

Essay

Tid for å tenke nytt om enslige mindreårige

Mona Reigstad Dabour

De siste tre årene har 4000 enslige mindreårige fra Afghanistan søkt asyl i Norge. Afghanere utgjør den klart største gruppen blant enslige mindreårige som kommer hit. Regjeringens svar er økt bruk av midlertidig opphold. NOAS – Norsk organisasjon for asylsøkere anbefaler å tenke nytt: Ulike deler av asylforvaltningen kan samarbeide bedre for best mulig opplysning av sakene, og oppsporing kan gjøre det mulig å gjenforene mindreårige med familie i hjemlandet.

Hvorfor flykter de?

Situasjonen i det krigsherjede Afghanistan utvikler seg i negativ retning. FNs høykommissær for flyktninger meldte om en merkbar forverring i sikkerhetssituasjonen i 2015, etter at internasjonale militære styrker trakk seg ut i 2014. I slutten av 2015 kontrollerte Taliban større områder enn noen gang siden 2001. ISIS-tilknyttede grupper og andre væpnede grupper utgjør også en voksende trussel. I 2015 så vi det høyeste tallet sivile skadde og drepte sammenlignet med tidligere år, og økningen fortsatte i 2016. Afghanistan er et stort land, og ulike deler av landet påvirkes i varierende grad av konfliktsituasjonen.¹

Barn som skades og drepes utgjør en tredjedel av sivile tap,² og det forekommer seksuell vold mot barn i tilknytning til den væpnede konflikten.³ Mindreårige utsettes for rekruttering til Taliban og andre opprørsgrupper, men også til afghanske sikkerhetsstyrker og politi.⁴ Rekruttering av barn til Taliban foregår hovedsakelig på frivillig basis, med utgangspunkt i hva Taliban tilbyr økonomisk og ideologisk. I en del områder er det et sterkt strukturelt press for å bidra

med husly, mat og soldater til Taliban. Rekruttering kan også forekomme under direkte tvang.⁵

Den humanitære situasjonen i Afghanistan er kritisk. Landet befinner seg på plass 171 av 188 på FNs utviklingsindeks. Over en tredjedel av befolkningen lever under den nasjonale fattigdomsgrensa, og mer enn én million barn lider av akutt underernæring. Sikkerhetssituasjonen bidrar til at en stor andel av befolkningen ikke har tilgang til nødvendige helsetjenester, og vanskeliggjør utdanning.⁶

- Enslige mindreårige under 15 år får tilbud om plass i omsorgssenter under barneverntjenesten, mens enslige mellom 15 og 18 får plass i asylmottak for enslige mindreårige under UDIs ansvar.

NOAS driver et informasjonsprogram på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet (UDI), der vi gir informasjon og veiledning om asylprosessen til nyankomne asylsøkere. Vi snakker med voksne, medfølgende barn, og

enslige mindreårige mellom 15 og 18 år. De enslige mindreårige fra Afghanistan forteller oss om ulike grunner til flukten. Mange oppgir at de flyktet på grunn av frykt for rekruttering til væpnede grupper, spesielt Taliban. Noen oppgir den generelle sikkerhetssituasjonen som årsak, og at de frykter bomber og selvmordsaksjoner. En del frykter for egen sikkerhet på grunn av private konflikter, for eksempel konflikt over eiendom og jord. Noen få har religiøse anførsler, at de ikke lenger ønsker å tilhøre islam og derfor er i fare. Andre har flyktet fra hjemlandet fordi de frykter å bli seksuelt misbrukt eller utsatt for tvangsarbeid. Noen nevner humanitære forhold og mangel på utdanningsmuligheter. Mange av ungdommene forteller oss at en eller begge av foreldrene er døde, eller at de ikke vet hvor de er.

