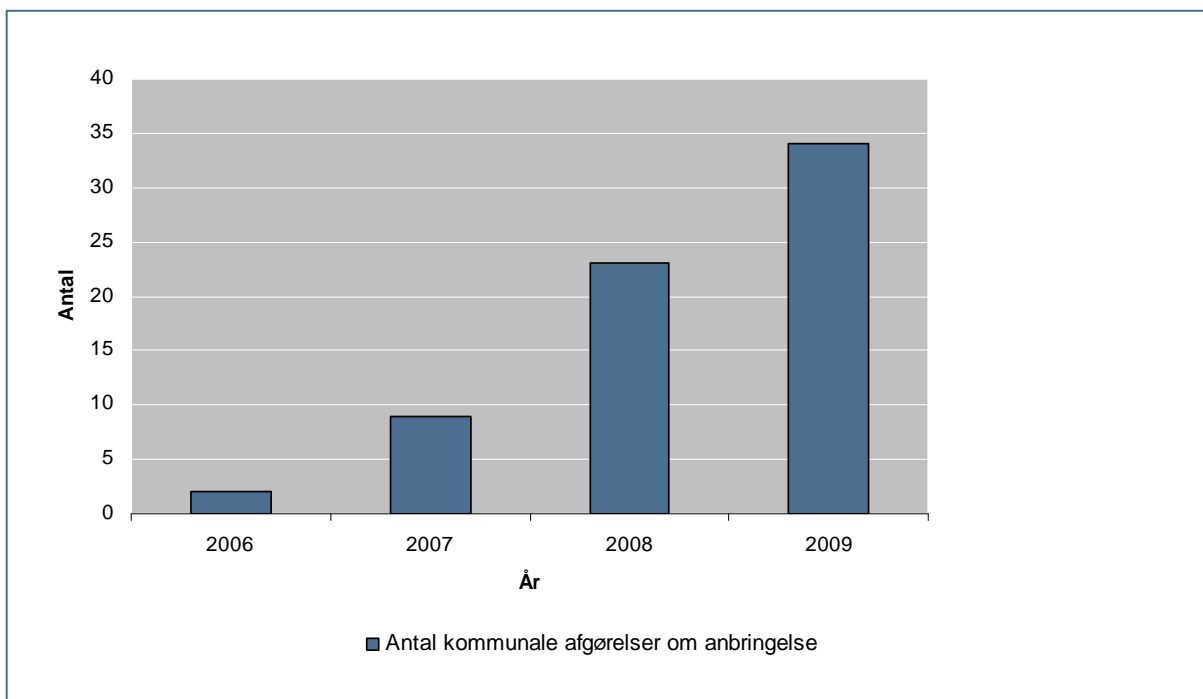
² Der er alene taget udgangspunkt i de børn og unge, hvor kommunerne ved indberetning har angivet, at et udslagsgivende forhold hos barnet eller den unge for kommunens beslutning om anbringelsen er "uledsaget flygtningebarn/ung".

Årsstatistikken for 2009 om børn og unge anbragt uden for hjemmet bliver offentliggjort primo september 2010. Der er derfor tale om foreløbige tal for 2009. Derudover skal det bemærkes, at Ankestyrelsen i forbindelse med denne undersøgelse er blevet opmærksom på, at nogle kommuner ikke har indberettet uledsagede mindreårige, som er anbragt efter serviceloven. Kommunerne har jf. retssikkerhedsloven kapitel 12 pligt til at indberette oplysninger om afgørelser i sager om anbragte børn og unge til Ankestyrelsen.

Antallet af anbragte uledsagede mindreårige

I perioden 2006–2009 blev der ifølge de kommunale indberetninger truffet 68 afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige efter serviceloven. Afgørelserne er truffet i 27 kommuner.³ Fra 2006 til 2009 ses en kraftig stigning i antallet af nye afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige. I 2006 blev der truffet to afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige, mens der i 2009 blev truffet 34 afgørelser, *jf. figur 1*. Det øgede antal afgørelser om anbringelse er forventeligt i takt med det stigende antal uledsagede mindreårige, der har fået opholdstilladelse i Danmark i samme periode.

Figur 1 Nye afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige i perioden 2006-2009



Kilde: Ankestyrelsens anbringelsesstatistik

³ København, Frederiksberg, Gentofte, Allerød, Hillerød, Rudersdal, Halsnæs, Gribskov, Holbæk, Faxe, Kalundborg, Sorø, Næstved, Vordingborg, Odense, Haderslev, Sønderborg, Aabenraa, Kolding, Vejle, Holstebro, Silkeborg, Århus, Brønderslev, Vesthimmerland, Jammerbugt og Aalborg Kommuner

Samtykke

90 procent af afgørelserne om anbringelse af uledsagede mindreårige i perioden 2006-2009 er truffet med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og uledsagede mindreårige over 15 år. Det vil sige, at der er tale om frivillige anbringelser. 9 procent af afgørelserne er truffet uden samtykke fra forældrene, det vil sige tvangsmæssige anbringelser, *jf. tabel 7*.

Tabel 7 Afgørelser om anbringelse med og uden samtykke i perioden 2006-2009

	Antal	Procent
Med samtykke	61	90
Uden samtykke	6	9
Uoplyst	1	1
I alt	68	100

Kilde: Ankestyrelsens anbringelsesstatistik

Alder og køn

Af de 68 afgørelser om anbringelse af uledsagede mindreårige, der er truffet i perioden 2006-2009, vedrørte 50 procent uledsagede mindreårige i alderen 16-17 år. 32 procent af afgørelserne er truffet om 13-15-årige, mens 18 procent vedrørte uledsagede mindreårige under 13 år, *jf. tabel 8*.

Sammenlignes med *tabel 4 i afsnit 1.1* fremgår det, at kommunerne har indberettet, at de har truffet afgørelse om anbringelse efter servicelovens regler for hovedparten af de uledsagede mindreårige, der er under 13 år og har fået opholdstilladelse i perioden 2006-2009.

Tabel 8 Afgørelser om anbringelse fordelt efter alder på anbringelsestidspunktet, 2006-2009

	Antal	Procent
Under 13 år	12	18
13-15 år	22	32
16-17 år	34	50
I alt	68	100

Kilde: Ankestyrelsens anbringelsesstatistik

75 procent af afgørelserne om anbringelse er truffet vedrørende drenge, mens 22 procent er truffet vedrørende piger, *jf. tabel 9*. Resultatet er forventeligt, da hovedparten af uledsagede mindreårige asylansøgere er drenge.

