



Til samtlige kommuner og Statsforvaltningen

Informationsbrev om midlertidige forældremyndighedsindehavere til uledsagede og ledsagede flygtningebørn¹ med opholdstilladelse

1. Indledning

Flygtningebørn uden forældre her i landet tilhører en særlig sårbar gruppe, og det er vigtigt, at man som myndighed er opmærksom på denne gruppe af børn. KL og flere kommuner har i den forbindelse rejst en række spørgsmål i relation til indstilling og udpegning af midlertidige forældremyndighedsindehavere til uledsagede og ledsagede flygtningebørn.

Spørgsmålene vedrører særligt, i hvilke situationer flygtningebørn skal have udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver, herunder hvis barnet er ledsaget af andre voksne eller har forældre uden for Danmarks grænser. Endvidere er der rejst spørgsmål til sagsflow, herunder hvilket ansvar de enkelte myndigheder hver især har i forhold til at sikre, at udpegningen sker.

Med henblik på at sikre, at der udpeges midlertidige forældremyndighedsindehavere til de uledsagede og ledsagede mindreårige flygtninge, hvor det er påkrævet, og at sikre, at der ikke er tvivl om de gældende regler herom mellem aktørerne på området, har Udlændinge- og Integrationsministeriet i samarbejde med Børne- og Socialministeriet og med inddragelse af KL og Røde Kors udarbejdet dette brev om reglerne for udpegning af midlertidige forældremyndighedsindehavere for uledsagede og ledsagede flygtningebørn. Endvidere adresseres nogle af de spørgsmål, som KL har peget på bl.a. i forbindelse med drøftelserne forud for topartsaftalen om bedre rammer for at modtage og integrere flygtninge, som blev indgået mellem regeringen og KL i marts 2016. Brevet sendes til alle kommuner og Statsforvaltningen.

Definition af en uledsaget og ledsaget mindreårig asylansøger i udlændingeretten

Uledsaget mindreårig asylansøger

Når et udenlandsk barn under 18 år indrejser og søger asyl her i landet uden ledsagelse af sine forældre eller andre myndige personer, som kan anses for at være trådt i forældrenes sted, betragtes den pågældende som en *uledsaget* mindreårig asylansøger.

Ledsaget mindreårig asylansøger

Hvis et mindreårigt barn indrejser sammen med andre voksne end forældremyndighedsindehaveren og søger asyl, beror det på en konkret vurdering, om barnet skal betragtes

¹ Ved uledsagede og ledsagede flygtningebørn forstås i dette informationsbrev mindreårige udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7, 8 og 9 c, stk. 3, nr. 1 og 2.

Den 18. april 2018

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Integrationskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

som ledsaget. Børn, der er ledsaget af en forældremyndighedsindehaver, betragtes som medfølgende og ikke som ledsaget.

Det er altid en forudsætning for at betragte en mindreårig som *ledsaget*, at ledsageren er myndig, og at ledsageren reelt er trådt i forældrenes sted. Det vil sige, at ledsageren skal have påtaget sig ansvaret for den mindreårige. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en mindreårig asylansøger er indrejst sammen med sine bedsteforældre eller en ældre voksen søskende.

Personlig repræsentant

En uledsaget mindreårig asylansøger får, medmindre ganske særlige grunde taler derimod, udpeget en repræsentant, der skal varetage barnets interesser og være en fast personlig støtte. Har barnet været udsat for menneskehandel, skal der ved udpegningen af repræsentanten tages hensyn hertil. Repræsentanten skal støtte og vejlede barnet og kan i øvrigt træffe de samme beslutninger, som en forældremyndighedsindehaver normalt kan træffe. Udlændingestyrelsen anmoder Statsforvaltningen om at udpege en repræsentant og Røde Kors om at indstille én. Repræsentanten udpeges hurtigst muligt efter barnets ankomst til Danmark. Reglerne herom følger af udlændingelovens § 56 a.

En mindreårig asylansøger, der udlændingeretligt betragtes som ledsaget, får ligeledes udpeget en personlig repræsentant, såfremt særlige grunde taler derfor. Efter praksis vil der som udgangspunkt blive udpeget en personlig repræsentant til en ledsaget mindreårig asylansøger, hvis ledsageren er under 25 år. Der vil også blive udpeget en personlig repræsentant, hvis ledsageren eller barnet på anden vis er særligt sårbar, selvom ledsageren er over 25 år. I vurderingen af, om barnet skal have en personlig repræsentant, har det ikke betydning, om barnet har kontakt til sine forældre i hjemlandet eller i et andet opholdsland uden for Danmark.