I et brev til Justis- og beredskapsdepartementet datert 31.8.2015, skriver UDI følgende om enslige mindreårige afghaneres asylgrunner:

Det er for Afghanistan stor variasjon i søkernes asylgrunner, men det er noen hovedtrekk. Flere anfører frykt for tvangsrekruttering til Taliban, eller frykt for represalier fra Taliban etter å ha rømt fra steder hvor de får opplæring i å bli selvmordsbombere. Mange anfører også den generelle sikkerhetssituasjonen og den vanskelige humanitære situasjonen i hjemlandet.

En rekke rapporter peker også på sikkerhetssituasjonen i hjemlandet som en viktig årsak til at barn og unge legger ut på flukt.⁷

Opplysning av asylsaken

Når enslige mindreårige asylsøkere kommer til Norge, har utlendingsforvaltningen

to spesielt viktige oppgaver: Å sørge for at asylsaken er så godt opplyst som mulig, og å vurdere om den mindreårige skal få oppholdstillatelse i Norge ut fra kriterier i norsk regelverk og internasjonale forpliktelser.

Samtalen med Politiets utlendingsenhet (PU) ved registrering av asylsøknaden og asylintervjuet hos UDI, er vanligvis de eneste anledningene den mindreårige får til å møte myndighetene direkte for å opplyse saken. Av disse to møtene er asylintervjuet det mest omfattende, og kan vare en hel dag. Her forventes den mindreårige å fortelle om årsakene til flukten fra hjemlandet, og hva som er grunnen til at han eller hun ikke kan reise tilbake. UDI stiller også spørsmål om søkerens familie og identitet.

Selv om asylintervjuet kan vare i mange timer, er det ikke sikkert at ett intervju er tilstrekkelig for å opplyse saken. Intervjusituasjonen er krevende for barn og unge, der de forventes å fortelle om vanskelige opplevelser til en saksbehandler de møter for første gang. Det er ikke sikkert at den mindreårige formidler alle viktige opplysninger i en slik setting, særlig når det gjelder tabubelagte tema, selv om saksbehandler tilpasser samtalen til barnets alder og modenhet.

For mange mindreårige er det et spørsmål om tillit, før han eller hun er klar til å dele informasjon som kan være viktig for asylsaken. Ett møte med saksbehandler er ofte ikke nok for å opparbeide denne tilliten. På hvilken måte kan det sikres at alle viktige opplysninger kommer fram før UDI fatter vedtak i saken?

Etter at en asylsøker har registrert seg hos PU, får han eller hun et botilbud avhengig av alder og familiesituasjon. Enslige mindreårige under 15 år får tilbud om plass i omsorgssenter under barneverntjenesten, mens enslige mellom 15 og 18 får plass i asylmottak for enslige mindreårige

under UDIs ansvar. Enslige voksne og barnefamilier får plass på voksenmottak.

Enslige mindreårige asylsøkere får tildelt en representant (verge), som har det juridiske foreldreansvaret. Det er Fylkesmannen som har ansvar for oppnevning, opplæring og tilsyn med representantene. En av representantens oppgaver er å ivareta den mindreåriges interesser i asylsaken, som blant annet innebærer å være til stede under møter med myndighetene. Representanten skal påse at den mindreåriges omsorgsbehov blir ivaretatt, men har ikke ansvar for den daglige omsorgen.⁸ NOAS' erfaring er at det er stor forskjell på hvor god kontakt representantene har med de mindreårige og hvor ofte de besøker dem. Siden ansatte på omsorgssenteret og mottaket er til stede hver dag, kan de få mer informasjon om situasjonen til den mindreårige enn hva representanten får.

Mottaksansattes rolle

Det er ansatte på omsorgssenteret eller asylmottaket der den enslige mindreårige bor, som utøver den daglige omsorgen og oppfølgingen. De ansatte vil derfor ofte være de nærmeste voksenpersonene for barna, og vil kunne få innsyn i barnets tanker og tidligere opplevelser. Det er derfor viktig å diskutere hvilken rolle de ansatte skal ha eller ikke ha når det gjelder opplysning av asylsaken.