Tabel 9 Afgørelser om anbringelse fordelt efter køn

	Antal	Procent
Drenge	51	75
Piger	15	22
Uoplyst	2	3
I alt	68	100

Kilde: Ankestyrelsens anbringelsesstatistik

Første anbringelsessted for uledsagede mindreårige

38 procent af de uledsagede mindreårige blev i perioden 2006-2009 anbragt i en døgninstitution, som første anbringelsessted. Heraf blev 17 procentpoint anbragt på en almindelig døgninstitution, 4 procentpoint i akutinstitution og 4 procentpoint i kommunalt døgntilbud.

22 procent af de uledsagede mindreårige flyttede ind i en plejefamilie som første anbringelsessted. Heraf flyttede over en tredjedel ind i en netværksplejefamilie.

21 procent blev anbragt i eget værelse, mens 15 procent blev anbragt i socialpædagogiske opholdssteder, *jf. tabel 10*.

Tabel 10 Første anbringelsessted for uledsagede mindreårige i perioden 2006-2009

	Antal	Procent
Plejefamilie i alt	15	22
- netværksplejefamilie	6	9
- anden plejefamilie	9	13
Eget værelse	14	21
Døgninstitutioner i alt	26	38
- kommunalt døgntilbud	4	6
- akutinstitution	4	6
- døgninstitution, sikret afdeling	1	1
- døgninstitution, anden afdeling	17	25
Kost- /efterskole	2	3
Socialpædagogisk opholdssted	10	15
Skibsprojekt	1	1

Kilde: Ankestyrelsens anbringelsesstatistik

Bilag 2 Metode og datagrundlag

2.1 Metode

Ankestyrelsen har gennemført en interviewundersøgelse med otte kommuner og otte unge, der var uledsagede mindreårige, da de kom til kommunerne. De otte kommuner er udvalgt blandt de 63 kommuner, der i perioden fra 2006 til 2010 har modtaget uledsagede mindreårige eller har haft stor erfaring med at modtage uledsagede mindreårige. Samtlige interview med henholdsvis kommuner og uledsagede mindreårige er gennemført i perioden fra medio februar til maj 2010.

Interviewene er gennemført for at afdække, hvilke erfaringer og udfordringer kommuner har med modtagelse af uledsagede mindreårige og med iværksættelse af foranstaltninger i form af bolig, skole, behandlingstilbud mv. Interviewene med de uledsagede mindreårige er anvendt til at skabe stemningsbilleder, der afspejler de unges opfattelse og oplevelser af hverdagen i kommunen. Undersøgelsens datagrundlag omhandler perioden fra 2006 til 2010. En enkelt kommunes erfaringer ligger længere tilbage.

For at opnå et nuanceret billede af kommunernes erfaringer og de uledsagede mindreåriges perspektiv er der anvendt semistrukturerede kvalitative interview. Denne metodiske tilgang er valgt for at lade kommunerne og de uledsagede mindreårige komme til orde. Rapporten er udtryk for kommunernes holdninger, men enkelte steder har Ankestyrelsen tilføjet faktuelle bemærkninger. De unge er blevet bedt om at fortælle om betydningen af kommunernes indsats og den hjælp, som de har fået til at etablere og opretholde en selvstændig og meningsfuld hverdag. I undersøgelsen taler de unge således for sig selv.

Interviewkommunerne er udvalgt på baggrund af forskellige kriterier, herunder omfanget af erfaringer med at modtage uledsagede mindreårige, antallet af modtagne uledsagede mindreårige, geografisk placering mv., *jf. afsnit 1.3.*

Udvælgelsen og kontakten til de unge er skabt via kommunerne. Udvælgelseskriterierne for de interviewede uledsagede mindreårige har været, at de var velfungerende og kunne besvare

spørgsmålene i interviewguiden. I forbindelse med interviewene har alle uledsagede mindreårige fået tilbudt en tolk.

Begrundelsen for at interviewe henholdsvis otte kommuner og otte uledsagede mindreårige har primært været af metodiske hensyn i relation til formålet med undersøgelsen. Med undersøgelsens resultater er det tilstræbt, at opfange dybden og bredden i de problemstillinger, der kan være aktuelle og relevante for andre modtagerkommuner og uledsagede mindreårige. Dette er blandt andet gjort ved en grundig bearbejdning og efterfølgende analyse af samtlige 16 interview. Undersøgelsens resultater vurderes således at have en mere almen udsigelseskraft.

Kommuneinterviewene

Kommunerne blev på forhånd informeret om, hvilken profil vi ønskede, at interviewpersonerne skulle have. Forud for interviewet fik kommunen tilsendt en interviewguide med undersøgelsens temaer, *jf. bilag 5*.

Kommuneinterviewene er gennemført som gruppeinterview. Interviewpersonerne har hovedsageligt været myndighedspersoner fra børn- og familieområdet. I enkelte interview har der deltaget myndighedspersoner fra et jobcenter eller en integrationsafdeling. Derudover har der deltaget ikke-myndighedspersoner, for eksempel støttekontaktpersoner, integrationsmedarbejdere og ansatte på institutioner. De interviewede personer er anonyme, men kommunernes navn fremgår af undersøgelsens resultater.

De otte kommuneinterview er optaget digitalt. Herefter er interviewene sammenfattet i forhold til undersøgelsens temaer. Kommunernes holdninger og beskrivelser er ikke ordrette gengivelser, da der kan være tale om en sammenskrivning af flere interviewpersoners bidrag til samme tema. Kommunernes udtalelser er derfor ikke angivet med citationstegn.

Interviewene med de uledsagede mindreårige

De uledsagede mindreårige er anonyme i undersøgelsen, og de anvendte navne er fiktive. Interviewene med de unge er gennemført med samtykke fra, og så vidt muligt, også deltagelse af den midlertidige forældremyndighedsindehaver.

I forbindelse med seks af interviewene er der anvendt tolk. I to interview kunne de uledsagede mindreårige tale dansk. Hvis de unge har haft særlige ønsker med hensyn til valg af tolk, er dette imødekommet.

Der er gjort en særlig indsats for at skabe en interviewsituation, hvor de uledsagede mindreårige kunne føle sig trygge, for eksempel valg af lokaler, som den unge kendte i forvejen samt udarbejdelse af særlige retningslinjer for briefing og debriefing af den unge.

Den midlertidige forældremyndighedsindehaver var på forhånd blevet bedt om at informere den unge om formålet med interviewet, *jf. bilag 6*. Derudover var de unge blevet informeret om at deltagelse i interviewet var anonymt og frivilligt, og at de til en hver tid kunne stoppe interviewet eller undlade at svare på enkelte spørgsmål. De uledsagede mindreårige blev igen briefet via tolk om forholdene forud for selve interviewet. Ved interviewets debriefing blev de unge spurgt om, hvordan det havde været at deltage i et interview, og om han/hun havde spørgsmål afslutningsvis.

