

Det juridiske fakultet

# Krav til omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere etter prinsippet om barnets beste.

—  
**Ejansony Utabazi**

*Liten masteroppgave i rettsvitenskap vår 2016*



# Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u> .....	<u>7</u>
1.1	TEMA OG PROBLEMSTILLING .....	7
1.2	PROBLEMSTILLINGENS AKTUALITET .....	8
1.3	RETTSKILDEBILDE OG METODISKE AVKLARINGER .....	10
1.4.	AVGRENSNING OG VEIEN VIDERE .....	13
<u>2</u>	<u>BARNETS BESTE VED OMSORGSUTØVELSEN I ASYLMOTTAK</u> .....	<u>15</u>
2.1	HVA ER BETYDNING AV BARNETS BESTE VED OMSORGSUTØVELSEN I ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE? .....	15
2.2	HVA ER INNHOLDET I BARNETS BESTE? .....	16
2.2.1	KAN INNHOLDET I «BARNETS BESTE» ETTER BARNEVERNLOVEN § 4-1 ANVENDES FOR Å FASTLEGGE HVA SOM ER ENSLIGE MINDREÅRIGES BESTE I ASYLMOTTAK? .....	17
2.3	FORHOLDET MELLOM BARNETS BESTE OG RETT TIL FORSVARLIG OMSORG.....	18
2.3.1	ER KRAV TIL FORSVARLIG OMSORG DET SAMME SOM KRAVET TIL BARNETS BESTE? .....	18
2.3.2	KRAV TIL STABILITET .....	18
2.3.3	KRAV TIL KONTINUITET .....	19
2.3.4	RETT TIL GOD VOKSENKONTAKT .....	20
2.3.5	KRAV TIL Å BLI HØRT .....	20
2.3.6	KRAV TIL BIOLOGISK BÅND .....	20
2.3.7	INDIVIDUELL KONKRET VURDERING .....	21
<u>3</u>	<u>ENSLIGE MINDREÅRIGES RETT TIL OMSORG I ASYLMOTTAK ETTER BARNEKONVENSJONEN</u> .....	<u>22</u>

3.1	INNLEDNING .....	22
3.2	HAR ENSLIGE MINDREÅRIGE I ASYLMOTTAK RETTSKRAV PÅ FORSVARLIG OMSORG FRA STATEN? .....	22
3.3	HVILKE RETTIGHETER SIKRES ENSLIGE MINDREÅRIGE OVER 15 ÅR ETTER BARNEKONVENSJONEN? .....	25
3.3.1	ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERES RETT TIL PERSONELT OMSORGSANSVAR .....	25
3.3.2.	PROSESSUELLE RETTIGHETER VED OMSORGSUTØVELSEN I I ASYLMOTTAK .....	27
3.3.3	HVILKE MATERIELLE RETTIGHETER SIKRES ENSLIGE ENSLIGE MINDREÅRIGE ETTER BARNEKONVENSJONEN VED OMSORGSUTØVELSEN I ASYLMOTTAK? .....	29
3.3.3.1	INNLEDNING .....	29
3.3.3.2	KAN DET LIKEVEL GJØRES UNNTAK FOR OMSORGSUTØVELSEN I ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE? .....	29
3.3.3.3	HVOR GÅR GRENSER FOR ENSLIGE MINDREÅRIGES RETT TIL FORSVARLIG OMSORG? .....	30
3.3.3.4.	HAR ENSLIGE MINDREÅRIGE OVER 15 ÅR KRAV PÅ FORELDREKJÆRLIGHET? .....	31
3.3.3.5	HAR ENSLIGE MINDREÅRIGE OVER 15 ÅR KRAV PÅ OPTIMAL OMSORG? .....	32
<u>4</u>	<u>DISKRIMINERINGSFORBUDET .....</u>	<u>34</u>
4.1	DISKRIMINERES ENSLIGE MINDREÅRIGE OVER 15 ÅR? .....	34
4.2	ER ENSLIGE ASYLBARN OVER 15 ÅR I SAMME LIVSSITUASJON SOM BARN I BARNEVERNINSTITUSJONER? .....	35
<u>5</u>	<u>ORGANISERING VED BARNES OMSORGSUTØVELSE .....</u>	<u>37</u>
5.1	INNLEDNING .....	37
5.2	PERSONELT OMSORGSANSVAR I BARNEVERNINSTITUSJONER OG	