Det er Udlændingestyrelsen, som vurderer, om barnet skal have udpeget en personlig repræsentant. Ledsagervurderingen foretages på baggrund af samtaler med barnet og den voksne ledsager, og andre relevante oplysninger i sagen. I vurderingen lægges der blandt andet vægt på den familiemæssige tilknytning mellem den voksne og barnet, den faktiske relation, deres alder og hensynet til barnets bedste. Udlændingestyrelsen foretager ikke en psykologisk og socialfaglig vurdering af ledsagerrelationen.

Hvervet som repræsentant til varetagelse af barnets interesser ophører bl.a., når barnet er meddelt opholdstilladelse i Danmark og har fået udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det betyder, at repræsentanten fortsat varetager barnets interesser efter barnet har fået opholdstilladelse, og indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det er Røde Kors, som rekrutterer, uddanner og vejleder alle repræsentanter².

² Repræsentantopgaven er i udgangspunktet frivillig. I "Vejledning om behandling af sager om repræsentanter for uledsagede mindreårige udlændinge" kan der læses mere om indstillingen af repræsentanter.

2. Om midlertidige forældremyndighedsindehavere

Det fremgår af § 28 i forældreansvarsloven, at hvis indehaveren eller begge indehavere af forældremyndigheden er forhindret i at træffe bestemmelse om barnets personlige forhold, afgør Statsforvaltningen, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, så længe forhindringen varer.

Når et uledsaget eller et ledsaget mindreårig flygtningebarn uden forældre her i landet får meddelt opholdstilladelse, overgår integrationsansvaret for barnet til kommunen. Der skal normalt altid udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver til barnet, hvilket sker efter § 28 i forældreansvarsloven.

Kommunen skal derfor først og fremmest tage stilling til, hvorvidt der er behov for, at der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. I bekræftende fald skal kommunen herefter bede Statsforvaltningen tage stilling til, om forældremyndighedsindehaveren er forhindret i at udøve forældremyndigheden, og om der skal udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver for barnet efter forældreansvarslovens § 28. Det gælder, uanset om barnet er en uledsaget eller en ledsaget mindreårig i udlænderetlig forstand. Kommunen kan således ikke nøjes med i stedet for at henvise barnet til en ældre søskende eller onkel, som f.eks. har været voksende ledsager til barnet i udlændingelovens forstand. Det bemærkes, at i de tilfælde, hvor der er tale om et uledsaget flygtningebarn vil Udlændingestyrelsen ofte allerede have anmodet Statsforvaltningen om at udpege en midlertidig forældremyndighedsindehaver, inden barnet ankommer til kommunen, jf. nedenfor afsnit 3.

Selv om forældremyndigheden i disse situationer betegnes som "midlertidig" vil forældremyndigheden ofte vare ved, indtil barnet fylder 18 år, medmindre forældrene inden da indrejser i Danmark eller på anden måde bliver i stand til at udøve forældremyndigheden over barnet.

Den midlertidige forældremyndighedsindehaver er som udgangspunkt en frivillig person, som har til ansvar at varetage et barns interesser. Forældremyndighedsindehaveren skal således sikre, at der drages den fornødne omsorg for barnet, og at alle beslutninger bliver truffet med udgangspunkt i barnets bedste. Eventuelle vanskeligheder skal derfor løses i et tæt samarbejde med barnet og forældremyndighedsindehaveren.

Den frivillige varetagelse af rollen som forældremyndighedsindehaver skaber ofte gode muligheder for, at forældremyndighedsindehaveren også kan udgøre en vigtig social støtte og blive en gennemgående voksen i barnets liv – også efter det 18. år. Røde Kors kan være behjælpelige med at rekruttere, vejlede og uddanne de frivillige forældremyndighedsindehavere, jf. nedenfor afsnit 6.

Der er ikke hjemmel i forældreansvarsloven eller serviceloven til at yde vederlag til personer, der påtager sig opgaven som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Dette gælder også i tilfælde, hvor eksempelvis en advokat eller anden professionel aktør påtager sig opgaven. Det er endvidere ikke muligt som alternativ at udpege en værge for barnet, da forældremyndighedsindehaveren efter forældreansvarsloven også er værge. Det betyder, at der heller ikke vil kunne ydes vederlag med afsæt i reglerne om værgemål.

