

Lovforslag nr. L 49. Fremsat den 27. oktober 1993 af indenrigsministeren (Birte Weiss)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v.

(Øget aktivering på indkvarteringscentre)

§ 1

I lov nr. 933 af 28. november 1992 om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. som ændret ved lov nr. 459 og 462 af 30. juni 1993, foretages følgende ændringer:

1. § 3 affattes således:

»§ 3. En person med opholdstilladelse efter denne lov må udføre opgaver i forbindelse med driften af det indkvarteringscenter, hvor vedkommende er indkvarteret, jf. § 7, stk. 2, samt medvirke ved gennemførelsen af den undervisning, der tilbydes i henhold til § 5.

Stk. 2. En opholdstilladelse efter denne lov giver ikke ret til at tage lønnet eller ulønnet beskæftigelse, til at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller til med eller uden vederlag at udføre tjenesteydelser her i landet. Dog må en person med opholdstilladelse efter denne lov deltage i ulønnet humanitært arbejde eller andet lignende frivilligt arbejde.«

2. § 4, stk. 2, affattes således:

»*Stk. 2.* Nære familiemedlemmer til de af §§ 1, 15 og 15 a omfattede personer med midlertidig opholdstilladelse kan dog efter ansøgning i særlige tilfælde af humanitær karakter meddeles midlertidig opholdstilladelse her i landet.«

3. § 5, stk. 2, affattes således:

»*Stk. 2.* For andre personer, der er meddelt opholdstilladelse efter denne lov, tilrettelægges tilbud om undervisning og kurser i fag af betydning for tilbagevenden til hjemlandet. Gennemførelsen af undervisningen vil være afhængig af, at personer med opholdstilladelse efter denne lov medvirker hertil som undervisere, instruktører og lignende.«

4. § 7, stk. 1, affattes således:

»En person, der er meddelt opholdstilladelse efter denne lov, får udgifterne til underhold dækket af Direktoratet for Udlændinge, jf. dog stk. 4.«

5. I § 7, indsættes som *stk. 3* og *4*:

»*Stk. 3.* En person med midlertidig opholdstilladelse efter denne lov har pligt til at medvirke ved udførelsen af de nødvendige opgaver i forbindelse med driften af det i stk. 2 nævnte indkvarteringscenter. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om udførelsen af disse opgaver og kan herunder fastsætte regler om nedsettelse af beboervalgte organer på de enkelte indkvarteringscentre samt om disse organers kompetence.

Stk. 4. Direktoratet for Udlændinge eller den private organisation eller kommune, som direktoratet bemyndiger hertil, kan meddele en person med midlertidig opholdstilladelse efter denne lov pålæg om at udføre de i stk. 3 nævnte opgaver. Direktoratet for Udlændinge kan bestemme, i hvilket omfang tilsidesættelse

af et pålæg meddelt efter 1. pkt. skal medføre flytning til et andet indkvarteringscenter.«

Stk. 3 bliver herefter stk. 5.

6. § 13, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Direktoratets afgørelser kan bortset fra afgørelser i henhold til §§ 1, 4, 7, stk. 2 og 4,

14, 15 og 15 a påklages til indenrigsministeren.«

§ 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

I den redegørelse/handlingsplan for Danmarks udlændinge, som regeringen afgav til Folketinget i foråret, er der gjort rede for regeringens ønsker om øget aktivering af personer fra det tidligere Jugoslavien med midlertidig opholdstilladelse og asylansøgere. For begge persongrupper gælder, at de under deres ophold i Danmark er indkvarteret på opholdscentre.

Det er regeringens opfattelse, at der i langt højere grad bør gøres brug af de værdifulde menneskelige og faglige ressourcer, som de pågældende er i besiddelse af. Der bør således ske en langt mere konsekvent benyttelse af disse personers egne kræfter, end det hidtil har været tilfældet, og de skal så langt som overhovedet muligt inddrages i hverdagens gøremål på de centre, hvor de har ophold.

