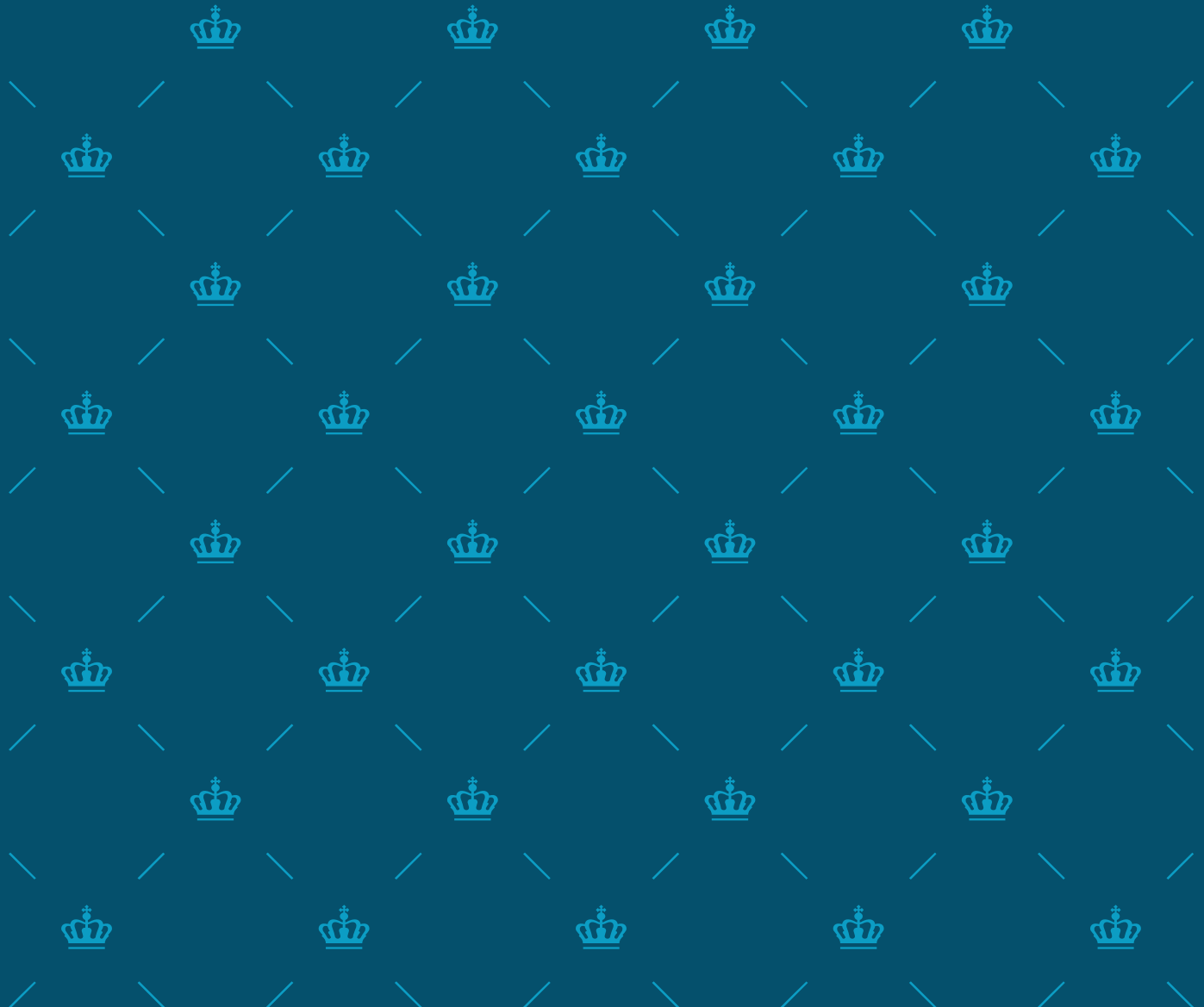




Udlændinge- og
Integrationsministeriet

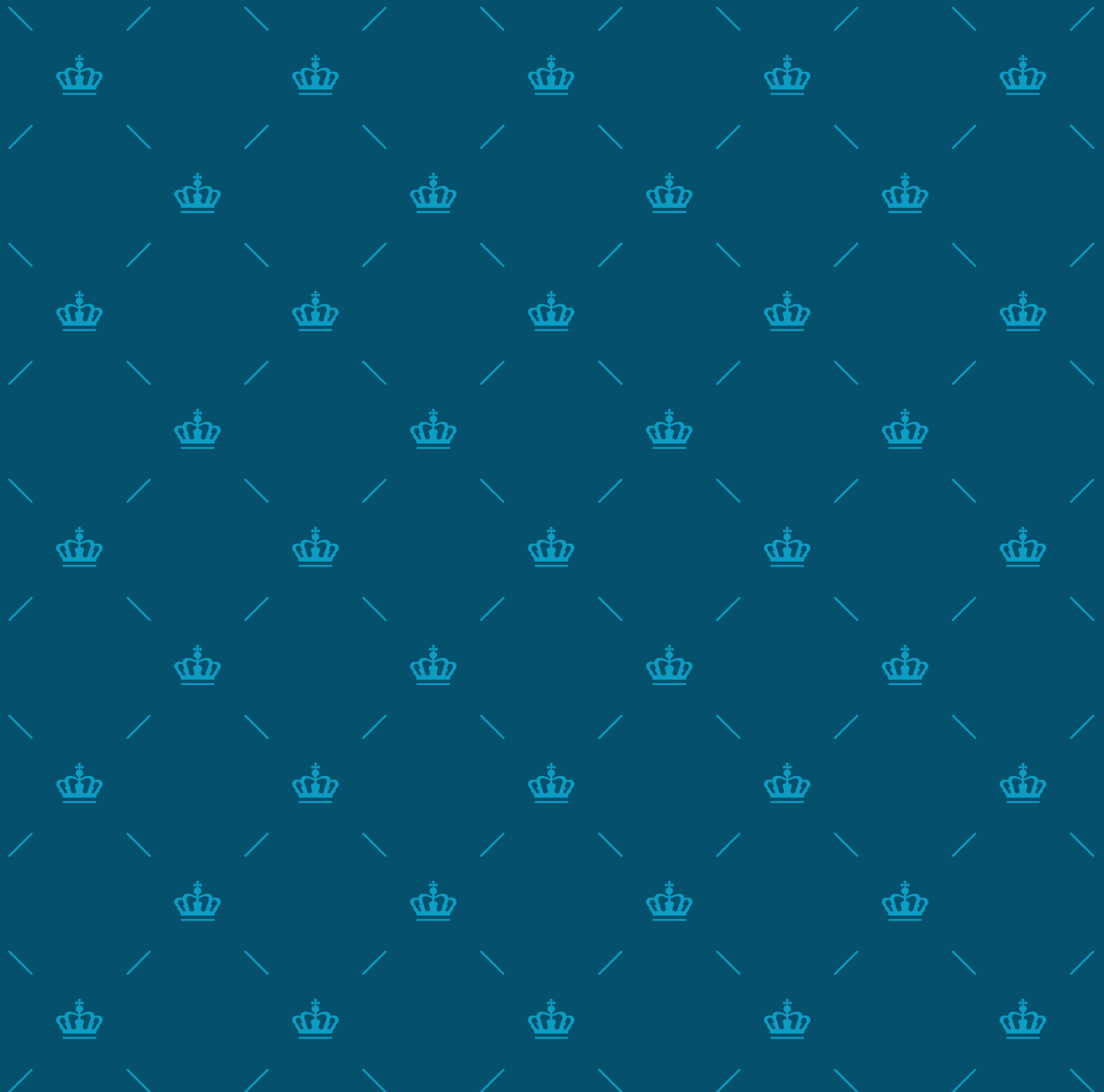
Udlændingestyrelsens tilsyn med indkvarteringsoperatørerne

Årsrapport 2022





Udlændinge- og
Integrationsministeriet



Udlændingestyrelsens tilsyn med indkvarteringsoperatørerne

Årsrapport 2022

© 2023

Udlændingestyrelsen

Farimagsvej 51A

4700 Næstved

Tlf.: 35 36 66 00

E-mail: us@us.dk

www.us.dk

Juli 2023

Alle rettigheder tilhører Udlændingestyrelsen.