Fakta om ansvaret for uledsagede og ledsagede flygtningebørn med opholdstilladelse:

Hvis et uledsaget eller ledsaget flygtningebarn får opholdstilladelse, bliver barnet boligplaceret i en kommune efter reglerne i integrationsloven. Kommunen får integrationsansvaret for barnet. Det betyder blandt andet, at barnet skal registreres i CPR, som tilflyttet landet i den pågældende kommune og tilbydes en bolig. Endvidere er barnet omfattet af de samme regler, som andre børn, herunder retten til skolegang samt særlige tilbud og foranstaltninger efter serviceloven.

Kommunen skal endvidere tage stilling til, hvorvidt der er behov for udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Forældremyndighedsindehaveren eller repræsentanten skal inddrages ved iværksættelse af foranstaltninger efter serviceloven, herunder ændring i anbringelse m.v. I dagligdagen kan der endvidere opstå situationer, hvor der skal foretages dispositioner vedrørende barnet, som kræver inddragelse af forældremyndighedsindehaveren eller repræsentanten. Det kan f.eks. være i relation til skolegang, sygdomsbehandling og udstedelse af pas.

Forældre i udlandet

Det er en forudsætning for at anvende forældreansvarslovens § 28, at indehaveren af forældremyndigheden er forhindret i at udøve sine pligter og beføjelser som forældremyndighedsindehaver. En forældremyndighedsindehaver i udlandet, der i relevant omfang kan kontaktes via telefon, telefax eller e-mail, er ikke forhindret i at træffe bestemmelse om barnets forhold.

I tilfælde, hvor det i praksis er umuligt for kommunen at etablere kontakt med forældrene, f.eks. hvis de opholder sig i en flygtningelejr, kan der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Det beror på en konkret vurdering, om en indehaver af forældremyndighed er forhindret i at udøve sine pligter og beføjelser i et sådant omfang, at der kan udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver.

Statsforvaltningen skal vurdere, om kontakten til forældremyndighedsindehavere i udlandet i den konkrete sag er tilstrækkelig til at sikre samarbejdet mellem forældrene og den danske forvaltning i forhold til eventuelle foranstaltninger og afgørelser, der træffes af forvaltningen eller kommunen. Ankestyrelsen har i nyere afgørelser blandt andet fastslået, at der som udgangspunkt altid skal udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver for en uledsaget mindreårig, der har fået meddelt opholdstilladelse i Danmark, selvom der via eksempelvis Skype kan skabes kontakt til forældre i en flygtningelejr eller i et asylcenter i et andet land.

Særligt om forsørgelsespligt

En udpegning som midlertidig forældremyndighedsindehaver medfører ikke, at der opstår forsørgelsespligt over for barnet, ligesom en voksen ledsager i udlændingelovens forstand heller ikke har forsørgelsespligten. Der opstår således ikke en forsørgelsespligt, hvis flygtningebarnet bor hos en midlertidig forældremyndighedsindehaver.

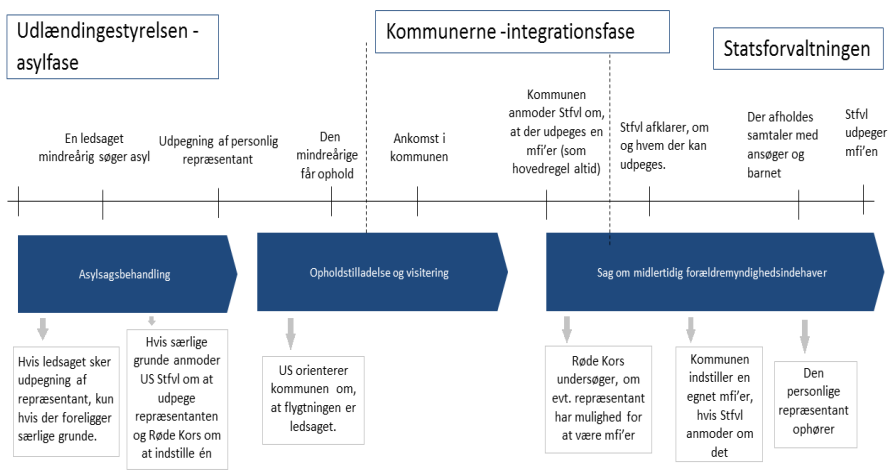
3. Proces for anmodning om udpegning af midlertidig forældremyndighed