Interviewene er optaget digitalt og efterfølgende transskriberet i deres fulde længde. Transskriptionerne danner grundlag for resultaterne i afsnittene om de uledsagede mindreårige. Stemningsbillederne er baseret på en sammenfatning af de unges udsagn i relation til undersøgelsens temaer og gengivet i ordrette citater. Stemningsbillederne er udvalgt, hvis de har været typiske, ekstreme eller særligt illustrative. Forud for interviewene var tolken blevet briefet om at tilstræbe at oversætte den unges udsagn ordret. Der må dog tages forbehold for, at de unges udsagn er tolket.

Tematiseret afrapportering

Undersøgelsens resultater er afrapporteret tematisk. Interviewene med kommuner og med uledsagede mindreårige omhandler stort set de samme temaer. Temaerne er udvalgt i samarbejde med Integrationsministeriet.

Rapporten skal afspejle kommunernes forskellige måder at varetage opgaven med at modtage og iværksætte foranstaltninger for uledsagede mindreårige på.

Tilsvarende er det forsøgt at vise mangfoldigheden i de uledsagede mindreåriges opfattelser af og erfaringer med deres hverdag i kommunerne. Dog uden at gengive stemningsbilleder fra alle de otte uledsagede mindreårige i forhold til undersøgelsens temaer.

2.2 Datagrundlag

Udvælgelse af kommuner og uledsagede mindreårige

Udvælgelsen af kommuner er foretaget i samarbejde med Integrationsministeriet og på baggrund af følgende kriterier:

- Den ene halvdel af kommunerne skal have lang erfaring med modtagelse af uledsagede mindreårige, mens den anden halvdel skal være kommuner, der først for nyligt har modtaget uledsagede mindreårige.
- De kommuner, der udvælges, skal være blandt dem, der har modtaget flest uledsagede mindreårige siden 2006.

- Mindst to af interviewkommunerne skal have modtaget kvoteflygtninge. Den ene af kommunerne skal have lang erfaring med at modtage kvoteflygtninge, mens den anden først skal have modtaget kvoteflygtninge for nyligt.
- Både store og små kommuner skal deltage i undersøgelsen.
- Der skal sikres en vis geografisk spredning, herunder om der er tale om land- eller bykommuner.
- Integrationservice i Integrationsministeriet er behjælpelig med at henvise til egnede ressource- eller videnspersoner i kommunerne, som det vil være relevant at interviewe.

Fakta om kommunerne

1. Rudersdal Kommune

- Antal indbyggere: 54.444
- Andel indvandrere og efterkommere: 10,2 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 10, aktuelt ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

De tre interviewpersoner er myndighedspersoner i kommunen. Alle tre kommer fra børne- og familieafdelingen.

De unge er alle uledsagede mindreårige asylansøgere, heraf er fem fra Afghanistan, tre fra Somalia og en fra Albanien. Ved ankomsten til kommunen var de uledsagede mindreårige mellem 15 og 17 år. Der er tale om fire piger og seks drenge.

Kommunen har ansat en psykolog i familieafdelingen i et toårigt projekt om uledsagede mindreårige.

2. Gribskov Kommune

- Antal indbyggere: 40.694
- Andel indvandrere og efterkommere: 5,1 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 11, aktuelt ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

En interviewperson er myndighedsperson og de to øvrige interviewpersoner er støttekontaktpersoner for uledsagede mindreårige. Alle tre er ansat på børn- og ungeområdet i kommunen.

Ni ud af de elleve uledsagede mindreårige var mellem 15 og 17 år, og to var 13 år ved ankomsten til kommunen. De elleve fordeler sig på otte drenge og tre piger.

Af de uledsagede mindreårige asylansøgere kommer fire fra Afghanistan, tre fra Irak, to Rwanda og henholdsvis en fra Somalia og en fra Vietnam.

Kommunen har lang erfaring med at modtage uledsagede mindreårige. Dansk Røde Kors' asylcentret for uledsagede mindreårige – Center Gribskov – er placeret i kommunen.

3. Faxe Kommune

- Antal indbyggere: 35.306
- Andel indvandrere og efterkommere: 4,2 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 2, aktuelt ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

De tre interviewpersoner er myndighedspersoner i kommunen, heraf to fra børn- og ungeområdet og en fra integrationsafdelingen.

Den ene af de to uledsagede mindreårige er otte år. Den anden er en kurdisk dreng fra Irak på 16 år.

Faxe Kommune har få erfaringer med modtagelse af uledsagede mindreårige.

4. Odense Kommune

- Antal indbyggere: 188.777
- Andel indvandrere og efterkommere: 13,3 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 2, aktuelt ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

De fire interviewpersoner er myndighedspersoner, heraf en fra jobcentret. De øvrige er fra børn- og ungeområdet.

Kommunen har inden for de seneste tre år modtaget to uledsagede mindreårige, som begge har haft tilknytning til slægtninge bosiddende i kommunen. Kommunen har på grund af sin

høje andel af indvandrere og efterkommere nulkvote i forhold til at modtage flygtninge, herunder uledsagede mindreårige.

Kommunen har primært modtaget et større antal uledsagede mindreårige fra Somalia. Inden for de seneste tre år har kommunen kun modtaget meget få uledsagede mindreårige.

5. Herning Kommune

- Antal indbyggere: 85.548
- Andel indvandrere og efterkommere: 7,6 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 10, aktuelt ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

Tre af interviewpersonerne er myndighedspersoner fra Etnisk Team under børn- og ungeområdet. Derudover deltog en socialrådgiver fra en institution.

Kommunen har modtaget ti uledsagede mindreårige i løbet af 2009 og 2010, heraf var to piger og otte drenge. De kommer alle fra Afghanistan og var mellem 15 og 17 år ved ankomsten til kommunen.

Kommunen har modtaget mange uledsagede mindreårige inden for det sidste halve år, men har ellers kun få erfaringer.

6. Hedensted Kommune

- Antal indbyggere: 45.982
- Andel indvandrere og efterkommere: 4,4 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: aktuelt ingen uledsagede mindreårige

Den ene interviewperson er myndighedsperson, og den anden er integrationskonsulent.

Kommunen har i perioden 2000 - 2005 modtaget ca. 25 uledsagede mindreårige, men har ikke modtaget nogen de sidste fem år. Kommunen har således stor erfaring med at modtage uledsagede mindreårige. I modsætning til undersøgelsens øvrige kommuner, har Hedensted Kommune været i stand til at følge de unge.