Overordnet bør det være et princip, at den enkelte beboer selv tager ansvar for sin hverdag på centret og tildeles en aktiv rolle. Derfor er det også regeringens opfattelse, at beboerne i det omfang, det er muligt og praktisk gennemførligt, skal have indflydelse på de beslutninger, der træffes på centrene i forbindelse med deres ophold.

En arbejdsgruppe med repræsentanter fra Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Direktoratet for Udlændinge og Indenrigsministeriet har udarbejdet en model for øget aktivering for personer fra det tidligere Jugoslavien med midlertidig opholdstilladelse på de særlige indkvarteringscentre, der er indrettet for dem, jf. herved lovens § 7, stk. 2, 1. pkt.

Nærværende lovforslag tilsigter at skabe de retlige rammer for, at den foreslåede aktiveringsmodel kan implementeres på disse indkvarteringscentre.

Personer med midlertidig opholdstilladelse er blevet tilbudt særskilt tilrettelagt undervisning og for voksne tillige færdighedstræning. Derudover er der blevet arrangeret forskellige kulturelle og sociale aktiviteter.

Grundtanken i den aktiveringsmodel, der nu foreslås gennemført, er, at flest mulige opgaver skal varetages af beboerne på det enkelte indkvarteringscenter, og at beboerne gennem dannelse af demokrati-

ske beboerråd tilbydes medindflydelse på en række områder.

Der lægges således op til, at beboerne selv skal stå for de daglige opgaver med hensyn til f.eks. madlavning, rengøring og børnepasning samt visse opgaver med hensyn til vedligeholdelse af indkvarteringscentret. Beboerne bliver også selv hovedansvarlige for afviklingen af sociale og kulturelle aktiviteter samt for, at der kan gennemføres undervisning for voksne. Børneundervisningen er obligatorisk.

Der vil stadig være en række nødvendige og obligatoriske opgaver vedrørende centrene drift, som fortsat skal ledes og varetages af Dansk Røde Kors. Dette vedrører blandt andet ansvar for centrene økonomi og en række sundhedsopgaver. Hertil kommer, at Dansk Røde Kors skal påse, at de nødvendige opgaver i forbindelse med centrene drift, som det påhviler beboerne at udføre, også bliver udført.

I relation til undervisningen vil det som hidtil være personale fra Dansk Flygtningehjælp, der har det overordnede ansvar.

Beboerne forudsættes organiseret som et demokratisk centerstyre med et af beboerne selvvalgt råd. Det forudsættes i den forbindelse, at der udarbejdes standardvedtægter for centerstyret, men at ændringer i disse vedtægter – betinget af Direktoratet for Udlændinges godkendelse – vil kunne vedtages.

Med henblik på at kunne gennemføre selvaktiveringsmodellen på de særlige indkvarteringscentre indeholder lovforslaget en ændring af lovens § 3, hvorved det klargøres, at personer med midlertidig opholdstilladelse må udføre alle opgaver i forbindelse med gennemførelse af aktiveringsprogrammet. Derudover åbnes der mulighed for, at en person med midlertidig opholdstilladelse ulønnet kan deltage i humanitært eller andet lignende frivilligt arbejde.

Der foreslås en ændring af lovens § 5, stk. 2, således at det præciseres, at der for voksne personer med midlertidig opholdstilladelse som hidtil tilrettelægges tilbud om undervisning og kurser i fag af betydning for tilbagevenden til hjemlandet, men at gennemførelsen heraf vil afhænge af beboernes aktive medvirken.

Det indgår som et vigtigt element i aktiveringsmodellen, at beboerne får medindflydelse. Der er tale om et tilbud til beboerne på de særlige indkvarteringscentre, hvor aktiveringsmodellen ønskes gennemført.

Selvaktiveringsmodellen som sådan er derimod ikke et tilbud, som kan fravælges. Den ønskes under alle omstændigheder gennemført.