Når Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om boligplacering af et flygtningebarn, orienteres den integrationsansvarlige kommune om afgørelsen. Af orienteringen fremgår, om barnet er uledsaget eller ledsaget mindreårig i udlændingelovens forstand. Det fremgår af servicelovens § 57, at hvis ingen har forældremyndigheden over et barn eller en ung, skal kommunen i fornødent omfang medvirke til, at der udpeges en egnet indehaver af forældremyndigheden.

Det er den integrationsansvarlige kommune, som er ansvarlig for, at der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Men der er forskellige procedurer for, hvordan en sag om udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver starter, alt efter om der er tale om et uledsaget eller ledsaget flygtningebarn. Der gives her en illustration af de to sagsflows og procedurerne uddybes i forbindelse hermed:

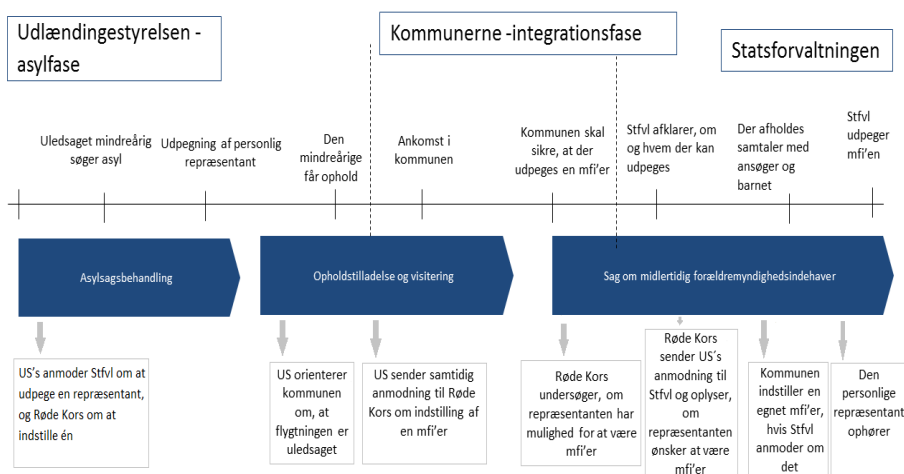
Når der er tale om et ledsaget flygtningebarn i udlændingelovens forstand skal den integrationsansvarlige kommune anmode Statsforvaltningen om, at der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver. Se figur 1. For at sikre en kortere proces er det en fordel, hvis kommunen allerede inden barnets ankomst til kommunen afklarer hos Statsforvaltningen, om der skal udpeges en midlertidig forældremyndigheds indehaver.

Figur 1: Sagsflow for mfi'er til ledsagede flygtningebørn



Hvis der er tale om et uledsaget flygtningebarn vil Udlændingestyrelsen anmode Statsforvaltningen om, at der udpeges en midlertidig forældremyndighedsindehaver inden barnets ankomst til kommunen. Se figur 2. Udlændingestyrelsen vil samtidig anmode Røde Kors om at afklare, om den personlige repræsentant ønsker at blive midlertidig forældremyndighedsindehaver.

Figur 2: Sagsflow for mfi'er til uledsagede flygtningebørn



Det fremgår af forarbejderne til udlændingeloven, at den person, som har været udpeget som repræsentant for barnet efter udlændingelovens § 56 a, som udgangspunkt bør fortsætte som midlertidig forældremyndighedsindehaver for barnet for at sikre kontinuitet i barnets tilværelse i størst muligt omfang. Det fremgår videre, at beslutningen om, hvem der skal indstilles som midlertidig forældremyndighedsindehaver, bør træffes på grundlag af en samlet vurdering af alle oplysninger i sagen, herunder Udlændingestyrelsens afgørelse om til hvilken kommune det pågældende barn skal visiteres. Den personlige repræsentant fortsætter, indtil der er udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver.

I afgørelsen om, hvilken kommune barnet skal visiteres til, vil det indgå i Udlændingestyrelsens vurdering, hvis barnet har et nært forhold til sin personlige repræsentant, og har udtrykt ønske om at bo i nærheden af denne.