NOAS har besøkt mange asylmottak og snakket med beboere og ansatte. Vi opplever stor variasjon i hvilken grad mottaksansatte medvirker til opplysning av asylsaken. Ansatte på omsorgssenter og mottak bør ikke være aktive aktører i beboernes asylsak. De bør imidlertid ha et ansvar for å videreformidle opplysninger som er av betydning for asylsaken, og som de får kjennskap til gjennom sin rolle som omsorgspersoner for de mindreårige. Ansattes

taushetsplikt må selvsagt ivaretas, og den mindreårige må gi et informert samtykke.

UDIs rundskriv om krav til omsorgsarbeid i mottak for enslige mindreårige sier at mottaket skal gjøre nettopp dette. 'Dersom det framkommer opplysninger som kan ha betydning for asylsaken, skal mottaket undersøke om den mindreårige og/eller representanten ønsker at opplysningene skal overføres til asylavdelingen i UDI'.⁹ I praksis er det usikkert om det skjer i tilstrekkelig grad. NOAS har sett eksempler på at det ikke skjer.

Aldersvurderinger er en sentral del av asylsakene til enslige mindreårige asylsøkere. For å ivareta rettighetene asylsøkende barn har etter FNs barnekonvensjon, må norske myndigheter vite om en asylsøker er over eller under 18 år. Det er viktig at barn ikke blir feilvurdert som voksne, og at ikke voksne blir feilvurdert som barn. Mange asylsøkere som oppgir å være enslige mindreårige har ikke identitetsdokumenter som norske myndigheter anser å ha god nok notoritet til å dokumentere alder. Registrering av alder kompliseres av at en del asylsøkere ikke vet nøyaktig når de ble født.

UDI bruker medisinske undersøkelser av hånd og tenner for å vurdere asylsøkeres alder. De medisinske aldersundersøkelsene er omstridte i medisinskfaglige miljøer, men tillegges allikevel stor vekt når UDI fastsetter alder. Aldersuttalelser fra personer som kjenner barnet bidrar til å opplyse asylsaken, og uttalelser fra mottaksansatte som ser den unge i ulike sammenhenger over tid er viktig. Dessverre vil ikke alle mottak skrive aldersuttalelser.¹⁰

Omsorgssenter og mottak skal gjøre en individuell kartlegging av de mindreårige, som skal brukes til å tilrettelegge bo- og omsorgssituasjonen best mulig med utgangspunkt i den enkeltes behov. Temaene

som kartlegges er den mindreåriges bakgrunn og sosiale nettverk, fysiske og psykiske helse, skole, utdanning, yrke, forutsetninger og behov. På skjemaene skal de ansatte også skrive ned sin vurdering av beboerens alder. Dersom kartleggings-skjemaene fylles ut på en god måte, kan de inneholde mye informasjon som er relevant for asylsaken. Men det finnes ikke en rutine for at innholdet i skjemaet videreformidles til Asylavdelingen i UDI.¹¹ Etter samtykke og med et mål om å opplyse asylsaken best mulig, burde skjemaet videreformidles.

- I praksis kan en helhetlig tilnærming organiseres ved bruk av et tverrfaglig panel.

NOAS' erfaring er at det er svært varierende hvilken kunnskap mottaksansatte har om behandlingen av asylsaker. Skal en mottaksansatt kunne være trygg på hva slags informasjon som bør videreformidles til asylavdelingen og veilede den mindreårige om dette, må hun eller han ha en viss kompetanse om vurderinger som gjøres i asylsaker. Vår erfaring tilsier at det bør iverksettes kompetansehevingstiltak blant ansatte for å øke kunnskapen om asylprosessen. Et viktig tiltak kan være å inkludere kunnskap om asylprosessen i utdanningen av yrkesgrupper som er særlig aktuelle for å jobbe på omsorgssenter og mottak, som barnevernspedagoger og sosialarbeidere. Et annet tiltak kan være å ha en juridisk rådgiver med asylrettslig kompetanse ansatt på omsorgssenter og mottak, som de ansatte kan rådføre seg med ved behov.