Derfor foreslås der i lovens § 7 indsat en bestemmelse om, at personer med midlertidig opholdstilladelse har pligt til at medvirke ved udførelsen af de opgaver, som det er nødvendigt at udføre i forbindelse med driften af indkvarteringscentre. Det drejer sig om opgaver i forbindelse med bl.a. rengøring og madlavning samt visse vedligeholdelsesopgaver.

Det vil være en vigtig opgave for såvel Dansk Røde Kors som Dansk Flygtningehjælp at vejlede og informere beboerne om de muligheder, som den nye model indebærer, men samtidig også at støtte og tilskynde flytningene til at udføre de pålagte pligt-mæssige opgaver.

I lovens § 7 beskrives, hvordan man kan reagere over for en person, der ikke ønsker at påtage sig sin del af opgaven med at få indkvarteringscentret til at fungere i overensstemmelse med aktiveringsmodellen. Det foreslås, at der skal være mulighed for at flytte vedkommende til et andet center.

Beboerne vil også få et medansvar for, at andre opgaver bliver udført, og det må forventes, at beboerne vil være interesseret i og ser det som et positivt tiltag, at de selv får mulighed for at deltage aktivt i beslutningen om og udførelsen af bl.a. sociale og kulturelle aktiviteter. Det samme må formodes at gælde i relation til børnepasning og i relation til den undervisning, som tilbydes. Det bemærkes i den forbindelse, at gennemførelsen af børnepasningsordninger for mange beboere vil være en forudsætning for deltagelse i opgaver og aktiviteter, og at omfanget af aktiviteterne, herunder af voksenundervisningen, vil afhænge af beboernes lyst og vilje til at medvirke.

I forbindelse med gennemførelsen af aktiveringsmodellen vil der ved beboersammensætningen på de enkelte centre fremover blive taget hensyn til de enkelte personers færdigheder og faglige kvalifikationer, således at så mange forskellige nyttige kvalifikationer som muligt kan være repræsenteret på hvert enkelt center.

Lovens § 4, stk. 2, foreslås ændret således, at den begrænsede adgang til familiesammenføring, som gælder for personer med opholdstilladelse efter lovens §§ 15 og 15 a, fremover også kommer til at gælde for personer med midlertidig opholdstilladelse ef-

ter lovens § 1. Det drejer sig om de særligt nødstedte personer, der inviteres hertil med henblik på at modtage lægelig behandling eller anden hjælp, som ikke kan ydes i det område, hvor de befinder sig. De nære familiemedlemmer, som i ekstraordinære tilfælde af humanitær karakter efter bestemmelsen kan meddeles midlertidig opholdstilladelse, vil være ægtefælle og børn.

Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Selvaktivering giver mulighed for en væsentlig lavere personalenormering på indkvarteringscentre for personer med midlertidig opholdstilladelse. Der føres p.t. forhandlinger med Dansk Røde Kors om en ny rammeaftale for personaleforbruget. Selv om der påregnes en væsentlig nedsættelse af personalenormeringen på de enkelte centre, vil det samlede personaletal ikke falde, idet der oprettes nye centre i de kommende måneder. I starten af 1994 forventes en stigning i det samlede personaleantal. Det vil blive tilstræbt, at overtalligt personale på de enkelte centre kan overføres til nye centre.

Til det undervisnings- og aktivitetssprogram, som administreres af Dansk Flygtningehjælp, har der hidtil været afsat 29.500 kr. pr. helårsperson.

Henset til, at flygtningene nu forudsættes i vidt omfang at medvirke ved undervisningen, bliver rammen fremover 14.200 kr. pr. helårsperson.

Med hensyn til sociale og kulturelle aktiviteter vil der ikke længere være afsat ressourcer til Dansk Flygtningehjælp. Beboerne tilrettelægger således egenhændigt aktiviteterne.