Udgivelsen kan frit hentes på www.us.dk

Udlændingestyrelsens udgivelser kan frit citeres med tydelig kildegengivelse.

Indholdsfortegnelse

1.0	Resume	6
2.0	Indledning	7
	2.1 Kort om tilsynskonceptet	8
	2.2 Andre myndigheders og internationale organisationers tilsyn med indkvarteringsstederne.....	12
3.0	Faglige tilsyn	12
	3.1 Udvalgte forhold fra tilsynene.....	13
	3.1.1 Besøgstilsyn	13
	3.1.2 Tilsyn med voksenundervisning og –aktivering (VUA).....	14
4.0	Økonomiske tilsyn	16
	4.1 Udvalgte forhold fra tilsynene.....	17
	4.1.1 Besøgstilsyn	17
	4.1.2 Skriftlige tilsyn	18
5.0	Bygnings- og brandtilsyn	19
	5.1 Udvalgte forhold fra tilsynene.....	19
	5.1.1 Besøgstilsyn	19
	5.1.2 Skriftlige tilsyn	20
6.0	Inventartilsyn	20
	6.1 Udvalgte forhold fra tilsynene.....	21
7.0	Informationssikkerhedstilsyn	21
	7.1 Forhold, som gav anledning til anbefalinger	22
8.0	Samlet vurdering	22

1.0 Resume

Udlændingestyrelsen havde i 2022 kontrakt med Røde Kors Asylafdelingen, Vesthimmerlands Kommune, Tønder Kommune (AsylSyd), Kriminalforsorgen, Beredskabsstyrelsen og Ask4US om driften af i alt 29 indkvarteringssteder og 8 decentrale lagre. Af disse var 18 indkvarteringssteder ordinære indkvarteringssteder, mens 11 indkvarteringssteder alene blev benyttet i kortere perioder til primært at indkvartere fordrevne fra Ukraine.

Situationen i Ukraine medførte således, at det samlede antal af indkvarteringssteder i løbet af 2022 var markant højere end det antal indkvarteringssteder, som lå til grund for planlægningen af tilsyn ved starten af 2022. Trods det store pres på hele indkvarteringsystemet i 2022, blev langt hovedparten af de oprindeligt planlagte tilsyn gennemført planmæssigt. Indkvarteringssteder, som alene blev etableret og benyttet til at håndtere tilstrømningen fra Ukraine var – henset til den korte driftsperiode – ikke genstand for tilsyn i 2022.

Udlændingestyrelsen og styrelsens underleverandør, Socialtilsyn Midt, gennemførte i alt 57 tilsyn med asylcenterdriften i 2022.

Ni planlagte tilsyn (brandtilsyn, bygningstilsyn og inventartilsyn) blev udskudt blandt andet på grund af situationen med modtagelse af et større antal flygtninge fra Ukraine, og andre forhold så som fx ombygning eller afvikling af centre. Alle skriftlige inventartilsyn samt et besøgstilsyn med inventartilsyn blev aflyst.

Tilsynsaktiviteten omfattede 14 faglige tilsyn – alle med besøg, heraf var et tilsyn uanmeldt; 16 økonomiske tilsyn, heraf otte uanmeldte besøgstilsyn og otte skriftlige tilsyn; fem anmeldte bygningstilsyn med besøg, tre uanmeldte brandtilsyn med besøg, 14 skriftlige brandtilsyn; to anmeldte inventartilsyn med besøg; og tre uanmeldte informationssikkerhedstilsyn med besøg

Af de i alt 57 tilsyn gennemførte Udlændingestyrelsen de 54, mens Socialtilsyn Midt på vegne af Udlændingestyrelsen gennemførte tre tilsyn med indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige.

I alt gav Udlændingestyrelsen 25 indskærpelser og 43 anbefalinger til indkvarteringsoperatørerne på baggrund af sine tilsyn i 2022. 22 tilsyn blev afsluttet uden bemærkninger. Resultatet af tilsynene i 2022 er på linje med resultaterne af Udlændingestyrelsens tilsyn i 2021. Ved flere tilsyn blev det indskærpet, at afgørelser, som indkvarteringsoperatørerne træffer, skal være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper. I lighed med tilsynene i 2018 og 2020 gav tilsynene med voksenundervisning og -aktivering også i 2022 anledning til langt flere indskær-

2.0 Indledning

pelser og anbefalinger end andre tilsynsemner. De fire tilsyn med voksenundervisning og -aktivering førte således til ti indskærpelser og 17 anbefalinger samt to opfølgende tilsyn.

På baggrund af de gennemførte tilsyn i 2022 er det fortsat Udlændingestyrelsen vurdering, at asylcentre generelt fremstår veldrevne. Det er også styrelsens vurdering, at der generelt er ledelsesmæssigt fokus hos operatørerne på at følge op på resultaterne af de enkelte tilsyn, ligesom der er løbende dialog mellem styrelsen og operatørkredsen om de forhold, som måtte give anledning til tvivl. Der er således fortsat en positiv, præventiv og læringsmæssig effekt af at gennemføre tilsynene.

2.0 Indledning

Udlændingestyrelsen har i medfør af udlændingeloven ansvaret for at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for udlændinge, som er under Udlændingestyrelsens forsørgelse. Dette omfatter asylansøgere, personer på tålt ophold, udlændinge som er udvist ved dom og andre udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, hvor det er nødvendigt for deres forsørgelse.

Forsørgelsen af disse udlændinge omfatter som udgangspunkt indkvartering på et af styrelsens indkvarteringssteder. På indkvarteringsstedet har de indkvarterede beboere adgang til en række ydelser, som leveres af de indkvarteringsoperatører, som Udlændingestyrelsen indgår kontrakt med om driften af indkvarteringsstederne. Ydelserne omfatter blandt andet nødvendig sundhedsbetjening og sociale foranstaltninger, undervisning og aktivering, udbetaling af kontante ydelser og udlevering af naturalieydelser.

Udlændingestyrelsen havde i 2022 kontrakt med Røde Kors Asylafdelingen, Vesthimmerlands Kommune, Tønder Kommune (AsylSyd), Kriminalforsorgen og Ask4US om driften af i alt 29 indkvarteringssteder, der var i drift hele eller dele af året, herunder et COVID-19-beredskabscenter. 3.028 årspersoner¹ var i løbet af 2022 indkvarteret på eller i tilknytning til et indkvarteringssted.

Særligt for indkvarteringsopgaven i 2022 var håndteringen af fordrevne fra Ukraine. Ca. 9.300 personer fra Ukraine, der indgav ansøgning om opholdstilladelse efter

¹ En årsperson er defineret som én persons tilknytning til indkvarteringsystemet i et år, hvor det ikke er en betingelse, at det er den samme person, der modtager indkvartering og underhold hele å ret.

2.0 Indledning

særloven (lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine), var indkvarteret i indkvarteringssystemet i løbet af 2022.

Situationen i Ukraine medførte således, at det samlede antal af indkvarteringssteder i løbet af 2022 var markant højere end det antal indkvarteringssteder, som lå til grund for planlægningen af tilsyn ved starten af 2022. Trods det store pres på hele indkvarteringssystemet i 2022, blev langt hovedparten af de oprindeligt planlagte tilsyn gennemført planmæssigt. Indkvarteringssteder, som alene blev etableret og benyttet til at håndtere tilstrømningen fra Ukraine var – henset til den korte driftsperiode – ikke genstand for tilsyn i 2022.