7. Thisted Kommune

- Antal indbyggere 45.297

- Andel indvandrere og efterkommere: 5,2 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 5, heraf 5 kvoteflygtninge

I alt fire interviewpersoner deltog, heraf tre myndighedspersoner og en institutionsleder.

De fem uledsagede mindreårige er alle kvoteflygtninge fra Bhutan.

Kommunen har tidligere modtaget få uledsagede mindreårige asylansøgere. Kommunen har i foråret 2010 åbnet et nyt asylcenter for uledsagede mindreårige.

8. Viborg Kommune

- Antal indbyggere 93.310
- Andel indvandrere og efterkommere: 5,5 pct.
- Antal modtagne uledsagede mindreårige 2007-2009: 22, ingen uledsagede mindreårige kvoteflygtninge

De tre interviewpersoner er myndighedspersoner, heraf er to fra børn- og ungeområdet og én fra integrationsafdelingen.

De 22 uledsagede mindreårige er alle asylansøgere mellem 14 og 17 år. Heraf er 21 fra Afghanistan og én fra Bhutan.

Kommunen har lang erfaring med at modtage uledsagede mindreårige, herunder en gruppe uledsagede mindreårige kvoteflygtninge.

Fakta om de uledsagede mindreårige

- *Aman* er 17 år og fra Afghanistan. Han har boet i Danmark i halvandet år, heraf et halvt år på et asylcenter inden han flyttede til en kommune. Han har en støttekontaktperson i kommunen. Aman bor i en ungdomslejlighed og går i en sprogklasse på en ungdomsskole i nabokommunen.
- *Hussein* er 16 år og fra Afghanistan. Han har boet i Danmark i ti måneder - syv måneder på et asylcenter og tre måneder i en kommune. Hussein bor med tre andre uledsagede mindreårige i et bofællesskab med pædagogisk støtte. Han går i ungdomsklasse på en sprogskole tæt på boligen.

- *Almir* er 18 år og er fra Afghanistan. Han har boet i Danmark i tre måneder, heraf to måneder på asylcentret og en måned i en kommune. Almir deler en lejlighed med en anden uledsaget mindreårig og går i ungdomsklasse på en sprogskole.
- *Kamal* er 13 år gammel og fra Afghanistan. Han har boet i Danmark i ca. halvandet år. Kamal tilbragte de første seks måneder på et asylcenter, hvorefter han boede på en institution i fire måneder. I dag har han boet i en plejefamilie i et halvt år. Han går i en sprogklasse.
- *Sunita* er 11 år og fra Sri Lanka. Hun har været i Danmark i tre år. De sidste to år har hun boet hos en plejefamilie. I dag går Sunita i en folkeskoleklasse.
- *Mingo* er 18 år og fra Uganda. Han kom til Danmark, da han var 14 år. De sidste fire år har han boet med sine søskende. I dag bor Mingo på en efterskole.
- *Samir* er 17 år og er fra Afghanistan. Han har boet lidt over et år i Danmark. Han har tilbragt henholdsvis seks måneder på et asylcenter og i en kommune. Samir har en støttekontaktperson i kommunen. Han bor på en institution og går på nuværende tidspunkt ikke i skole.
- *Hassan* er 16 år og fra Kurdistan. Han har boet knap to år i Danmark. Heraf har han tilbragt seks måneder på et asylcenter og 14 måneder i en kommune. I dag afventer han en ny støttekontaktperson. Hassan bor på et kollegium med en slægtning, som er midlertidig forældremyndighedsindehaver for ham.

Bilag 3 Regelgrundlaget



NOTAT

Dato: 12. marts 2010
Kontor: Integrationskontoret
J.nr.:
Sagsbeh.: MLP
Fil-navn: Notat om lovregler ift
umi

Notat om de love, som uledsagede mindreårige med opholdstilladelse er omfattet af

1. Indledning

I løbet af det første halvår af 2010 vil Integrationsministeriet i samarbejde med Ankestyrelsen gennemføre en mindre kortlægning af kommunernes modtagelse af de uledsagede mindreårige flygtninge. Ankestyrelsen vil i forbindelse med kortlægningen afholde interviews med 8-10 kommuner, og har i den sammenhæng anmodet ministeriet om oplysninger om, hvilke love uledsagede mindreårige med opholdstilladelse er omfattet af.

Dette notat vedrører spørgsmålet om, hvilke regler nyankomne uledsagede mindreårige udlændinge, der har fået opholdstilladelse i Danmark er omfattet af. Formålet er bl.a., at notatet kan indgå i grundlaget for undersøgelsen, herunder til brug for Ankestyrelsens interviewere, der skal tale med kommunerne.

Dette notat omhandler alene de mest centrale overordnede regelsæt i forhold til uledsagede mindreårige med opholdstilladelse.

Først gennemgås integrationsloven, herefter reglerne om midlertidige forældremyndighedsindehavere, dernæst kort beskrivelse af de beskæftigelsesrettede regler, herefter om adgangen til ydelser efter serviceloven og endelig om uddannelsesretten.

Afsnittene vedrørende værger, serviceloven og uddannelsesret er udarbejdet på baggrund af bidrag fra henholdsvis Familiestyrelsen, Socialministeriet og Undervisningsministeriet.

2. Integrationsloven

Efter integrationslovens § 16, stk. 1, skal udlændinge, der på tidspunktet for kommunalbestyrelsens overtagelse af ansvaret er fyldt 18 år, tilbydes et af den ansvarlige kommunalbestyrelsen tilrettelagt introduktionsprogram. Mindreårige uledsagede asylansøgere er således som udgangspunkt ikke er omfattet af reglerne om introduktionsprogrammet.

Kommunen kan imidlertid vælge at tilbyde en uledsaget mindreårig et introduktionsprogram. Det følger således af integrationslovens § 16, stk. 6, at mindreårige uledsagede asylansøgere med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 9 c, stk. 3, kan tilbydes introduktionsprogram, jf. stk. 1-5. Beslutning herom skal træffes inden den pågældende fylder 18 år. Såfremt den mindreårige tager imod tilbuddet, vil han/hun blive omfattet af integrationslovens regler. Herefter vil han/hun være omfattet af det treårige introduktionsprogram, og der vil skulle udfærdiges en integrationskontrakt.

Den 3-årige periode for introduktionsprogrammet skal for uledsagede mindreårige asylansøgere regnes fra kommunalbestyrelsens beslutning om at tilbyde programmet.