Hvis repræsentanten ikke har mulighed for at påtage sig forældremyndigheden, eller hvis Statsforvaltningen mener, at repræsentanten ikke (længere) er egnet som forældremyndighedsindehaver, kontakter Statsforvaltningen kommunen med anmodning om, at kommunen medvirker til, at der udpeges en egnet indehaver af forældremyndigheden, jf. § 57 i serviceloven.

For så vidt muligt at sikre kontinuitet for barnet, understøtter Røde Kors de udpegede repræsentanter i at overgå til at blive midlertidige forældremyndighedsindehavere. Der kan dog være forskellige forhold, der betyder, at det ofte ikke er muligt. Repræsentanten fortsætter i 10 % af tilfældene (ultimo 2017).

4. Statsforvaltningens sagsbehandling

En sag om udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver starter med, at Statsforvaltningen modtager en anmodning herom fra kommunen eller Udlændingestyrelsen, jf. ovenfor figur 1 og 2.

Hvis repræsentanten ønsker at fortsætte

Hvis der har været udpeget en personlig repræsentant under asylsagens behandling, og Statsforvaltningen fra Røde Kors får oplyst, at den tidligere udpegede repræsentant ønsker at fortsætte som midlertidig forældremyndighedsindehaver, foretager Statsforvaltningen en høring af forældremyndighedsansøgerens hjemkommune vedrørende deres kendskab til den pågældende.

Hvis der fra kommunen ikke kommer oplysninger, som tyder på, at ansøgeren er uegnet som forældremyndighedsindehaver, indkaldes ansøgeren og barnet til samtaler i Statsforvaltningen på det mødekontor, som er geografisk tættest på. Efter samtalerne vurderer Statsforvaltningen, om det vil være til barnets bedste, at den pågældende ansøger udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Som alt overvejende hovedregel vil ansøgeren blive udpeget som midlertidig forældremyndighedsindehaver kort efter mødet.

Hvis der ikke har været udpeget en repræsentant eller repræsentanten ikke ønsker at fortsætte

Hvis der ikke har været udpeget en personlig repræsentant for barnet eller den tidligere udpegede repræsentant ikke ønsker at fortsætte som forældremyndighedsindehaver, retter Statsforvaltningen henvendelse til den kommune, hvor barnet har bopæl. Statsforvaltningen anmoder kommunen om at være behjælpelig med at finde en egnet forældremyndighedsindehaver. Statsforvaltningen kan ikke selv indstille en person og er derfor afhængig af, at dette sker fra anden side. Det er derfor afgørende, at kommunerne så tidligt som muligt går i gang med at finde en egnet frivillig, som kan være midlertidig forældremyndighedsindehaver for de uledsagede flygtningebørn som har fået opholdstilladelse.

Statsforvaltningen skal om nødvendigt være opsøgende over for de myndigheder eller organisationer, som skal indstille personer til udpegning, så det sikres, at sagsbehandlingstiden ikke unødigt trækker ud.

Der kan læses mere om kommunens forpligtelse til at være behjælpelig med at finde en midlertidig forældremyndighedsindehaver i servicelovens § 57 og Børne- og Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (vejledning nr. 3 til serviceloven pkt. 50-52).

Statsforvaltningen rykker kommunerne, når der ikke findes en forældremyndighedsindehaver i tide

Statsforvaltningen afventer, at kommunen finder en egnet forældremyndighedsindehaver og giver relevante oplysninger om den pågældende ansøger. Hvis kommunen ikke reagerer inden for 2-3 måneder, rykker Statsforvaltningen for svar og oplyser, at hvis kommunen ikke foreslår en egnet forældremyndighedsindehaver inden 3 uger, vil Statsforvaltningen uden yderligere varsel anmode Ankestyrelsen om at træde ind i sagen.

Fra indstilling til udpegning af midlertidig forældremyndighedsindehaver

Når kommunen har foreslået en egnet forældremyndighedsindehaver, indhentes øvrige relevante oplysninger om ansøgeren, herunder straffeattest. Endvidere indkaldes ansøgeren og barnet til en samtale i Statsforvaltningen på det mødekontor, som er geografisk tættest på. Det bemærkes, at en ny samtale med barnet efter omstændighederne kan undlades, hvis der for nylig har været afholdt en samtale med barnet i forbindelse med udpegningen af en repræsentant.

Beslutningen om, hvem der skal udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver, træffes på grundlag af en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger om barnet og under hensyn til, hvad der må anses for bedst for barnet.