Som overordnet ansvarlig for driften af indkvarteringssystemet og tilrettelæggelsen af de overordnede retningslinjer for operatørernes varetagelse af opgaven med at drive indkvarteringssteder fører Udlændingestyrelsen tilsyn med, at operatørerne leverer de ydelser, som de er forpligtet til ifølge operatørkontrakten, og overholder gældende regler og retningslinjer.

Udlændingestyrelsen og Udlændingestyrelsens samarbejdspartner, Socialtilsyn Midt, iværksatte og gennemførte i 2022 i alt 57 tilsyn med indkvarteringsoperatørerne med udgangspunkt i Udlændingestyrelsens tilsynskoncept. Den samlede tilsynsaktivitet omfattede 14 faglige besøgstilsyn - heraf et uanmeldt tilsyn; otte uanmeldte økonomiske besøgstilsyn; otte skriftlige økonomiske tilsyn; fem anmeldte bygningstilsyn; tre uanmeldte brandtilsyn med besøg; 14 skriftlige brandtilsyn; tre uanmeldte informationssikkerhedstilsyn og to anmeldte inventartilsyn med besøg.

Af de i alt 57 tilsyn gennemførte Udlændingestyrelsen de 54, mens Socialtilsyn Midt på vegne af Udlændingestyrelsen gennemførte tre tilsyn med indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige. Ved udgangen af 4. kvartal var 56 af de 57 tilsyn endeligt afsluttet, mens det resterende tilsyn blev endeligt afsluttet i januar 2023.

I lighed med de foregående årsrapporter beskriver denne årsrapport kort styrelsens tilsynskoncept og de forskellige typer af tilsyn, som Udlændingestyrelsen fører med indkvarteringsoperatørerne, ligesom de overordnede og mere tværgående indskærper og anbefalinger, Udlændingestyrelsen har givet til operatørerne, fremhæves.

Bilag 1 indeholder en samlet oversigt over samtlige tilsyn gennemført i 2022 og en samlet opstilling af de bemærkninger, Udlændingestyrelsen har givet operatørerne i forbindelse med hvert tilsyn.

2.1 Kort om tilsynskonceptet

Selve opgaven med at føre tilsyn med indkvarteringsoperatørerne er ikke reguleret ved lov, men følger alene af det forhold, at Udlændingestyrelsen indgår kontrakt med eksterne parter om løsningen af en driftsopgave, som Udlændingestyrelsen er

2.0 Indledning

ansvarlig for i medfør af udlændingeloven. Det er på denne baggrund indskrevet i operatørkontrakterne, at Udlændingestyrelsen fører tilsyn med operatørens opgaveløsning i form af faglige tilsyn, økonomiske tilsyn, bygnings- og brandtilsyn, inventartilsyn og informationssikkerhedstilsyn og i form af anmeldte og uanmeldte tilsyn.

Formålet med Udlændingestyrelsens tilsyn er at føre kontrol med og sikre, at operatørerne løbende leverer ydelser, der i indhold og omfang lever op til operatørkontraktens bestemmelser og gældende retningslinjer og myndighedsforskrifter, og at operatørerne i deres opgavevaretagelse understøtter det overordnede formål med driften af indkvarteringssystemet. Udlændingestyrelsens tilsyn er samtidig en mulighed for læring og udvikling i bred forstand. Erfaringer fra de konkrete tilsyn udmøntes blandt andet i en række anbefalinger og eksempler på god praksis, som alle operatører bliver gjort bekendt med via dialog mellem Udlændingestyrelsen og operatørerne.

Udlændingestyrelsens tilsyn udføres på baggrund af et samlet koncept, som dækker alle de områder, Udlændingestyrelsen som overordnet driftsansvarlig for indkvarteringssystemet kan siges at have pligt til at føre tilsyn med. Tilsynskonceptet beskriver følgende fem overordnede tilsynsområder:

Faglige tilsyn er tilsyn med operatørernes levering af de ydelser, som asylansøgere og andre udlændinge under Udlændingestyrelsens forsørgelse har ret til, mens de opholder sig på indkvarteringsstederne. Tilsynene tager udgangspunkt i de ydelseskategorier, som er beskrevet i operatørkontrakten.

Faglige tilsyn bliver både gennemført som besøgstilsyn og som skriftlige tilsyn. Ved besøgstilsyn taler Udlændingestyrelsen typisk både med ledelse, medarbejdere og beboere for at få en så bred afdækning af emnerne som muligt. Skriftlige faglige tilsyn har et væsentligt snævrere fokus end besøgstilsynene og benyttes, hvor fremmøde på indkvarteringsstederne ikke tilfører tilsynet nogen merværdi.

For de faglige besøgstilsyn er det desuden også et grundlæggende element, at der ses på den generelle trivsel blandt beboere, ligesom der ses på, om medarbejderne har kendskab til og efterlever de procedurer og retningslinjer m.v., som gælder for driften af indkvarteringsstederne.

Faglige tilsyn gennemføres af Udlændingestyrelsens egne medarbejdere på indkvarteringssteder for voksne og familier, mens tilsyn med indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige i 2022 blev gennemført af Socialtilsyn Midt på vegne af Udlændingestyrelsen.

Økonomiske tilsyn er tilsyn med indkvarteringsoperatørernes forvaltning og administration af de midler, Udlændingestyrelsen udbetaler til operatørernes varetagelse af driftsopgaven. Økonomiske tilsyn omfatter både revisions- og regnskabsmæssige

2.0 Indledning

tilsyn og tilsyn med operatørernes udbetaling af kontante ydelser og udlevering af naturalieydelser til beboerne.

Bygnings- og brandtilsyn er både tilsyn med brandsikkerheden og tilsyn med standen af de ejendomme, der benyttes af indkvarteringsoperatørerne til indkvartering af udlændinge, som er under Udlændingestyrelsens forsørgelse. Der ses blandt andet på, om bygninger er tilstrækkeligt og korrekt vedligeholdt. Der ses også på forhold vedrørende indeklima, rengøringsstandarder og energiforbrug.

Bygnings- og brandtilsyn gennemføres af Udlændingestyrelsens egne medarbejdere og/eller ved brug af eksterne byggerådgivere ved lovpligtige cirkulæretilsyn.

Informationssikkerhedstilsyn er tilsyn med, om operatørerne overholder den databehandleraftale, som indgås mellem Udlændingestyrelsen og hver enkelt indkvarteringsoperatør om anvendelsen af Udlændingestyrelsens elektroniske Indkvarterings- og ydelsesBeregningsSystem (IBS). Tilsynet indbefatter, at der ses på visse fysiske forhold ved informationssikkerheden på indkvarteringsstederne.

Inventartilsyn vedrører driften af operatørernes decentrale lagre, herunder opbevaring og registrering af inventar på lagrene. Der gennemføres skriftlige tilsyn og tilsynsbesøg efter behov.

Rammer og afrapportering for tilsyn

Besøgstilsyn kan gennemføres som *anmeldte* og *uansmeldte* tilsyn. Hovedparten af Udlændingestyrelsens besøgstilsyn gennemføres som anmeldte tilsyn, hvor operatøren i god tid inden tilsynets gennemførelse orienteres herom. På den måde kan operatøren nå at forberede sig på tilsynet, herunder i forhold til at planlægge arbejdstilrettelæggelsen på indkvarteringsstedet den pågældende dag, både så tilsynet forstyrrer den daglige drift mindst muligt, og så det bliver muligt for Udlændingestyrelsens tilsynshold at tale med medarbejdere, ledelse og beboere².

Uansmeldte tilsyn benyttes i det omfang, det tilfører tilsynet værdi, at operatøren ikke har mulighed for at forberede sig på tilsynet. Det vil ofte være relevant, når det indgår som et element i tilsynet at iagttage udførelsen af en konkret driftsopgave³.