Kommunalbestyrelsen kan principielt træffe beslutning om at igangsætte tilbud om deltagelse i et introduktionsprogram når som helst og indtil det tidspunkt, hvor den pågældende mindreårige flygtning fylder 18 år. Beslutning herom skal således ikke nødvendigvis træffes allerede i forbindelse med kommunalbestyrelsens overtagelse af ansvaret for den pågældende.

Det vil i praksis navnlig være relevant at tilbyde deltagelse i introduktionsprogrammet til uledsagede mindreårige asylansøgere med opholdstilladelse i alderen 16 til 17 år, der ikke længere går i skole/er under uddannelse, og som har en sådan alder og modenhed, at kommunalbestyrelsen vurderer, at de med fordel kan deltage i programmet.

Introduktionsprogrammet, der tilbydes mindreårige uledsagede asylansøgere, der er meddelt opholdstilladelse, skal følge de almindelige bestemmelser herom i integrationslovens kapitel 4. Der gælder således de samme regler for mindreårige uledsagede børns deltagelse i et introduktionsprogram som for andre udlændinge både for så vidt angår aktiveringstilbud,

tilbud om danskuddannelse samt varighed af programmet. Introduktionsprogrammet vil således kunne fortsætte efter udlændingen fylder 18 år og indtil det tidspunkt, hvor programmet har haft en samlet varighed af tre år.

Tilbyder kommunalbestyrelsen ikke en mindreårig uledsaget asylansøger med opholdstilladelse en integrationskontrakt eller andre former for et introduktionsprogram, inden den pågældende bliver 18 år, får den pågældende ikke ret til at modtage tilbud om deltagelse i et introduktionsprogram, efter den pågældende er fyldt 18 år.

Den pågældende uledsagede mindreårige vil derimod kunne modtage tilbud og hjælp efter anden lovgivning.

3. Om forældremyndighed

Der skal som udgangspunkt ved alle samtaler, undersøgelser m.v. med mindreårige uledsagede asylansøgere være en voksen støtteperson til stede, indtil barnet bliver 18 år. Under asylsagens behandling får den pågældende udpeget en personlig repræsentant efter udlændingelovens regler, medmindre særlige grunde taler derimod, jf. herved udlændingelovens § 56 a, stk. 1. Hvervet som repræsentant ophører, når barnet er meddelt opholdstilladelse i Danmark og får udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver i medfør af forældreansvarslovens § 28, jf. udlændingelovens § 56 a, stk. 6, nr. 1. Når en uledsaget mindreårig udlænding, der er omfattet af repræsentantordningen, får meddelt opholdstilladelse i Danmark, skal der normalt altid udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver.

Efter forældreansvarslovens § 28 træffer statsforvaltningen afgørelse om, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, såfremt og så længe forældremyndighedsindehaveren er forhindret i at træffe bestemmelse om barnets personlige forhold. Den midlertidige forældremyndighedsindehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov.

En anmodning om udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver for en uledsaget mindreårig sendes af Udlændingesservice til statsforvaltningen på det sted, hvor barnet opholder sig. Samtidig anmoder Udlændingesservice Dansk Røde Kors om at oplyse til statsforvaltningen, om Dansk Røde Kors har bemærkninger til, hvem der skal udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver for barnet. Af forarbejderne til udlændingelovens § 56 a fremgår, at den person, der har været udpeget som repræsentant for barnet, som udgangspunkt bør fortsætte som midlertidig forældremyndighedsindehaver, når den uledsagede mindreårige asylansøger er meddelt opholdstilladelsen for på den måde at sikre kontinuitet i barnets tilværelse i størst muligt omfang. Det fremgår endvidere, at beslutningen om, hvem der skal indstilles til hvervet som midlertidig

forældremyndighedsindehaver, bør træffes på grundlag af en samlet vurdering af alle oplysninger i sagen, herunder Udlændingesservices afgørelse om til hvilken kommune det pågældende barn visiteres.

Derudover skal kommunen udpege en fast støtte- og kontaktperson for den uledsagede mindreårige, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den pågældendes særlige behov for støtte. Dette fremgår af servicelovens § 52, stk. 3, jf. stk. 1.

4. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge

Tilbydes en uledsaget mindreårig ikke et introduktionsprogram, vil den pågældende kunne modtage tilbud og hjælp efter reglerne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om aktiv socialpolitik. Den pågældende vil efter omstændighederne også kunne modtage tilbud om danskuddannelse efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., jf. denne lovs § 2, stk. 3, jf. stk. 1 og 2, hvorefter udlændinge under 18 år, kan deltage i danskuddannelse, når kommunalbestyrelsen ikke anser det for muligt eller rimeligt at henvise dem til et andet relevant undervisningstilbud.

5. Serviceloven

Efter servicelovens § 2 stk. 1, har enhver der opholder sig lovligt her i landet ret til hjælp efter serviceloven. Denne bestemmelse omfatter også uledsagede mindreårige børn og unge der har fået opholdstilladelse.

Det henhører under den enkelte kommunalbestyrelse, der i henhold til reglerne i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område har handleforpligtelsen og dermed ansvaret for barnet eller den unge, hvilken støtte der skal tilbydes efter serviceloven.

Det forhold, at et barn eller en ung tilbydes et introduktionsprogram efter integrationsloven, er ikke til hinder for, at kommunen tillige tilbyder støtte efter serviceloven.

Der kan i den forbindelse henvises til servicelovens kapitel 11, der indeholder bestemmelser om særlig støtte til børn og unge, herunder foranstaltninger der kunne tænkes iværksat for en uledsaget mindreårig, som f.eks. pædagogisk støtte, jf. servicelovens § 52, stk. 3.

6. Uddannelsesret

Folkeskole

Uledsagede mindreårige har adgang til de almindelige uddannelses tilbud i form af skolegang m.v., der gælder for alle i Danmark i denne aldersklasse.

Kommunerne er forpligtede til at tilbyde en nyankommen mindreårig udlænding i skolealderen, basisundervisning i dansk som andetsprog i folkeskolen. Reglerne herom fremgår af bekendtgørelse nr. 31 af 20. januar 2006 om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog. Undervisning kan gives i modtagelsesklasser, på særlige hold eller lignende eller som enkeltmandsundervisning, jf. bekendtgørelsens § 4.

For børn, som først er kommet til Danmark efter de er fyldt 14 år – såkaldte sentankomne børn – kan kommunerne tilbyde undervisning i en udvidet modtagelsesklasse. På 8.- 10. klassetrin kan der således oprettes særlige klasser for elever, der er flyttet til Danmark, efter at de er fyldt 14 år. Undervisningen tilrettelægges efter elevernes særlige forudsætninger og behov, jf. bekendtgørelsens § 5.