Efter samtalerne vurderes det derfor, om det vil være til barnets bedste, at den pågældende ansøger udpeges som midlertidig forældremyndighedsindehaver. Som alt overvejende hovedregel, vil ansøgeren blive udpeget som midlertidig forældremyndighedsindehaver kort efter mødet.

Statsforvaltningens sagsbehandlingstid

Statsforvaltningens sagsbehandlingstid vedrørende sager om forældremyndighed til uledsagede mindreårige asylansøgere var i 2017 indtil udgangen af november gennemsnitligt 24 uger.

Klagemulighed

Statsforvaltningens afgørelser om udpegning af en repræsentant eller en midlertidig forældremyndighedsindehaver og afgørelser om ændring og ophør af hvervet som repræsentant eller midlertidig forældremyndighedsindehaver kan af sagens parter påklages til Ankestyrelsen. Klagen skal indgives til Statsforvaltningen, der videresender klagen og sagens dokumenter til Ankestyrelsen.

5. Ændring og ophør af midlertidig forældremyndighedsindehaver

En afgørelse om midlertidig forældremyndighed kan efter § 30 i forældreansvarsloven ændres, hvis det er bedst for barnet. Ansøgning herom indgives til Statsforvaltningen.

Det følger af § 29 i forældreansvarsloven, at den midlertidige forældremyndighed automatisk bortfalder, når indehaveren af forældremyndigheden over barnet ikke længere er forhindret i at træffe bestemmelser om barnets personlige forhold, f.eks. fordi forældremyndighedsindehaveren indrejser i Danmark eller på anden måde bliver i stand til at udøve forældremyndigheden over barnet.

Derudover bortfalder midlertidig forældremyndighed, når barnet fylder 18 år.

Midlertidig forældremyndighed bortfalder således ikke blot fordi et nært familiemedlem til barnet indrejser i Danmark. Det forudsætter, at den pågældende har forældremyndigheden over barnet.

6. Rekruttering af og samarbejde med frivillige midlertidige forældremyndighedsindehavere

Røde Kors har iværksat en særlig indsats i forhold til at rekruttere frivillige, som ønsker at påtage sig hvervet som frivillig forældremyndighedsindehaver over for uledsagede og ledsagede flygtningebørn.

Røde Kors' indsats på dette område omfatter aktuelt (ultimo 2017) de kommuner, som modtager uledsagede flygtningebørn gruppevist. Derudover kan Røde Kors ofte også være behjælpelig med rekruttering af frivillige i enkeltsager i de kommuner, som normalt ikke modtager uledsagede flygtningebørn.

Det er kommunerne, som indstiller den frivillige til Statsforvaltningen efter indhentelse af straffe- og børneattest samt en forudgående samtale med den enkelte frivillige og "matchning" med barnet.

Kommuner kan rette henvendelse til Røde Kors omkring rekruttering af frivillige på mail-adressen flygtningeborn@rodekors.dk.

Eksempel på et samarbejde mellem en kommune og Røde Kors:

Da et uledsaget flygtningebarn boligplaceres i X-kommune, kontaktede socialrådgiveren i kommunen Røde Kors på flygtningeborn@rodekors.dk for at få hjælp til at finde en frivillig forældremyndighedsindehaver. Efter at have vendt rekrutteringsproces og forventningsafstemning bistod Røde Kors' lokalafdeling kommunen med hjælp til rekruttering via det lokale netværk.

Efterfølgende besluttede Røde Kors og kommunen sammen at annoncere lokalt og afholde et fælles informationsmøde, hvor flere forældremyndighedsindehavere blev rekrutteret. Kommunen afholdt individuelle samtaler med de frivillige og stod for matchning med barnet. Såfremt der viste sig at være et godt match, udarbejdede kommunen indstilling til Statsforvaltning med indhentelse af børne- og straffeattest. Sideløbende blev der udarbejdet en formaliseret samarbejdsaftale mellem Røde Kors' lokalafdeling og kommunen om indsatsen for frivillige forældremyndighedsindehavere. Endvidere blev der oprettet et lokalt netværk for de frivillige forældremyndighedsindehavere. Derudover stod Røde Kors for et grundigt online-baseret introforløb for alle frivillige forældremyndighedsindehavere samt løbende tilbud til frivillige om deltagelse i relevante kurser.