Princippet om selvaktivering indebærer, at undervisning i videst muligt omfang skal forestås af flygtningene selv, og at Dansk Flygtningehjælp primært har en igangsættende, rådgivende og koordinerende rolle. Dansk Flygtningehjælp kan dog indenfor den udmeldte ramme anvende personaleresourcer til undervisning, når dette skønnes relevant og ønskes af flygtningene.

Den mere omfattende anvendelse af flygtningenes egne ressourcer medfører en betydelig reduktion i Dansk Flygtningehjælps personaleudgifter til undervisning.

I det omfang flygtninge kan deltage i korterevarende kurser på højskoler eller kurser arrangeret af organisationer m.v., vil der i beskedent omfang kunne afsættes midler hertil inden for den afsatte ramme på 14.200 kr. pr. person.

Med henblik på at sikre, at særligt voksenundervisningen får det fornødne omfang og den fornødne kvalitet, er der derudover en ramme på 20 mio. kr.,

som Dansk Flygtningehjælp kan disponere over efter aftale med Indenrigsministeriet. Disse midler vil bl.a. kunne anvendes i tilfælde, hvor man finder, at undervisning inden for et bestemt fag bør gennemføres, men ingen beboere er i besiddelse af de fornødne kvalifikationer til at udføre undervisningen.

Med de forudsætninger, der er anvendt i finanslov 1993, det vil sige en underholdsbevilling på 2,0 mia. kr. ved et gennemsnitsbelæg på asylcentrene på 16.500 personer, skønnes der en besparelse på ca. 180 mio. kr. Heraf er 135 mio. kr. indarbejdet i finanslovsforslaget for 1994. Der er i forbindelse med det ordinære ændringsforslag til finanslov 1994 fremsat ændringsforslag vedrørende den resterende besparelse. Udviklingen i det gennemsnitlige belæg på centrene vil have stor indflydelse på den faktiske besparelse.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Ved bestemmelsen i § 3, stk. 1, præciseres det, at personer med midlertidig opholdstilladelse kan udføre alle de opgaver i forbindelse med driften af indkvarteringscentre, herunder gennemførelsen af sociale og kulturelle aktiviteter samt undervisning, som der lægges op til i modellen for aktivering af disse personer.

De opgaver, der vil blive tale om, er navnlig rengøring, indvendig vedligeholdelse, børnepasning, undervisning og gennemførelse af sociale og kulturelle aktiviteter. Det bemærkes i den forbindelse, at personer med midlertidig opholdstilladelse også hidtil har udført visse opgaver på centrene.

Udførelse af kunst- og håndarbejder samt andre husflidsprodukter vil være en naturlig del af de sociale aktiviteter, som beboerne kan gennemføre på centrene, og sådanne produkter vil som led i et socialt arrangement kunne sælges på udstillinger eller lignende arrangeret af centret. Det vil dog være en forudsætning herfor, at indtægterne ved salget indgår i en fælles kasse og ikke tilfalder den enkelte. Midlerne vil således kunne anvendes til fælles arrangementer for centrets beboere, herunder til gennemførelse af sociale og kulturelle aktiviteter.

Ved forslaget til § 3, stk. 2, åbnes der mulighed for, at en person med midlertidig opholdstilladelse på ulønnet basis kan deltage i humanitært eller andet lignende frivilligt arbejde. En person vil således ulønnet kunne medvirke i en forenings aktiviteter på lige fod med foreningens danske medlemmer.

Til nr. 2

Det foreslås, at der indføres samme adgang til familiesammenføring for personer med midlertidig opholdstilladelse efter lovens § 1, som den der hidtil har været gældende for personer med midlertidig opholdstilladelse efter lovens §§ 15 og 15 a.

Til nr. 3

Forslaget om voksenundervisning forudsætter, at de personer, der er meddelt opholdstilladelse efter loven, medvirker hertil.