Efter at have opfyldt undervisningspligten har de pågældende elever, hvis de endnu ikke er fyldt 18 år, mulighed for at modtage undervisning i ungdomsskolen efter reglerne i bekendtgørelse nr. 997 af 8. oktober 2004 af lov om ungdomsskoler. Ungdomsskoletilbuddet skal bl.a. omfatte særligt tilrettelagt undervisning i dansk sprog og danske samfundsforhold, jf. § 3 i bekendtgørelse om ungdomsskolens virksomhed. Ungdomsskoletilbuddet skal stå åbent for unge mellem 14 og 18 år. Kommunen kan endvidere beslutte, at unge under 14 år og unge over 18 år kan optages i ungdomsskolen, jf. § 2 i lov om ungdomsskoler.

Tilbud om danskuddannelse på sprogcentre (undervisning for voksne)

Udlændinge over 18 år

Ifølge danskuddannelsesloven skal kommunalbestyrelsen tilbyde voksne udlændinge, der bor og er folkeregistreret i kommunen, danskuddannelse. Tilbuddet gives til udlændinge, der er fyldt 18 år og har opholdstilladelse i Danmark og omfatter danskuddannelse i op til 3 år, jf. lovens § 2.

Integrationsministeriet fortolker bestemmelsen således, at kommunens forpligtelse alene gælder nyankomne udlændinge. Udlændinge, som har opholdt sig i længere tid i Danmark og måske har deltaget i en del af folkeskolens undervisning, har således ikke ret til at deltage i danskuddannelse på sprogskolerne, når de pågældende har afsluttet folkeskolen og er blevet 18 år. Dette kan alene ske, hvis de pågældende i medfør af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats får et aktivt tilbud, som indeholder danskuddannelse, eller hvis en

uledsaget mindreårig ikke umiddelbart efter meddelelsen af opholdstilladelse, men på et senere tidspunkt umiddelbart før det 18. år får tilbudt et introduktionsprogram. Dette introduktionsprogram indeholder også danskuddannelse, medmindre den pågældende udlænding ikke har behov for mere danskuddannelse, f.eks. fordi han/hun allerede har bestået en afsluttende prøve.

Udlændinge under 18 år

Ifølge danskuddannelseslovens § 2, stk. 3, kan udlændinge under 18 år deltage i danskuddannelse, når kommunalbestyrelsen ikke anser det for muligt eller rimeligt at henvise dem til andet relevant undervisningstilbud. Her tænkes alene på nyankomne 16-17 årige udlændinge.

Baggrunden for bestemmelsen er, at personer under 18 år normalt vil skulle henvises til undervisning i dansk som andetsprog i et ungemiljø i den kommunale ungdomsskole, jf. det ovenfor nævnte, men der kan forekomme tilfælde, hvor det vil være uhensigtsmæssigt at skulle oprette særlige hold i dansk som andetsprog i ungdomsskolen for nogle ganske få udlændinge.

Bilag 4 Oplysninger om uledsagede mindreårige

Dette bilag indeholder en beskrivelse af de oplysninger, som videregives til kommunerne, i forbindelse med modtagelse af en uledsaget mindreårig.

Udtalelse til brug for visitering

Asylcentrene skal udarbejde en udtalelse til brug for Udlændingesservices visitation af uledsagede mindreårige, der overgår til integration i kommunerne.

Når en uledsaget mindreårig asylansøger er visiteret til en kommune, får kommunen fra Udlændingesservice en kopi af selve visiteringsafgørelsen samt boligplaceringsskemaet. Boligplaceringsskemaet er et skema, som udfyldes sammen med ansøger i forbindelse med asylsamtalen. I dette står generelle oplysninger om ansøger såsom uddannelsesniveau, beskæftigelsesbaggrund, helbred og familieforhold.

Socialrapport

Endvidere får kommunen en socialrapport om den uledsagede mindreårig. Asylcentrene skal udarbejde socialrapporter for alle uledsagede mindreårige asylansøgere, der blandt andet indeholder informationer om barnets baggrund, udvikling, skolegang, fritidsinteresser og fremtidsønsker.

Den pædagogiske og socialfaglige opgave svarer ikke til servicelovens § 50 undersøgelser, der stiller meget omfattende krav til form og dybdegående indhold.

UNHCR-rapport

Såfremt den uledsagede mindreårig er kvoteflygtning, har den pågældende ikke har boet på et asylcenter i Danmark, og kommunen modtager i stedet for en UNHCR-rapport. UNHCR-rapporten indeholder blandt andet oplysninger om navn, fødedata, familieforhold, årsagen til at UNHCR har anerkendt pågældende som flygtning samt grunden til at pågældende ikke kan blive i sit opholdsland (som ikke er hjemlandet). For uledsagede mindreårige udarbejder UNHCR endvidere et særligt skema – ”Best Interest of the Child Determination”. Disse

oplysninger medsendes til kommunen ved visiteringen til boligplacering i det omfang, der er givet samtykke hertil fra flygtningens side.

Medical record

Der føres en "medical record" for alle asylansøgere. Det er en form for medicinsk journal, der følger asylansøgeren i indkvarteringsystemet. Medical records, der tilhører beboere, som får opholdstilladelse, kan med beboerens samtykke videregives til kommunen.

Kontrakter om undervisning og aktivering

Alle asylansøgere, der er fyldt 18 år, indgår en kontrakt med deres indkvarteringssted. Kontrakten fastlægger omfang og indhold af: undervisning og aktivering, herunder nødvendige opgaver og individuel aktivering. Oplysninger fra kontrakter, der tilhører beboere, som overgår til integration, kan uden beboerens samtykke videregives til kommunen.

Overgivelsessamtale

Asylcentrene holder en overgivelsessamtale med beboere, der får opholdstilladelse, hvor vedkommende informeres om integrationsfasen. Asylcentrene skal desuden gennem dialog med kommunen sikre, at kommunen har det bedst mulige udgangspunkt for at målrette integrationen til den enkelte beboers forudsætninger, herunder skal centret - eventuelt uden beboerens samtykke - videregive informationer om beboerens kontraktforhold og -opfyldelse m.v.

Asylsagen

Den uledsagede mindreåriges asylsag (dvs. politirapport, samtalereferat fra Udlændingesservice samt eventuelt et referat fra møde i Flygtningenævnet) indeholder private oplysninger om selve asylmotivet mv. og medsendes derfor ikke til kommunen. Den enkelte uledsagede mindreårig kan dog give sit samtykke hertil.