Dilemmaer

Det er etiske dilemmaer knyttet til å skulle gi ansatte på omsorgssenter og mottak en

rolle hvor de videreformidler informasjon. For det første må personvern hensyn ivaretas. Det er viktig at de mindreårige kan fortelle om opplevelser, tanker og erfaringer til de voksne som skal ivareta dem, uten frykt for at det skal videreformidles. Det kan være krevende å sikre at de mindreårige forstår de ansattes rolle, og at de får informasjon på en måte som sikrer at et samtykke er informert.

En annen utfordring er at ansatte kan få kjennskap til opplysninger som potensielt kan bidra til avslag på asylsøknaden om det videresendes UDI. Hva skal den ansatte for eksempel gjøre dersom den mindreårige har mye kontakt med foreldrene og savner dem? NOAS mener utgangspunktet bør være at opplysning av saken er viktig, uansett konsekvenser. Hvorvidt den mindreårige har kontakt med foreldrene kan ha betydning for utfallet av asylsaken. Derfor er det viktig at mottaksansatte har god kjennskap til hvordan asylsaker vurderes, og representanten bør involveres før informasjon videreformidles. Det veiledende prinsippet må være hensynet til barnets beste, og den mindreåriges samtykke er avgjørende for at ansatte kan videreformidle informasjon om personlige forhold.

Helhetlig tilnærming

Artikkel 3 i FNs barnekonvensjon sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) og FNs barnefond (UNICEF) utga i oktober 2014 en rapport¹² om hva stater kan gjøre for å sikre respekt for prinsippet om barnets beste i saker som gjelder enslige mindreårige i Europa.

UNHCR og UNICEF mener det er viktig med en helhetlig tilnærming til vurderinger av barnets beste, og understreker betydningen av god informasjonsutveksling mel-

lom relevante myndigheter. Det forutsettes at regler om taushetsplikt og personvern overholdes. Som en mulig tilnærming foreslås det at det opprettes en felles saksmappe hvor informasjon kan deles. Informasjonsdeling er viktig for å unngå re-traumatisering som følge av at det gjennomføres flere intervjuer av barnet enn nødvendig. Det *kan* være nødvendig med flere intervjuer for å få det fulle bildet av barnets behov, men en helhetlig tilnærming til prosessen er viktig for å unngå unødvendig gjentakelse. Bedre systemer for utveksling av informasjon fra mottak og omsorgssenter til UDI, kan være i tråd med en slik helhetlig vurdering av barnets beste.

Ifølge UNHCR og UNICEF bør ulike aktører, med sin ulike ekspertise innenfor barnerettigheter, bidra med synspunkter til vurderingen av barnets beste. Det er grunnleggende viktig at myndighetene som bistår en enslig mindreårig asylsøker samarbeider tett om en felles plan for barnet. I praksis kan en helhetlig tilnærming organiseres ved bruk av et tverrfaglig panel. Et tverrfaglig panel vil bidra til en felles tilnærming for hvert enkelt barn, ved at barnevern- og asylforvaltningen samarbeider for å finne en varig løsning (*durable solution*) for barnet.

Anbefalingen om en helhetlig tilnærming og et tverrfaglig panel, gir assosiasjoner til barnehusene vi har i Norge. Statens Barnehus er et tverrfaglig kompetansehus som finnes 10 steder i Norge. På barnehusene gjennomfører politiet tilrettelagte avhør av barn og unge som kan ha vært utsatt for eller vært vitne til vold eller seksuelle overgrep, i saker der det foreligger en politianmeldelse. Under avhøret benyttes den dialogiske samtalemethode, som for øvrig er samme metode UDI benytter under asylintervjuene.¹³ Det tas lyd- og bildeopptak av samtalen som følges av avhørsleder, advokater og andre fagpersoner i et annet

rom. Ulike samarbeidspartnere samles, og barna og ungdommene slipper å fortelle sin historie flere ganger. Barnehusene tilbyr oppfølging eller behandling i etterkant av avhøret ved behov. Det tilbys også medisinsk undersøkelse. Barnehusenes mål er å styrke barns rettssikkerhet og sørge for helhetlig ivaretagelse av barna. Det foregår et tverretattlig samarbeid før, under og etter avhør.¹⁴ NOAS anbefaler alle som arbeider med kartlegging og oppfølging av enslige mindreårige asylsøkere å hente erfaringer fra barnehusenes helhetlige arbeidsmetoder.