ASYLMOTTAK .....	37
5.2.1 GENERELT OM OMSORGSANSVAR .....	37
5.2.2 OMSORGSREGULERING .....	37
5.2.3 BARNES Plasseringssteder .....	38
5.3. BEMANNING OG FAGLIG KRAV I BARNEVERNINSTITUSJONER OG ASYLMOTTAK .....	40
5.3.1 INNLEDNING .....	40
5.3.2 BEMANNING .....	40
5.3.3 FAGLIG KRAV TIL LEDELSEN .....	41
5.3.4 ANSATTE .....	43
5.4. MATERIELLE KRAV I BARNEVERNINSTITUSJONER OG ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ENSLIGE MINDREÅRIGE .....	44
5.5 TILSYN I BARNEVERNINSTITUSJONER OG ASYLMOTTAK .....	46
5.5.1 HVEM SKAL FØRE TILSYN? .....	46
5.5.2 HVORFOR SKAL DET FØRES TILSYN? .....	46
5.5.3 HVOR OFTE SKAL TILSYN FØRES? .....	47
5.6 DELKONKLUSJON .....	48
<u>6 OMSORG I BARNEVERNINSTITUSJONER OG I ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE     MINDREÅRIGE OVER 15 ÅR .....</u>	<u>49</u>
6.1 INNLEDNING .....	49
6.2 I HVILKEN GRAD SIKRER REGULERINGEN AV DAGLIG OMSORG I BARNEVERNINSTITUSJONER OG ASYLMOTTAK BARNETS BESTE .....	49
6.2.1 HVA LIGGER I MATERIELT KRAV TIL OMSORGSRETT? .....	49
6.2.2 HVA ER BETYDNING AV OMSORGSRETT I BARNEVERNINSTITUSJONER OG I ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE? .....	51
6.2.3. KAN FORSKJELLENE I REGLENE OM VERGE OG REGLENE OM RETTSLIG REPRESENTANT FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE BEGRUNNES I HENSYNET TIL BARNETS BESTE?.....	52

6.2.3.1 INNLEDNING .....	52
6.2.3.2 HVOR GÅR GRENSER FOR VERGENS OG DEN RETTSLIGE REPRESENTANTS AVGJØRELSERS MYNDIGHET? .....	52
6.2.3.3 ANSVARFORDELING VED DAGLIG OMSORGSUTØVELSE .....	53
6.2.4 HVORDAN REGULERES BARNAS DELTAKELSE VED OMSORGSUTØVELSEN I ASYLMOTTAK FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE OG BARNEVERNINSTITUSJONER? .....	54
6.2.4.1 INNLEDNING .....	54
6.2.4.2 BARNES RETT TIL MEDBESTEMMELSE .....	54
6.2.4.3 VEKTEN AV BARNES MENING .....	55
6.3 KRAV TIL BARNEOPPFØLGING I BARNEVERNINSTITUSJONER OG I ASYLMOTTAK .....	55
6.4 BARN MED BEHOV FOR ANDRE TJENESTER ENN DET SOM TILBYS AV BARNEVERNINSTITUSJONER OG ASYLMOTTAK .....	57
6.5 DELKONKLUSJON .....	59
<u>7 AVSLUTNING .....</u>	<u>60</u>
<u>KILDELISTE .....</u>	<u>61</u>

# 1. Innledning

## 1.1. Tema og problemstilling

Oppgavens tema er krav til omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere etter prinsippet om barnets beste.

Etter barnekonvensjonen art.3 nr. 2 har barn rett til forsvarlig omsorg uavhengig av deres oppholdsstatus eller statsborgerskap. Et minimumskrav for at omsorg skal anses som forsvarlig er at barnet sikres rettighetene i barnekonvensjonen.