Bilag 5 Interviewguides

Skema 1	
Spørgeguide om kommunernes modtagelse af og indsats over for uledsagede	
Ankestyrelsen, februar 2010	
Identifikation – alle deltagere	
Kommune:	
Kontaktperson:	
Telefonnr:	
Mailadresse:	
1. Organisering af modtagelsen og indsatsen	
Modtagelsen	
1.1 Hvordan er modtagelsen og det videre forløb organiseret i kommunen?	
2. Kommunens modtagelse af uledsagede	
2.1 Er I i besiddelse af relevante informationer, før I modtager en uledsaget mindreårige?	

2.2	Har I et beredskab i forbindelse med modtagelse af uledsagede mindreårige? Fx en fast procedure, nedskrevne retningslinjer, en fast kontaktperson eller andet.	
2.3	Foretager I en screening af de uledsagede mindreårige, når I modtager dem?	
2.4	Hvem har I samarbejdet med i forbindelse med overdragelsen?	
2.5	Hvor lang tid går der typisk, før at den unge får tildelt en midlertidig forældremyndighedsindehaver?	
3. Boligplacering		
3.1	Råder I over boliger, der er egnede for uledsagede mindreårige?	
3.2	Hvilke typer af boligplacering bruger I? I hvilke tilfælde anvender I de forskellige typer af boligplacering, og ændrer i boligformen over tid?	
3.3	Beskriv processen i kommunen når I boligplacerer?	
4. Kommunens indsats over for uledsagede		
4.1	Vælger I at anvende integrationsloven eller serviceloven?	

4.2	Hvor mange uledsagede mindreårige modtager danskuddannelse?	
<p>Introduktionsforløb (integrationsloven § 16, stk. 6) <i>Anvendes kun hvis kommunen benytter integrationsforløb</i></p>		
4.3	Har kommunen en fast procedure (udover lovkrav) for indholdet af introduktionsforløbet (efter integrationsloven), når det gælder uledsagede mindreårige?	
<p>Forløb efter serviceloven (og evt. lov om aktiv socialpolitik, børnetilskudsloven mv.)</p>		
4.4	Hvilke forløb tilbyder når I primært anvender serviceloven?	
4.5	Har I mulighed for at tilbyde relevante skoleforløb (fx folkeskole, ungdomsklasser, ungdomsuddannelse)?	
<p>Opfølgning og dokumentation</p>		
4.6	Har kommunen en fast procedure for opfølgning overfor uledsagede?	
4.7	Anvender I specifikke mål og/eller succeskriterier for indsatsen?	
<p>5. Den sociale del af indsatsen</p>		
5.1	Er I behjælpelig med praktiske opgaver, så de uledsagede mindreårige kan få hverdagen til at fungere?	

5.2	Hvilken rolle spiller det frivillige arbejde i kommunen i forhold til uledsagede mindreårige?	
5.3	Giv eksempler på gode erfaringer med social integration af uledsagede mindreårige?	
5.4	Hvad er den største udfordring i forbindelse med den sociale integration af uledsagede mindreårige?	
6. Kommunens indsats overfor psykiske problemer hos de uledsagede		
6.1.	Hvilke psykiske problemer har de uledsagede mindreårige typisk?	
6.2	Havde I kendskab til de enkelte uledsagede mindreåriges psykiske problemer ved modtagelsen?	
6.3	Giv eksempler på gode erfaringer med særlige behandlingsforløb til uledsagede mindreårige med psykiske problemer?	
6.4	Hvad er den største udfordring i forbindelse med at håndtere de uledsagede mindreåriges psykiske problemer?	
7. Lovgivning		
7.1	Hvilken del af lovgivningen skaber mulighed/barrierer i forhold til en god <i>modtagelse</i> ?	

7.2	Hvilken del af lovgivningen skaber mulighed/barrierer i forhold til en god <i>indsats</i> ?	
8. Andre gode erfaringer med modtagelsen og indsatsen		
8.1	Har kommunen andre gode erfaringer med modtagelse og indsats overfor uledsagede mindreårige?	
8.2	Hvilke andre udfordringer ser I i forbindelse med modtagelse og indsats overfor uledsagede mindreårige?	
8.3	Er I selv tilfredse med den indsats, som I tilbyder uledsagede mindreårige?	
8.4	Samarbejder I med andre kommuner fx gennem ERFA-grupper?	

Skema 2	
Spørgeguide – de uledsagede mindreåriges opfattelse og erfaringer af modtagelse og indsats i kommunen	
Marts 2010, Ankestyrelsen	
Grundoplysninger	
Kommune:	
Alder:	
Nationalitet:	
1. Indledning	
Hvad er din nationalitet? <ul style="list-style-type: none"> - Hvor er du født og opvokset? - Hvor længe har du været i Danmark? 	
2. Modtagelse i kommunen	
Kan du huske, hvad der skete, da du kom til kommunen? Fortæl lidt om modtagelsen. Hvilke forventninger havde du til, hvad der skulle ske, da du kom til kommunen?	
3. Det videre forløb – bolig, skole m.v.	
Bolig Hvor bor du her i kommunen?	

<p>Skole/uddannelse/arbejde</p> <p>Har du gået i folkeskole eller har du været i et integrationsforløb (beskæftigelses/uddannelsesforløb)?</p> <p>Har du gået i sprogskole, efter du er kommet til kommunen?</p> <p>Hvilke forventninger har du til fremtiden fx til uddannelse og arbejde?</p>	
<p>Sociale relationer</p> <p>Er der en <u>voksen</u>, der betyder noget særligt for dig?</p> <p>Fortæl om din <u>midlertidige forældremyndighedsindehaver</u>?</p> <p>Har du en fast <u>støtte- og kontaktperson</u> i kommunen?</p> <p>Har du <u>slægtninge</u> i Danmark?</p> <p>Har du <u>venner</u> på din egen alder, som du bruger tid sammen med? Evt. nogen du bor med.</p> <p>Hvad laver du i din fritid? Evt. sport, klubber.</p>	
<p>Hverdagen</p> <p>Hvordan fungerer din hverdag?</p>	
<p>Hjælp til psykiske problemer</p> <p>Har du haft behov for hjælp til at håndtere de oplevelser, som du har haft?</p>	

<p>Anbefalinger til kommunen</p> <ul style="list-style-type: none">- Er der noget af det kommunen har tilbudt dig, som du syntes har været rigtigt godt?- Syntes du, at der er noget, som kommunen kan gøre bedre, når de i fremtiden skal modtage andre uledsagede mindreårige?- Har du idéer til, hvordan kommunen kan forbedre modtagelsen og indsatsen over for uledsagede mindreårige?	
--	--

Bilag 6 Breve

Att.: xx

Interview om modtagelsen af og indsatsen overfor uledsagede mindreårige

Ankestyrelsen gennemfører i foråret 2010 en interviewundersøgelse for Integrationsministeriet om kommunernes erfaring med modtagelse af og indsats overfor uledsagede mindreårige.