Varige løsninger

Når arbeidet med opplysning av asylsaken er ferdig, skal norske myndigheter avgjøre hva som skal skje videre med den mindreårige. I Norge er det UDI (og Utlendingsnemnda (UNE) i en eventuell klageomgang) som avgjør dette. Asylsporet er eneste mulighet for opphold for enslige mindreårige som kommer til Norge.

UNHCR og UNICEF¹⁵ mener nasjonale myndigheter bør finne en varig løsning for de mindreårige. En varig løsning sørger for at den mindreårige kan møte voksenlivet i et miljø som ivaretar hans eller hennes behov, som oppfyller rettigheter etter barnekonvensjonen og ikke utsetter barnet for forfølgelse eller skade. Det er avgjørende at barnets rettigheter og rettssikkerhet ivaretas i prosessen for å finne en varig løsning. Varige løsninger kan være: integrering i asyllandet; retur og reintegrering i opprinnelseslandet; bosetting i tredjeland.

Afghanske enslige mindreårige asylsøkere har de siste årene i stor grad fått beskyttelse i Norge, og en oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent opphold. Fra 2013 til 2015 ble henholdsvis 79 %, 78 % og 91 % av enslige mindreårige fra Afghani-

stan innvilget beskyttelse av UDI.¹⁶ Planen for disse barna og ungdommene er integrering i Norge. Afghansk ungdom lykkes for øvrig godt med dette. Ifølge Statistisk sentralbyrå¹⁷ ligger afghanske ungdommer som kom til Norge som enslige mindreårige og ble bosatt i 2009 og 2010, på samme nivå som den jevnaldrende befolkningen etter fire år hva gjelder arbeid og utdanning.

Midlertidige tillatelser

I 2009 innførte Norge midlertidige tillatelser til enslige mindreårige fram til fylte 18 år. Slike tillatelser kan gis til ungdommer mellom 16 og 18 år, som UDI mener ikke har annet grunnlag for å bli i Norge enn at de ikke kan gjenforenes med omsorgspersoner i hjemlandet. Når de fyller 18 år, forventes det at de returnerer til hjemlandet.

Midlertidig opphold til fylte 18 år er ikke en varig løsning. UNHCR og UNICEF skriver:

Being allowed to remain under humanitarian or other forms of protection until reaching majority does not in itself constitute a solution for the unaccompanied or separated child. Particularly troubling is the practice of allowing children to remain until they reach majority and then returning them. Unless individually tailored reintegration plans are in place, drawn up together with the child, the child's successful development into adulthood may be jeopardized.¹⁸

Per utgangen av 2016 hadde 537 ungdommer fått midlertidig oppholdstillatelse. Hele 195 av ungdommene har forsvunnet. Det er langt flere ungdommer med midlertidig tillatelse som forsvinner enn som er registrert hjemreist.¹⁹ Ungdom med midlertidig opphold har fått svekket psykisk helse på grunn av den usikre tilværelsen, og

det rapporteres om selvsykdom og selvmordsforsøk.

I 2016 fikk 295 afghanske ungdommer midlertidig opphold, som utgjør 21 % av realitetsbehandlede saker til enslige mindreårige fra Afghanistan. Til sammenligning var andelen 1,9 % i 2015.²⁰ En av årsakene til den kraftige økningen er at UDI i 2016 endret praksis i Afghanistan-saker, og anser nå langt flere områder i Afghanistan som trygge.²¹ Det innebærer at færre enslige mindreårige gis beskyttelse, og flere får midlertidig opphold fram til 18 år.