² Udlændingestyrelsen gennemfører dog ofte beboersamtalerne over videokonference forud for besøgstilsynets gennemførelse på indkvarteringsstedet. Der stilles tolk til rådighed for beboernes samtaler med Udlændingestyrelsen.

³ Uansmeldte tilsyn benyttes som udgangspunkt, når Udlændingestyrelsen fører tilsyn med operatørernes udbetaling af kontante ydelser og udlevering af naturalieydelser til beboerne. Tilsyn med de fysiske forhold vedrørende informationssikkerhed gennemføres tillige typisk som uansmeldte tilsyn og af praktiske hensyn i forbindelse med tilsynet med ydelsesudbetalingen.

2.0 Indledning

Ved uanmeldte tilsyn gives operatøren så kort et varsel (typisk en halv til en hel time), at det i praksis ikke er muligt for operatøren at forberede sig på tilsynet.

De enkelte tilsyn afsluttes med et afslutningsbrev, hvor Udlændingestyrelsens bemærkninger til operatørens varetagelse af den/de driftsopgave(r), som har været genstand for tilsynet, fremgår. Udlændingestyrelsen kan i den forbindelse give *indskærpelser*, hvis der i forbindelse med tilsynet er konstateret forhold, som Udlændingestyrelsen vurderer ikke er i overensstemmelse med operatørkontraktens indhold, ordlyd eller hensigt eller gældende regler og retningslinjer. *Anbefalinger* gives, hvis der ikke er konstateret forhold, som vurderes ikke at være i overensstemmelse med operatørkontrakten eller af retningslinjer m.v., men hvor opgaven alligevel vurderes at kunne løses mere hensigtsmæssigt.

Har Udlændingestyrelsen ikke fundet anledning til at give operatøren hverken *indskærpelser* eller *anbefalinger*, afsluttes tilsynet typisk uden bemærkninger.

Årsplan for tilsyn

Udlændingestyrelsen planlægger tilsynene for et år ad gangen med mulighed for løbende tilpasning af tilsynsplanen efter behov. Såfremt Udlændingestyrelsen vurderer, at der er behov for det, iværksættes supplerende tilsyn i løbet af året. Det kan være relevant at iværksætte et supplerende tilsyn, hvis Udlændingestyrelsen fx gennem pressen eller henvendelser fra beboere, personale eller eksterne parter får kendskab til, at der kan være forhold på et indkvarteringssted, som der er behov for at undersøge nærmere.

Der gennemføres som altovervejende udgangspunkt årligt mindst ét fagligt besøgstilsyn på operatørernes respektive opholdscentre. Derudover gennemføres der hvert år faglige besøgstilsyn på samtlige særlige indkvarteringssteder, dvs. modtagecentre, udrejsecentre, indkvarteringssteder med omsorgs- og kvindeafdeling og særlige indkvarteringssteder for blandt andet uledsagede mindreårige.

Risiko og væsentlighed

Udlændingestyrelsens planlægning og tilrettelæggelse af den årlige tilsynsplan og eventuelle beslutninger om at iværksætte supplerende tilsyn baserer sig på en vurdering af risiko og væsentlighed. Det betyder, at der ved udvælgelsen af indkvarteringssteder⁴, som bliver genstand for tilsyn og fokusområder for de enkelte tilsyn, tages højde for den grad af risiko, der knytter sig til driften af det enkelte indkvarteringssted eller udførelsen af den pågældende driftsopgave. Det indgår desuden i

⁴ En række centertyper er dog efter tilsynskonceptet genstand for faste årlige tilsyn, ligesom der på bygningsområdet gennemføres såkaldte cirkulæretilsyn med fast kadence.

Udlændingestyrelsens overvejelser, hvor væsentlig den enkelte opgave er for driften af indkvarteringssystemet.

2.2 Andre myndigheders og internationale organisationers tilsyn med indkvarteringsstederne

På områder, hvor andre myndigheder har en retlig reguleret pligt til eller mulighed for at føre tilsyn med indkvarteringsoperatørernes opgavevaretagelse, gennemfører de pågældende myndigheder selv tilsynene. Det drejer sig om Folketingets Ombudsmand, Rigsrevisionen, Styrelsen for Patientsikkerheds tilsyn med sundhedsklinikker, Fødevarestyrelsen, Arbejdstilsynet, kommunale tilsyn med Røde Kors Asylafdelingen' skoler og lokale brandsyn. Udlændingestyrelsen inddrager resultaterne af disse tilsyn efter behov i Udlændingestyrelsens tilsynsarbejde. Ligesom Udlændingestyrelsen følger op på, om operatørerne efterkommer eventuelle påbud fra andre myndigheders tilsyn.

I de følgende fem afsnit gennemgås de enkelte tilsynsområdernes fokus i 2022 sammen med en beskrivelse af de temaer, som har givet anledning til bemærkninger hos flere operatører. En samlet beskrivelse af samtlige tilsyn i 2022 og de bemærkninger, Udlændingestyrelsen har givet operatørerne, fremgår af bilag 1.

3.0 Faglige tilsyn

I 2022 gennemførte Udlændingestyrelsen faglige besøgstilsyn på følgende indkvarteringssteder:

- Opholdscenter Aaløkke
- Opholdscenter Holstebro
- Modtagecenter Sandholm
- Center Sandvad
- Udrejsecenter Kærshovedgård
- Opholdscenter Jelling (inklusive kvindeafdeling og omsorgspladser)
- Udrejsecenter Avnstrup

Endvidere gennemførte Socialtilsyn Midt på vegne af Udlændingestyrelsen besøgstilsyn på følgende indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige:

- Modtagecenter Sandholm
- Børnecenter Tønder
- Ask4US

3.0 Faglige tilsyn

På tidspunktet for Socialtilsyn Midts tilsynsbesøg på Ask4US var der ikke indkvarteret nogen børn under 18 år. Socialtilsyn Midt udarbejdede på den baggrund en rapport om de faktiske forhold. Rapporten gav ikke anledning til bemærkninger.

Udlændingestyrelsen gennemførte herudover tilsyn med Voksenundervisning og -aktivering (VUA-tilsyn) på opholdscenter Aaløkke, Jelling (inklusive kvindeafdeling og omsorgspladser), Holstebro og Ranum. VUA-tilsynene blev som noget nyt gennemført som anmeldte besøgstilsyn, hvor tilsynene tidligere havde været ført som skriftlige tilsyn. Den nye tilsynsform gav en bedre afvikling, samt et bedre udbytte for Udlændingestyrelsen og operatørerne.

3.1 Udvalgte forhold fra tilsynene

3.1.1 Besøgstilsyn

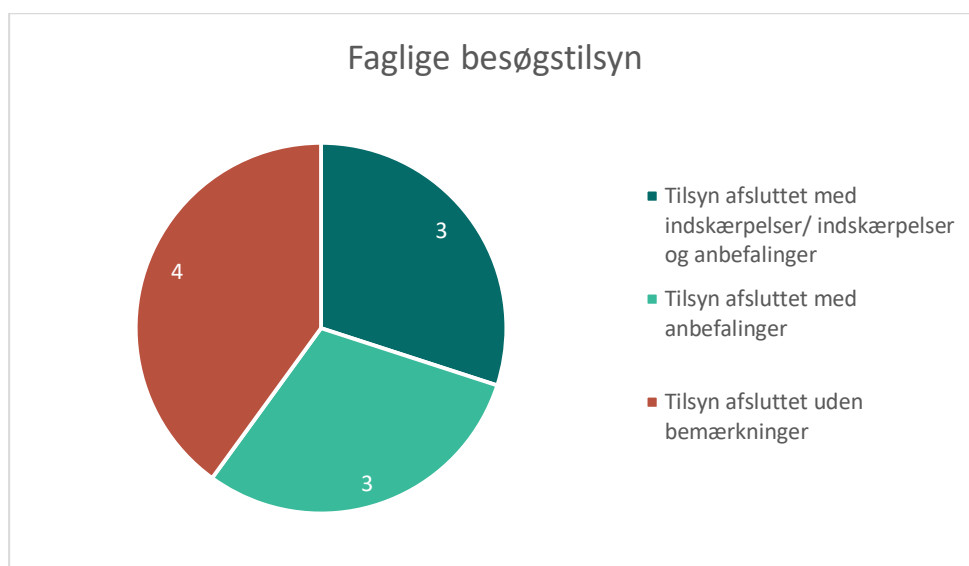
Udlændingestyrelsen og Socialtilsyn Midt iværksatte og gennemførte i alt ti generelle faglige besøgstilsyn i 2022. Alle tilsynsbesøgene var ordinære tilsyn med udgangspunkt i Udlændingestyrelsens tilsynskoncept og årsplan for tilsyn. Et tilsynsbesøg blev gennemført som uanmeldt tilsyn; en praksis som Udlændingestyrelsen og Socialtilsyn Midt fortsat vil benytte, hvor det vurderes at tilføre tilsynet værdi.