Baggrunden for undersøgelsen er det stigende antal asylansøgninger fra uledsagede mindreårige i 2009. Få kommuner har indtil videre erfaringer med de ofte komplicerede opgaver, der følger med modtagelse af uledsagede mindreårige. Derfor ønsker Integrationsministeriet, at der opsamles viden på området, så de nye modtager kommuner kan komme godt i gang.

Formålet med undersøgelsen er at få afdækket, hvilke udfordringer kommunerne står overfor i forbindelse med modtagelsen og den videre indsats. Interviewene skal også afdække gode erfaringer og ideer til, hvordan modtagelsen og indsatsen kan forbedres med henblik på videndeling mellem kommuner, myndigheder og andre aktører.

Interviewet vil blive gennemført **den xx. april 2010 kl. 9.00 på xx.**

Vi forventer, at interviewet vil tage ca. 2 timer.

Fokusområder i interviewet

- Kommunens erfaringer om samarbejdet med henholdsvis Udlændingesservice, Dansk Røde Kors Asylafdelingen, Statsforvaltningen,

personlige repræsentanter og midlertidig forældremyndighedsindehaver samt private og lokale foreninger.

- Kommunens udfordringer og beredskab i forbindelse med selve overdragelsen fra asylcentre.
- Den forvaltningsmæssige forankring og organisering af modtagelsen og indsatsen i kommunen.
- Barrierer og muligheder i lovgivningen for, at kommunerne kan varetage opgaven på en hensigtsmæssig måde.
- Kommunens målrettede tilbud til uledsagede mindreårige i de første 3-4 år. Herunder gode erfaringer med forskellige tilbud, og hvordan eventuelle udfordringer er blevet løst.
- Udfordringer og løsninger i forhold til de uledsagede mindreåriges sociale og psykiske problemer.
- Udfordringer og løsninger i forhold til botilbud til uledsagede mindreårige i kommunen.

Spørgeguiden til brug for interviewet er vedlagt.

Afrapportering

Til brug for undersøgelsen vil i alt otte kommuner blive interviewet. Derudover vil otte unge, der var uledsagede mindreårige, da de kom til Danmark blive interviewet. Alle interviews afrapporteres samlet. De enkelte områder afrapporteres på tværs af kommunerne. Kommuner vil blive nævnt med navns nævnelse, for eksempel i forbindelse med citater, mens de interviewede personer og de uledsagede mindreårige vil fremstå anonyme. Eventuelle gode eksempler på jeres erfaringer med modtagelse og indsats overfor uledsagede mindreårige vil indgå i rapporten.

Forberedelse til interview

Hvis I har nedskrevne retningslinjer på området, vil vi meget gerne have dem sendt inden eller udleveret i forbindelse med interviewet. Ligeledes må I meget gerne på forhånd finde oplysninger om alder, køn, nationalitet og uddannelsesniveau på de kvoteflygtninge og spontane asylansøgere, som I har modtaget inden for de seneste 4 år (jf. nedenstående spørgeskema). I må også meget gerne undersøge, om de uledsagede mindreårige har deltaget i introduktionsforløb under integrationsloven eller i andre forløb (for eksempel jf. serviceloven).

Med venlig hilsen

Laura Girotti & Kirsten Sørensen
Ankestyrelsen

Udfyld venligst nedenstående:**1.1. Hvor mange uledsagede mindreårige har I modtaget de seneste 4 år (1. januar 2006 - 1. januar 2010)?**

Antal spontane asylansøgere med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2 _____

Antal kvoteflygtninge efter udlændingelovens § 8, stk. 1, 2 eller 3
_____**1.2. Hvor mange af de uledsagede mindreårige, som I har modtaget, får ydelser og eller foranstaltninger efter:**

Integrationsloven _____ Serviceloven _____

Aktivloven _____ Andet _____

1.3. Angiv alder ved ankomst til kommunen, køn og nationalitet:

1: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

2: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

3: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

4: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

5: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

6: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

7: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

8: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

9: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

10: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

11: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

12: Alder _____ år Køn ___M ___K Nationalitet _____ Ankomst år _____

Att.: xx

Interview om uledsagede mindreåriges opfattelse af deres modtagelse i kommunen og de tilbud de har fået efterfølgende

Ankestyrelsen gennemfører i foråret 2010 en interviewundersøgelse for Integrationsministeriet om kommunernes erfaring med modtagelse af og indsatsen over for uledsagede mindreårige.

I den forbindelse skal der også gennemføres interview med otte unge, der var uledsagede mindreårige, da de kom til Danmark. De uledsagede mindreårige er anonyme både under interviewet og i afrapporteringen.

På mødet deltager fuldmægtig Samuel Nielsen og en anden fuldmægtig i Ankestyrelsen. Da xx er under 18 år, deltager du som bisidder. I denne sammenhæng bedes du indhente samtykke fra xx midlertidige forældremyndighedsindehaver.

Den midlertidige forældremyndighedsindehaver bedes således underskrive en samtykkeerklæring inden interviewet begynder. Samtykkeerklæringen er vedhæftet samme mail, som dette brev.

Interviewet foregår som aftalt **den xx. marts kl. xx på adressen xx.**

Som forberedelse til interviewet vil vi bede dig om at informere xx om følgende:

- Interviewpersonen er anonym både under interviewet og i afrapporteringen.
- Interviewet optages, men slettes når undersøgelsen afsluttes.
- Interviewpersonen skal ikke nødvendigvis svare på alle spørgsmål i interviewet.
- Ingen personer fra kommunen eller andre myndigheder får adgang til interviewene før de afrapporteres samlet.

- Interviewet omhandler deres opfattelse af den måde, de er blevet modtaget på i kommunen, da de kom fra asylcentret. Derudover vil vi høre om den efterfølgende tid i kommunen, herunder hvor de bor, om de går i skole, om de har været i introduktionsforløb, om venner, fritidsinteresser og forventninger til fremtiden.
- Interviewene vil indgå i en samlet rapport, hvori også indgår interview med kommuner.
- Vi forventer at interviewet vil vare ca. to timer.

Med venlig hilsen

Samuel Nielsen

Ankestyrelsen