UDI og UNE kan henvise til internflukt i saker der asylsøkeren anses å være i fare på hjemlandet, men der han eller hun har mulighet til å bosette seg i andre områder i hjemlandet. Det har vært et krav om at internfluktområdet er *trygt og tilgjengelig*, og at det er *rimelig* å henvise til opphold der. Rimelighetsvilkåret innebærer at det må tas hensyn til om den mindreårige har omsorgspersoner i internfluktområdet. Som et innstramningstiltak i asylopolitikken, ble dette vilkåret fjernet 1. oktober 2016. Det innebar en ytterligere økning i midlertidige tillatelser, og færre får beskyttelse. Det er en utvikling i strid med Stortingets avvisning²² av økt bruk av midlertidighet for enslige mindreårige.

NOAS og en rekke andre organisasjoner har i flere år jobbet mot midlertidig opphold for enslige mindreårige. Vi mener det er en nedbrytende og traumatiserende behandling av de mindreårige. Midlertidige tillatelser er heller ikke positivt for samfunnet. Vi risikerer i fremtiden å få en stor gruppe ungdommer i Norge uten legalisert status. Midlertidige tillatelser får samfunnsøkonomiske konsekvenser, blant annet økte utgifter til helseoppfølging. Den usikre situasjonen er svært krevende for ungdommene. Utrygghet og bekymring for fremtiden gjør det vanskelig for ungdommene å

konsentrere seg om skole og fritidsaktiviteter, og de integreres dårligere.

30. september i år sendte Justis- og beredskapsdepartementet en instruks²³ til UDI om *tilbakekall* av flyktningstatus. Ifølge instruksen skal UDI vurdere tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse dersom endringer i et land tilsier at det for mange er trygt å vende tilbake. Instruksen gjelder personer som har fått opphold av beskyttelsesgrunner, og som ennå ikke har fått permanent oppholdstillatelse. Enslige mindreårige omfattes av instruksen. Dette innebærer at enslige mindreårige som har fått beskyttelse må leve med denne type midlertidighet og usikkerhet i flere år.

Oppsporing

Et viktig utgangspunkt for å finne løsninger for barn på flukt, er at barn har det best sammen med foreldrene sine. Det er ikke nødvendigvis til enslige mindreåriges beste å bli værende i Norge. Ifølge UNHCR og UNICEF kan en varig løsning være gjenforening med familie, en slektning eller tidligere omsorgspersoner i hjemlandet eller tredjeland.

Norske myndigheter er ifølge FNs barnekonvensjon forpliktet til å jobbe med oppsporing av omsorgspersoner til enslige mindreårige. FNs barnekomités generelle kommentar nr. 6 sier at oppsporing av familiemedlemmer skal igangsettes så snart som mulig etter at en enslig mindreårig ankommer landet. Det står videre at '(o)ppsporing av familie utgjør en vesentlig del av ethvert forsøk på å finne en varig løsning, og dette arbeidet skal prioriteres, med mindre sporingsaktiviteten, eller måten den gjennomføres på, er i strid med barnets beste eller setter grunnleggende rettigheter i fare for dem man forsøker å spore opp'.

Konvensjonen oppfordrer stater til å samarbeide med ikke-statlige organisasjo-

ner i oppsporingsarbeidet, men det åpnes også for at staten kan gjøre oppsporingsarbeidet selv.

Ifølge UNHCR jobber ikke europeiske land nok med oppsporing av familie til enslige mindreårige. Det er behov for å utarbeide felles standarder for oppsporingsarbeid og retningslinjer for samarbeid med de mindreårige selv og deres verger.²⁴