Besøgstilsynene resulterede i, at indkvarteringsoperatørerne samlet set fik tre indskærpelser og ti anbefalinger fordelt på seks tilsyn. I fire tilsyn var der ingen bemærkninger.

Udlændingestyrelsen gav ved tilsynene tre indskærpelser til tre indkvarteringssteder, der alle omhandlede, at alle kriminelle forhold på centret skulle indberettes til Udlændingestyrelsen og politianmeldes.

Udlændingestyrelsen gav ti anbefalinger til fire indkvarteringssteder. Der var ikke nogen generelle eller gennemgående tendenser i de ti anbefalinger.

Fire faglige besøgstilsyn blev afsluttet uden bemærkninger.



3.1.2 Tilsyn med voksenundervisning og -aktivering (VUA)

I 2022 gennemførte Udlændingestyrelsen fire faglige tilsyn med voksenundervisning og -aktivering (VUA). Tilsynene blev iværksat i overensstemmelse med tilsynskonceptets princip om, at der hvert andet år gennemføres tilsyn med VUA-området.

Udlændingestyrelsens tidligere tilsyn med VUA-området i henholdsvis 2018 og 2020 gav anledning til indskærpelser af forhold, der gik igen hos alle operatører.

Gennemgående forhold vedrørte udfærdigelse af beboernes kontrakter om undervisning og aktivering, manglende registrering af eller deltagelse i Asylansøgerkurset, og mangler i afgørelser om træk i kontante ydelser som følge af beboernes manglende overholdelse af kontrakt om undervisning og aktivering.

Tilsynene med VUA-området har ved de tidligere tilsyn i 2018 og 2020 været ført som rene skriftlige tilsyn. Det var Udlændingestyrelsens opfattelse, at tilsynsformen gav udfordringer med manglende mulighed for dialog og feedback mellem styrelsen og operatørerne. Med baggrund i erfaringerne fra de tidligere tilsyn på VUA-området valgte Udlændingestyrelsen i 2022 derfor at gennemføre VUA-tilsynet som besøgstilsyn. Formålet var at sikre en enklere og mere smidig arbejdsgang for både operatørerne og Udlændingestyrelsen samt en bedre mulighed for spørgsmål, feedback og hurtigere afrapportering.

Hjemrejseloven (lov nr. 982 af 26. maj 2021) trådte i kraft den 1. juni 2021 og i forbindelse hermed overgik VUA-området for beboere i fase tre (udrejseposition) fra Udlændingestyrelsen til Hjemrejsestyrelsen. Udlændingestyrelsens tilsyn på VUA-området i 2022 vedrørte derfor kun beboere i fase 1 og 2. Ligeledes var beboere med ophold efter Ukrainesærloven ikke omfattet af Udlændingestyrelsens tilsyn.

Udlændingestyrelsens tilsyn omfattede Center Aaløkke, Center Jelling, Center Holstebro og Center Ranum.

VUA-tilsynene resulterede i, at indkvarteringsoperatørerne samlet set fik ti indskærpelser og 17 anbefalinger fordelt på fire tilsyn.

På tværs af alle indkvarteringssteder blev det indskærpet, at centrene skal registre beboernes deltagelse i asylansøgerkurset i Indkvarterings- og Ydelsesberegningssystemet, uanset om færdighederne opnås gennem deltagelse i centrets generelle introduktionsforløb, samt sikre at beboerne får kurset, såfremt de ikke har modtaget det på tidligere centre. For beboere, der allerede har færdighederne fra asylansøgerkurset, når de kommer på centret, og for beboere, der ikke kan eller vil deltage i kurset, skal centret anføre forklaringen i LetAsyl, så et eventuel senere modtagende center kan se årsagen til, at der ikke er givet asylansøgerkursus til beboeren.

For to indkvarteringssteder blev det indskærpet, at afgørelser om træk i beboernes kontante ydelser som følge af manglende overholdelse af kontrakten skal være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper, herunder at afgørelserne skal dateres og underskrives af centret og beboerne ved udlevering.

På tværs af alle indkvarteringssteder blev det anbefalet, at det fremgår af overskriften på afgørelser om træk i ydelser, at det er en afgørelse, og at klagevejledningen på afgørelser om træk i ydelser opdateres således, at der fremgår korrekt navn og adresse på Udlændingestyrelsen, samt at henvisningerne til udlændingeloven er korrekte.

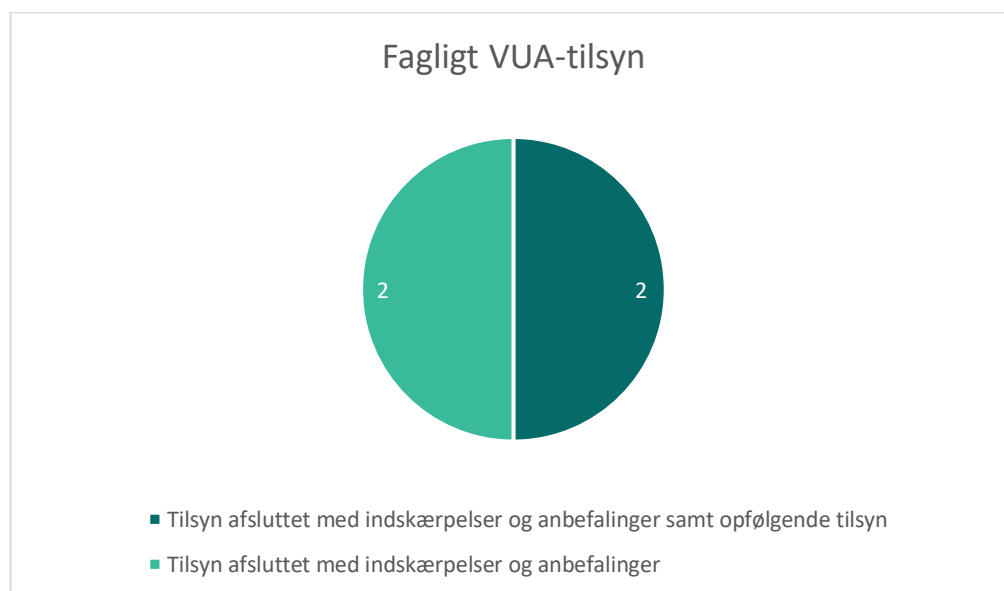
På tre af fire indkvarteringssteder anbefalede Udlændingestyrelsen, at centrene praktiserer aktiv protokolføring, hvilket betyder, at centret også registrerer beboernes fremmøde til undervisning og aktivering og ikke alene registrerer beboernes fravær. For disse tre indkvarteringssteder anbefalede Udlændingestyrelsen desuden, at kontrakterne udfyldes helt, og personalet forholder sig aktivt til alle felter, også når oplysningen er ukendt, eller beboeren ikke møder op.