Dansk Flygtningehjælp skal som hidtil stå for den overordnede tilrettelæggelse og planlægning af undervisningen samt supervision af underviserne. Dansk Flygtningehjælp vil herudover have til opgave at sørge for, at beboerne får oplysning om danske samfundsforhold og kultur, ligesom de hidtil har fået. Der henvises i øvrigt til de økonomiske og administrative bemærkninger.

I forbindelse med tilbagevenden til det tidligere Jugoslavien vil det være af afgørende betydning, at navnlig de unge mennesker, der har haft midlertidig opholdstilladelse her i landet, er i besiddelse af færdigheder, der gør dem i stand til at medvirke effektivt til genopbygningen af landet. Samtidig bør denne gruppes skolekundskaaber i videst muligt omfang vedligeholdes og udbygges, således at mulighederne for videreuddannelse ikke forspildes.

Undervisningen og færdighedstræningen af unge bør derfor prioriteres højt ved tilrettelæggelsen af undervisningsprogrammerne og ved undervisningens udførelse.

Det er af stor betydning, at personer med midlertidig opholdstilladelse ikke mister faglige kvalifikationer under deres ophold her i landet som følge af manglende træning. Hertil kommer, at der i forbindelse med genopbygningen af de krigshærgede områder, som disse personer forventes at skulle vende tilbage til, vil være behov for høje kvalifikationer inden for mange områder. Derfor ser regeringen meget positivt på muligheden for at udnytte de ressourcer, som bl.a. de faglige organisationer her i landet er i besiddelse af vedrørende undervisning og træning. Som et eksempel herpå kan nævnes, at sygeplejersker med henblik på at vedligeholde og forbedre deres faglige kvalifikationer vil kunne deltage i kursusforløb, der både indeholder elementer af teoretisk undervisning og praktisk arbejde.

Til nr. 4 og 5

Der indsættes som § 7, stk. 3, en udtrykkelig bestemmelse om, at den enkelte beboer har pligt til at deltage i opgaveløsningen i forbindelse med centrets drift m.v. Der tænkes her på de opgaver, der er nød-

vendige for at få centret til at fungere. I tilknytning hertil giver bestemmelsen i § 7, stk. 4, Direktoratet for Udlændinge mulighed for at bemyndige de organisationer, som man samarbejder med vedrørende centerdrift, til at udstede konkrete pålæg til beboerne om at deltage i opgaveløsningen. Disse organisationers afgørelser om meddelelse af pålæg, der vil kunne indbringes for Direktoratet for Udlændinge, vil ikke være omfattet af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven.

Samtidig er der i stk. 4 hjemmel til, at Direktoratet for Udlændinge kan reagere over for en beboers tilsidesættelse af et sådant pålæg ved at flytte vedkommende til et andet center. Hensigten hermed er, at Direktoratet for Udlændinge skal kunne træffe beslutning om, at vedkommende flyttes til et indkvarteringscenter, hvor beboerne ikke er givet medindflydelse vedrørende centerdriften, og hvor beboerne ikke på samme måde aktivt deltager ved opgaveløsningen, herunder bl.a. med hensyn til madlavning.

Til nr. 6

Den ændrede formulering af § 13, stk. 2, indebærer, at Direktoratet for Udlændinges afgørelser om flytning af en person fra et center til et andet i henhold til § 7, stk. 2, f.eks. på grund af kapacitetsproblemer på et center samt direktoratets afgørelser i henhold til den nye bestemmelse i lovens § 7, stk. 4, om meddelelse af pålæg samt om reaktionsmuligheden ved manglende efterkommelse heraf ikke skal kunne påklages til Indenrigsministeriet. Dette stemmer overens med lovens øvrige ordning, hvorefter afgørelsen af, om en person kan gives opholdstilladelse, træffes af Direktoratet for Udlændinge uden mulighed for påklage til Indenrigsministeriet.

Til § 2

Bestemmelsen fastlægger ikrafttrædelsestidspunktet.