Så vidt NOAS bekjent, jobber norske myndigheter ikke med oppsporing av omsorgspersoner til enslige mindreårige i Afghanistan. Oppsporingsarbeid i et land som Afghanistan vil være svært krevende. Den svekkede sikkerhetssituasjonen vanskeliggjør reising innad i landet. En annen utfordring er tilgang til informasjon. Norske myndigheter må i stor grad belage seg på informasjon gitt av den mindreårige selv. Enslige mindreårige kan være redde for å bli sendt tilbake til hjemlandet dersom de forteller at de har kontakt med familiemedlemmer.²⁵ Noen ganger kan den mindreårige være instruert av familiemedlemmer eller smuglere til å motarbeide oppsporing.²⁶

Tillitt er derfor avgjørende for at barnet skal kunne gi det fulle bildet av situasjonen.²⁷ Ett møte med saksbehandler i UDI er ofte ikke nok til å etablere et tilstrekkelig tillitsforhold mellom barnet og saksbehandler. Det bør derfor ses på tilleggsordninger, for å opplyse saken om omsorgspersoner og oppsporing. Ansatte på mottak og omsorgssenter kan spille en viktig rolle for å etablere nødvendig tillit mellom den mindreårige og den norske asylprosedyren. Men da må det ikke være tvil om at myndighetene samarbeider med utgangspunkt i å komme fram til de løsninger som er til barnets beste. For å ivareta både de ansattes taushetsplikt, tillitsforholdet mellom den mindreårige og ansatte

og myndighetenes behov for best mulig opplysning av den enkelte sak, må det utarbeides tydelige retningslinjer og kriterier for hvilke typer informasjon som kan videreformidles, på hvilke premisser.

Selv om norske myndigheter klarer å oppspore omsorgspersoner, vil det ikke alltid føre til gjenforening. For å vurdere om familiegjenforening er i tråd med prinsippet om barnets beste, må en rekke forhold vurderes. Det kan være familiens økonomiske situasjon, helse, omsorgsevne og hvorvidt familien ønsker å bli gjenforent med barnet.²⁸ Den mindreårige har, som i alle andre saker som vedrører han eller henne, rett til å bli hørt etter artikkel 12 i barnekonvensjonen. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Dess lenger barn er borte fra sin familie og kultur, desto vanskeligere kan gjenforening bli.²⁹ Gjenforeningsarbeid bør derfor skje innenfor en definert tidsramme, og den mindreårige bør gis en forutsigbar tilværelse i Norge, om gjenforening ikke har blitt gjennomført innenfor dette tidsrommet. Det er uheldig om den mindreårige over lang tid må leve i usikkerhet om fremtiden.

Gitt den negative utviklingen i Afghanistan, er det ingen grunn til å tro at afghanske barn og unge vil slutte å legge ut på flukt. Norge bør ha gode, helhetlige sys-

temer for å ta dem imot. Dagens system ivaretar ikke barns beste i tilstrekkelig grad. Det må være en helhetlig tilnærming til kartlegging og løsninger som sikrer de mindreåriges helse og utvikling, og som er positivt for det norske samfunnet på lang sikt. Hensiktsmessig informasjonsutveksling mellom relevante instanser må til, og flere aktører kan få ansvar for å bidra til opplysning av asylsaken. Et nytt system for kartlegging av barns bakgrunn, situasjon og utvikling, basert på erfaringer fra barnehusene, er verdt å utforske.

Som varige løsninger for mindreårige alene på flukt, er i realiteten kun to alternativer akseptable: Oppholdstillatelse i Norge som med tiden vil gi permanent opphold; eller rask gjenforening med omsorgspersoner i hjemlandet, forutsatt at den mindreårige der kan få forsvarlig omsorg i et trygt område. Arbeid med oppsporing av omsorgspersoner og gjenforening innebærer store utfordringer. At det er krevende, betyr imidlertid ikke at norske myndigheter skal la være å prøve.

Et godt oppsporings- og gjenforeningsarbeid må bygge på en helhetlig tilnærming. Det må investeres i å etablere tillitsforhold til de mindreårige og ulike fagansvarlige må samarbeide om å opplyse saken til barnets beste.

Noter

¹ EASO, *Country of Origin Information Report – Afghanistan Security Situation*, januar 2016.