På to indkvarteringssteder anbefalede Udlændingestyrelsen, at centrene gør det klart, hvad forskellen er på fællesrengøring som aktivering og nødvendige opgaver, idet nødvendige opgaver ikke må være en del af beboernes aktivering. Udlændingestyrelsen anbefalede videre de to indkvarteringssteder, at centrene reviderer sin administration af udformning og brug af kontrakter til særskilt tilrettelagt undervisning og aktivering (STAU), således, at der alene bliver lavet STAU-kontrakter til beboere med særlige behov og beboere med særlige kompetencer, der efterspørges i Danmark. Det bemærkes, at fritagelse fra undervisning og aktivering på grund af eksempelvis alder og pasning af eget barn skal opdateres korrekt i kontrakten.

På to andre indkvarteringssteder kunne Udlændingestyrelsen konstatere, at der i de forhold, der gav anledning til indskærpelser og anbefalinger, var en del sammenfald

4.0 Økonomiske tilsyn

med indskærpelser og anbefalinger fra tilsynene i henholdsvis 2018 og 2020. Udlændingestyrelsen besluttede på den baggrund og med henvisning til omfanget af forhold, der gav anledning til indskærpelser og anbefalinger, at udføre et opfølgende tilsyn på centrene i marts 2023.



4.0 Økonomiske tilsyn

De økonomiske tilsyn omhandler kontrol med indkvarteringsoperatørernes økonomiske og regnskabsmæssige forvaltning af de bevillinger, Udlændingestyrelsen udbetaler til operatørernes drift af indkvarteringsstederne, og de ydelser, der leveres i tilknytning hertil.

Tilsynet har blandt andet fokus på operatørernes udbetaling af kontante ydelser til beboerne og i den forbindelse, om operatørerne fører tilstrækkelig kontrol med, at beboerne får udbetalt korrekte beløb, at de kontante ydelser alene udbetales til ydelsesberettigede beboere, og at de personer, som er indkvarteret på indkvarteringsstedet, reelt har indkvarteringsstederne som deres opholdssted (tilstedeværelseskontrol).

De økonomiske tilsyn gennemføres både som besøgstilsyn, hvor Udlændingestyrelsens medarbejdere ved fremmøde på indkvarteringsstederne fører tilsyn med operatørernes opgavevaretagelse, navnlig ved udbetaling af kontante ydelser, og som skriftlige tilsyn. Besøgstilsynene gennemføres som hovedregel som uanmeldte tilsyn, idet formålet med tilsynene er at iagttage udførelsen af en driftsopgave, hvor

det vurderes at være forudsætningen for opfyldelsen af tilsynets formål, at operatøren ikke har mulighed for at forberede sig på tilsynet. For de skriftlige økonomiske tilsyn gælder, at fokusområdet skifter fra år til år på baggrund af Udlændingestyrelsens vurdering af risiko- og væsentlighed.

Udlændingestyrelsen gennemførte i 2022 i alt 16 økonomiske tilsyn. Tre af disse var besøgstilsyn med udbetalingen af kontante ydelser til beboerne, fem var besøgstilsyn med indkvarteringsstedets kontantkasse, og otte var skriftlige tilsyn. Fokusområdet for besøgstilsynet med indkvarteringsstedets kontantkasse omhandlede operatørens varetægelse af kontante midler, herunder en gennemgang af operatørens kassebeholdning. Fokusområdet for det skriftlige økonomiske tilsyn var operatørernes afregning af tillægsbevillinger og ordinær vedligeholdelse.

4.1 Udvalgte forhold fra tilsynene

4.1.1 Besøgstilsyn

Der blev gennemført i alt otte besøgstilsyn. Tre af disse var besøgstilsyn med udbetaling af kontante ydelser til beboerne, mens fem var besøgstilsyn med indkvarteringsstedets kontantkasse. Disse tilsyn gav Udlændingestyrelsen anledning til at komme med i alt otte indskærpelser og otte anbefalinger. Heraf blev fire tilsyn afsluttet med indskærpelser eller indskærpelser og anbefalinger. To tilsyn blev afsluttet med anbefalinger, mens to tilsyn blev afsluttet uden bemærkninger.

Ved de tre tilsyn med ydelsesudbetalingen blev det indskærpet, at indkvarteringsstederne skal overholde forvaltningsretlige principper, når centeret træffer afgørelse om ikke at udbetale eller kun delvis at udbetale tillægsydelse. Udlændingestyrelsen bemærkede, at afgørelser om ikke at udbetale eller kun delvist at udbetale tillægsydelser har en byrdefuld karakter. Det er på den baggrund styrelsens opfattelse, at afgørelser om ikke at udbetale eller kun delvis at udbetale tillægsydelse bør være skriftlige. Herudover blev det ved et tilsyn på et indkvarteringssted for uledsagede mindreårige indskærpet, at centeret kun ved grove eller gentagne overtrædelser af husordenen kan bestemme, at en uledsaget mindreårig udlænding helt eller delvist ikke skal have udbetalt tillægsydelse.

For to indkvarteringssteder anbefalede Udlændingestyrelsen, at indkvarteringsstedet ved ydelsesudbetalingen optæller de kontante ydelser i overværelse af den ydelsesberettigede beboer.



4.1.2 Skriftlige tilsyn

Ved Udlændingestyrelsens skriftlige tilsyn med fire operatørers afregning af tillægsbevillinger fandt Udlændingestyrelsen ved et tilsyn anledning til at indskærpe, at der kun måtte afregnes faktiske udgifter, som kunne henføres til aftalte meraktiviteter. Udlændingestyrelsen konkluderede trods indskærpelsen, at operatørens afregning var berettiget og inden for operatørkontraktens rammer. Tre tilsyn med afregning af tillægsbevillinger blev afsluttet uden bemærkninger.

Ved Udlændingestyrelsens skriftlige tilsyn med fire operatørers ordinære vedligehold fandt Udlændingestyrelsen ingen forhold, som resulterede i indskærpelse eller anbefalinger. De fire tilsyn blev afsluttet uden bemærkninger.



5.0 Bygnings- og brandtilsyn

Tilsynet med bygnings- og brandforhold på indkvarteringsstederne føres både af Udlændingestyrelsens egne medarbejdere og ved brug af eksterne byggerådgivere.

Tilsynet omhandler blandt andet den bygnings- og vedligeholdelsesmæssige stand af de ejendomme, som bruges til indkvartering, herunder om bygningerne er tilstrækkeligt vedligeholdt. Der ses også på forhold vedrørende indeklima, energiforbrug og brandforhold.

Udlændingestyrelsen ejer selv nogle af de ejendomme, der benyttes til indkvartering af asylansøgere og andre udlændinge under Udlændingestyrelsens forsørgelse. På disse indkvarteringssteder gennemføres såkaldte cirkulæretilsyn med vedligeholdelsestanden alene med brug af eksterne byggerådgivere.

Udlændingestyrelsen fører alene bygnings- og brandtilsyn med bygninger, som styrelsen selv tilvejebringer. Bygninger, som tilvejebringes og anvendes af særlige indkvarteringssteder som Ask4US, er således ikke omfattet af styrelsens tilsyn på dette område.

I 2022 gennemførte Udlændingestyrelsen tre uanmeldte brandtilsyn hos tre forskellige operatører, og fem bygningstilsyn hos fire forskellige operatører. De otte tilsyn blev gennemført som besøgstilsyn med observation af de fysiske forhold på indkvarteringsstederne, samtaler med ledelse og udvalgte medarbejdere og gennemgang af blandt andet planer for vedligehold, procedurer for rengøring, beredskabsplaner og brand-årshjul. Udlændingestyrelsen gennemførte herudover 14 skriftlige brandtilsyn fordelt på fire operatører. De skriftlige brandtilsyn blev gennemført ved gennemgang af blandt andet brandplaner og egenkontrol af årshjul, brand og evakueringsinstruks samt brand-årshjul.