² UNHCR, *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan*, april 2016; United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Midyear Report 2016 – Protection of Civilians in Armed Conflict*, juli 2016.

³ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Midyear Report 2016 – Protection of Civilians in Armed Conflict*, juli 2016.

⁴ UN Secretary General, *Bearing the brunt of conflict in Afghanistan – 4-year analysis of six grave violations against children in armed conflict (Sept 2010-Dec 2014)*, mai 2015.

⁵ Landinfo, *Temanotat Afghanistan: Sikkerhetsrelaterte forhold*, april 2015.

⁶ UNHCR, *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan*, april 2016.

⁷ European Migration Network, *Synthesis Report for the EMN Focused Study 2014 – Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU Member States and Norway*, mai 2015; UNICEF, *Children on the Move*, 2010; UNHCR, *Why do children undertake the unaccompanied journey?*, 2014; Cecilie Øien, *Underveis – en studie av enslige mindreårige asylsøkere*, FAFO-rapport 2010:20; UNHCR, *Briefing Note – Unaccompanied and Separated Children in Europe*, juni 2016; UNHCR, *Trees only move in the wind – A study of unaccompanied Afghan minors in Europe*, juni 2010.

⁸ Utlendingsloven § 98 d; <http://vergemaal.no/Enslige-mindrearige/Representanter/>.

⁹ UDI, *Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak*, RS 2011-034 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-034/>).

¹⁰ NOAS og Redd Barna, *Over eller under 18? Aldersvurderinger av enslige mindreårige asylsøkere*, mars 2016.

¹¹ Ibid.

¹² UNHCR og UNICEF, *Safe & Sound – What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, oktober 2014.

¹³ UDI, *Intervju i søknader om beskyttelse – En strukturert intervjumetode*, IM 2013-011V1 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/PageFiles/8735/IM%202013-011V1_08.10.2013.pdf).

¹⁴ <http://www.statensbarnehus.no/>; <https://tv.nrk.no/program/koid75004913/barnehuset#>.

¹⁵ UNHCR og UNICEF, *Safe & Sound – What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, oktober 2014.

¹⁶ <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/>.

¹⁷ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/90-prosent-fra-afghanistan-i-arbeid-og-utdanning-etter-fire-ar>.

¹⁸ UNHCR og UNICEF, *Safe & Sound – What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, oktober 2014, s. 49.

¹⁹ E-post fra UDI av 9.2.2016.

²⁰ <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/>.

²¹ UDI, *Asylpraksis – Afghanistan*, PN 2014-004 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2014-004/>).

²² Stortingsbehandlingen av regjeringens innstramningsforslag i juni 2016 (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=64502>).

²³ Justis- og beredskapsdepartementet, *Revidert instruks om tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt, jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f*, GI 14/2016 (tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-142016—revidert-instruks-om-tilbakekall-av-flyktningstatus-og-oppholds-tillatelse-nar-beskyttelsesbehovet-er-bortfalt-jf.-utlendingsloven—37-forste-ledd-bokstav-e-og-f/id2513169/>).

²⁴ UNHCR, *Briefing Note – Unaccompanied and Separated Children in Europe*, juni 2015.

²⁵ UNHCR, *Trees only move in the wind – A study of unaccompanied Afghan minors in Europe*, juni 2010.

²⁶ UNHCR og UNICEF, *Safe & Sound – What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, oktober 2014.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

Mona Reigstad Dabour arbeider som rådgiver i Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), der hun har ansvar for policy- og utredningsarbeid med særlig fokus på enslige mindreårige asylsøkere. Hun har bachelorgrad i sosialt arbeid, mellomfag i psykologi, og en mastergrad i internasjonale relasjoner. Hun har internasjonal flyktningrett i fagkretsen. Dabour har tidligere blant annet jobbet på asylmottak, i Utlendingsdirektoratet og for UNHCR i Syria.

Mona Reigstad Dabour, Norsk organisasjon for asylsøkere, Torggata 22, NO-0183 Oslo. E-mail: mona.reigstad.dabour@noas.org