5.1 Udvalgte forhold fra tilsynene

5.1.1 Besøgstilsyn

Tre bygningstilsyn blev afsluttet med anbefalinger om, at operatøren følger op på de af Udlændingestyrelsen konstaterede forhold under tilsynsbesøget. To bygnings-tilsyn blev afsluttet uden bemærkninger.

Alle tre brandtilsyn blev afsluttet uden indskærpelser eller anbefalinger. Hos alle tre operatører pågik der et arbejde med at udarbejde og tilrette nogle procedurer. På den baggrund vil der blive gennemført opfølgende tilsyn i 2023.



5.1.2 Skriftlige tilsyn

11 af de 14 skriftlige brandtilsyn blev afsluttet med bemærkning til tre operatører om, at der var manglende dokumenter, og at nogle dokumenter ikke var udfyldt som beskrevet i blandt andet egenkontrol. På baggrund af bemærkningerne vil Udlændingestyrelsen gå i dialog med operatørerne om dokumentationskrav i forhold til brandsikkerhed.

Som opfølgning på de skriftlige brandsyn og brandsikkerhed generelt afholdt Udlændingestyrelsen en workshop i efteråret 2022. Denne er blevet fulgt op af besøgs-tilsyn på udvalgte adresser.



6.0 Inventartilsyn

Udlændingestyrelsen har det overordnede ansvar for inventar, som benyttes på indkvarteringsstederne. De enkelte indkvarteringsoperatører har ansvaret for at opbevare og fordele inventar efter behov på de enkelte indkvarteringssteder. Til brug for

7.0 Informationssikkerhedstilsyn

denne opgave driver indkvarteringsoperatørerne decentrale lagre til inventar, som aktuelt ikke er i anvendelse på indkvarteringsstederne.

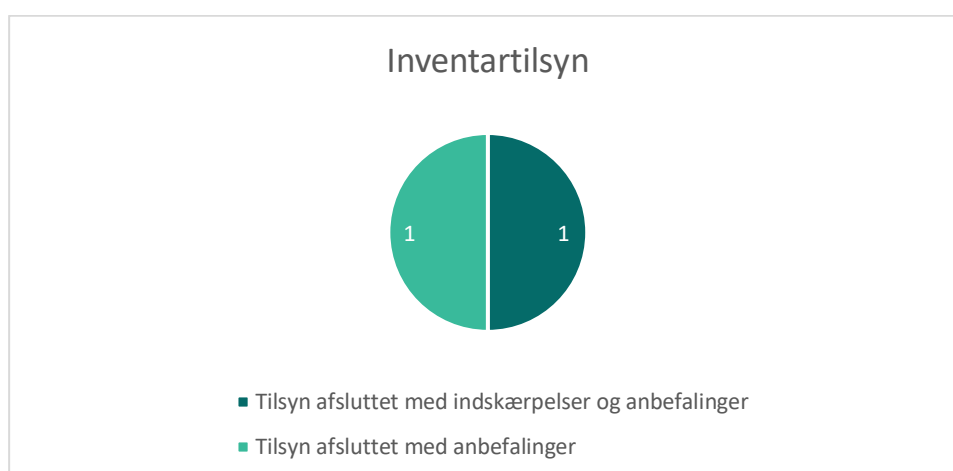
Formålet med inventartilsynet er at kontrollere operatørernes opbevaring og registrering af inventar til brug på indkvarteringsstederne. Det er endvidere et tilsyn med, om drift af decentrale inventarlagre er i overensstemmelse med operatørkontrakten, retningslinjer og gældende lovgivning. Tilsyn gennemføres ved observation af fysiske forhold på lagrene og samtaler med ledelse og udvalgte medarbejdere.

Udlændingestyrelsen gennemfører tilsynsbesøg på hvert lager efter behov. Derudover foretager Udlændingestyrelsen månedligt kontrol af operatørernes bogførte overflytninger og afstemning af det indberettede beløb i lagerstyringssystemet.

I 2022 har Udlændingestyrelsen gennemført to fysiske besøgstilsyn hos to operatører. Begge tilsyn blev ført som anmeldte tilsyn. På grund af situationen i Ukraine måtte alle skriftlige og flere besøgstilsyn udskydes/aflyses.

6.1 Udvalgte forhold fra tilsynene

De to besøgstilsyn førte til tre indskærpelser og to anbefalinger. Der var ingen gennemgående forhold imellem de to tilsyn.



7.0 Informationssikkerhedstilsyn

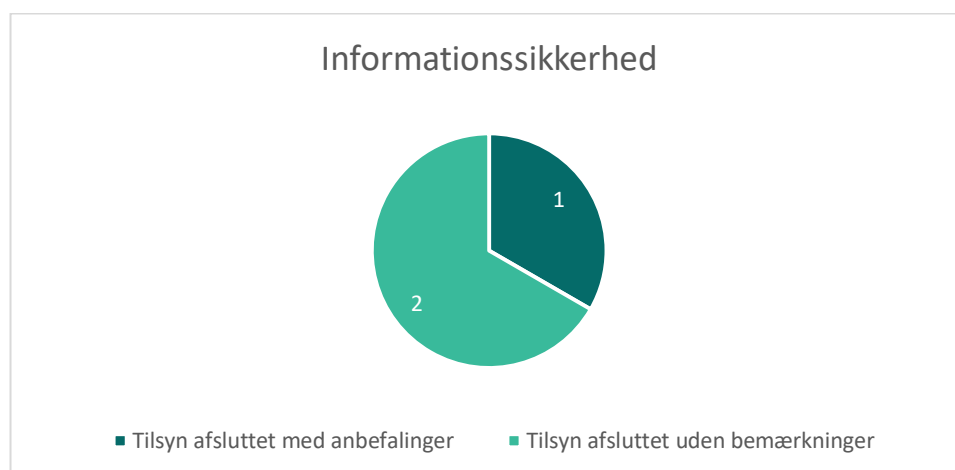
Udlændingestyrelsen indgår databehandleraftaler med de enkelte indkvarteringsoperatører om brugen af det elektroniske indkvarterings- og ydelsesberegningssystem (IBS), som Udlændingestyrelsen stiller til rådighed for operatørerne. Udlændingestyrelsens informationssikkerhedstilsyn har til formål at se på, om indkvarteringsoperatørerne overholder databehandleraftalen.

Informationssikkerhedstilsynene gennemføres som udgangspunkt ved fremmøde på indkvarteringsstedet, hvor de fysiske forhold observeres, og der gennemføres samtale med ledelsen. Tilsynene gennemføres af praktiske årsager typisk som uanmeldte tilsyn på samme tid som tilsynet med udbetaling af kontante ydelser.

I 2022 gennemførte Udlændingestyrelsen tre informationssikkerhedstilsyn med to operatører.

7.1 Forhold, som gav anledning til anbefalinger

Udlændingestyrelsens tilsyn med indkvarteringsoperatørernes overholdelse af databehandleraftalen og besigtigelsen af de fysiske forhold vedrørende informationssikkerhed gav Udlændingestyrelsen anledning til at komme med tre anbefalinger til en operatør. Tilsynene gav ikke Udlændingestyrelsen anledning til at komme med nogen indskærpelser. De tre anbefalinger vedrørte adgang til krydsfelter og adgang til kopi af beboernes legitimationskort til andet end tjenestelig brug samt tilgængelighed af fysisk kopi af retningslinjerne til Indkvarterings- og ydelsesberegningssystemet (IBS).



8.0 Samlet vurdering

Udlændingestyrelsen havde i 2022 kontrakt med Røde Kors, Vesthimmerlands Kommune, Tønder Kommune (AsylSyd), Kriminalforsorgen og Ask4US om driften af i alt 29 indkvarteringssteder. Af disse var 18 indkvarteringssteder ordinære indkvarteringssteder, mens 11 indkvarteringssteder alene blev benyttet i kortere perioder til primært at indkvartere fordrevne fra Ukraine.

Situationen i Ukraine medførte således, at det samlede antal af indkvarteringssteder i løbet af 2022 var markant højere end det antal indkvarteringssteder, som lå til grund for planlægningen af tilsyn ved starten af 2022. Trods det store pres på hele indkvarteringsystemet i 2022, blev langt hovedparten af de oprindeligt planlagte tilsyn gennemført planmæssigt. Indkvarteringssteder, som alene blev etableret og benyttet til at håndtere tilstrømningen fra Ukraine var – henset til den korte driftsperiode – ikke genstand for tilsyn i 2022.

Udlændingestyrelsen og styrelsens underleverandør, Socialtilsyn Midt, gennemførte i alt 57 tilsyn med asylcenterdriften i 2022. Heraf blev 33 tilsyn gennemført som besøgstilsyn, og 24 tilsyn blev ført på skriftligt grundlag.

Ni planlagte tilsyn (brandtilsyn, bygningstilsyn og inventartilsyn) blev udskudt blandt andet på grund af situationen med modtagelse af et større antal flygtninge fra Ukraine, og andre forhold så som fx ombygning eller afvikling af centre. Alle skriftlige inventartilsyn samt flere inventartilsyn (besøgstilsyn) blev aflyst.

Tilsynsaktiviteten omfattede 14 faglige tilsyn – alle med besøg, heraf var et tilsyn uanmeldt; 16 økonomiske tilsyn, heraf otte uanmeldte besøgstilsyn og otte skriftlige tilsyn; 22 bygnings- og brandtilsyn, heraf fem besøgstilsyn med bygningsmæssige forhold, tre uanmeldte brandtilsyn med besøg og 14 skriftlige brandtilsyn; og to uanmeldte inventartilsyn med besøg.

Ved otte af ti faglige besøgstilsyn vedrørende generel drift omfattede tilsynet, ud over samtaler med medarbejdere og ledelse, også samtaler med beboere på indkvarteringsstederne. For det ene indkvarteringssted for uledsagede mindreårige, blev der ikke afholdt beboersamtaler, idet der på tidspunktet for tilsynet ikke var beboere under 18 år indkvarteret.

De 57 tilsyn, som Udlændingestyrelsen gennemførte i 2022, vedrørte alle fem indkvarteringsoperatører. Tilsynene blev både gennemført på centerniveau og på operatørniveau. Ud af 18 indkvarteringssteder var 12 genstand for tilsyn i 2022, herunder var Omsorgscenter Øst, der blev åbnet i 2022, samt fem opholdscentre for fordrevne for Ukraine, der ligeledes blev åbnet i 2022, ikke genstand for tilsyn. Ud af fem lagre var to lagre genstand for tilsyn i 2022.

I alt gav Udlændingestyrelsen 25 indskærpelser og 43 anbefalinger til indkvarteringsoperatørerne på baggrund af tilsynene. 22 tilsyn blev afsluttet uden bemærkninger. Resultatet af tilsynene i 2022 er på linje med resultaterne af Udlændingestyrelsens tilsyn i 2021.

Ved flere tilsyn blev det i 2022 indskærpet, at operatørernes afgørelser om træk i beboernes kontante ydelser skal være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper.

For en operatør blev det ved flere tilsyn indskærpet, at kriminalitet og mistanke om kriminelle forhold skal politianmeldes.

I lighed med tilsynene i 2018 og 2020 gav tilsynene med voksenundervisning og -aktivering også i 2022 anledning til langt flere indskærpelser og anbefalinger end andre tilsynsemner. De fire tilsyn med voksenundervisning og -aktivering førte således til ti indskærpelser og 17 anbefalinger samt to opfølgende tilsyn. På tværs af alle indkvarteringssteder blev det indskærpet, at centrene skal registrere beboernes deltagelse i asylansøgerkurset i Indkvarterings- og Ydelsesberegningssystemet samt sikre, at beboerne får kurset, såfremt de ikke har modtaget det på tidligere centre. Udlændingestyrelsen anbefalede endvidere på flere centre, at centrene praktiserer aktiv protokolføring og forholder sig aktivt til alle felter i beboernes kontrakter. For to indkvarteringssteder anbefalede Udlændingestyrelsen, at centrene gør det klart, hvad forskellen er på fællesrengøring som aktivering og som nødvendige opgaver, idet nødvendige opgaver ikke må være en del af beboernes aktivering. Udlændingestyrelsen anbefalede videre de to indkvarteringssteder, at centrene reviderer deres administration af kontrakter om særskilt tilrettelagt undervisning og aktivering (STAU). For tilsynene med to indkvarteringssteder måtte Udlændingestyrelsen konstatere, at der i de forhold, der gav anledning til indskærpelser og anbefalinger, var en del sammenfald med indskærpelser og anbefalinger fra tilsynene i henholdsvis 2018 og 2020. Udlændingestyrelsen besluttede på den baggrund og med henvisning til omfanget af forhold, der gav anledning til indskærpelser og anbefalinger, at udføre et opfølgende tilsyn på centrene i marts 2023.

På baggrund af de gennemførte tilsyn i 2022 er det fortsat Udlændingestyrelsen vurdering, at asylcentre generelt fremstår veldrevne. Det er også styrelsens vurdering, at der generelt er ledelsesmæssigt fokus hos operatørerne på at følge op på resultaterne af de enkelte tilsyn, ligesom at der er løbende dialog mellem styrelsen og operatørkredsen om de forhold, som måtte give anledning til tvivl. Der er således fortsat en positiv, præventiv og læringsmæssig effekt af at gennemføre tilsynene.

9.0 Evaluering af Udlændingestyrelsens tilsynskoncept

Udlændingestyrelsen gennemførte i 2020 og 2021 en intern evaluering af tilsynskonceptet med henblik på at revidere konceptet på baggrund af styrelsens egne og indkvarteringsoperatørernes hidtidige erfaringer med implementeringen og effekten af tilsynskonceptet.

Den interne evaluering viste, at medarbejdere og ledelsen hos Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne havde en lang række forslag til forbedringer af både

tilsyn og samarbejde samt forslag til bedre interne processer i Udlændingestyrelsen. Det kunne i forbindelse med evalueringen grundlæggende konstateres, at Udlændingestyrelsen i overvejende grad efterlever kravene til tilsynenes hyppighed, som de specificeres i tilsynskonceptet.

I forlængelse af den interne evaluering blev der nedsat et antal arbejdsgrupper, hvis opgave det var at gennemgå og revidere forskellige dele af Udlændingestyrelsens tilsynsarbejde. Udlændingestyrelsen har i 2022 arbejdet videre med de oplæg, som de forskellige arbejdsgrupper er kommet med.

Udlændingestyrelsen har blandt andet udarbejdet et værdigrundlag, der beskriver de faglige værdier, som ligger til grund for tilsynsopgaven, og som er med til at sætte retning for styrelsens arbejde med tilsynsopgaven. Værdigrundlaget vil blive en del af det endelige reviderede tilsynskoncept.

Endvidere har Udlændingestyrelsen gjort sig de første erfaringer med anvendelsen af en systematiseret metode til brug for risikovurdering. Metoden indeholder en beskrivelse af risici, sandsynligheden for, at de indtræffer, risicienes konsekvenser og vurdering af risikoniveau. Alt dette samles i et risikoregister, der løbende skal opdateres og anvendes i forbindelse med planlægning af tilsyn.

Arbejdet med revision af tilsynskonceptet samt implementering af de forskellige elementer i evalueringen af tilsynskonceptet fra 2017 vil fortsætte i 2023.