Denne masteroppgaven omhandler barneomsorg. Med «barn» forstås «ethvert menneske under 18 år».<sup>1</sup> Begrepet «omsorg» betyr å ta hånd om, eller å ta vare på noe. Å dra omsorg overfor et menneske innebærer å bry seg, og å sørge for at mennesket har det bra. Det er et vidt spekter av handlinger som omfattes av begrepet omsorg. Omsorgsplikten inneholder også en plikt til å ta en del beslutninger på vegnet av barnet. Det kan eksempelvis være beslutning om hva barnet skal ha på seg, eller hvor barnet får lov til å bevege seg.

Formålet med barnekonvensjonen er å sikre barn rett til liv, respekt og best mulig oppvekstvilkår.<sup>2</sup> Barn har behov for barneomsorg fordi de er små og umodne<sup>3</sup>, derfor trenger de spesiell omsorg og beskyttelse. Behovet for omsorg varierer ut ifra barnets alder eller barnets livssituasjon. Større barn og ungdom er mindre avhengig av voksne. For eksempel trenger en 16 år gammel asylsøker ikke å bli stelt, med mindre han eller hun er syk eller alvorlig skadet.

Begrepet «barnets beste» betyr det som ivaretar barnets behov og interesser. I Norge er det barnevernet som har omsorgsansvar for barn når omsorgen fratas foreldrene. For barn som er over 15 år utøves omsorgen enten i barneinstitusjonen eller fosterhjem jf.§ 4-14. Omsorg for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år er imidlertid ikke lovregulert. Det er asylmottak som utøver disse barnas daglige omsorg.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Barnekonvensjonen art.1.

<sup>2</sup> Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt, Kirsten Sandberg(red) Barnekonvensjonen Barns rettigheter i Norge, 2. utgave Oslo, januar 2012 side 73-74.

<sup>3</sup> Barnekonvensjonens innledning.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 28 (2007-2008), punkt 3.2 side 15.

Oppgavens hovedproblemstilling er i hvilken grad omsorgen for enslige mindreårige i asylmottak er i samsvar med barnets beste. En viktig del av oppgaven omhandler hvorvidt forskjellsbehandlingen av barn i asylmottak og barnevernsinstitusjon kan begrunnes med hensynet til barnets beste.

## **1.2. Problemstillingens bakgrunn**

Hvert år krysser barn landegrensene og reiser alene i utlandet av ulike årsaker, blant annet på grunn av krig og fattigdom i hjemlandet sitt. Mange av barna drar uten foreldrene sine eller andre med foreldreansvar. Flere av disse kommer til Norge. Det er disse barna som kalles enslige mindreårige asylsøkere. Antallet enslige asylbarn har økt kraftig siden 2009, hvor det kom 2500 enslige asylbarn til Norge.<sup>5</sup> Ifølge Barne- ungdoms- og familietaten (Bufetat) har 4950 enslige mindreårige søkt asyl i 2015.<sup>6</sup>

I 2005 fikk Norge kritikk av FNs barnekomité for omsorgen som gis til de enslige mindreårige i asylmottak. Barnekomiteen har bedt Norge om å gi like god omsorg til disse barna, som den omsorgen som gis i barnevernsinstitusjoner.<sup>7</sup> Før 2007 bodde enslige asylbarn i asylmottak mens de ventet på at asylsøknaden ble ferdigbehandlet. I 2007 ble omsorgsansvaret for enslige asylbarn under 15 år overført til statlig barnevern (Bufetat). Deres omsorg utøves i omsorgssentre for mindreårige. I 2008 ble det innført et nytt kapittel i barnevernloven som regulerer blant annet omsorgen for disse barna.<sup>8</sup>

Formålet med overføringen av omsorgsansvaret til barnevernet var ifølge forarbeidet, å tilby «et bo- og omsorgstilbud til enslige mindreårige asylsøkere som ivaretar deres spesielle behov og som er kvalitetsmessig like godt som det tilbud som gis til andre barn barnevernet har omsorgsansvar for».<sup>9</sup> En annen grunn for omsorgsoverføringen var blant annet for å forhindre kriminalitet i samfunnet, og å forebygge psykososiale problemer hos barna i asylmottakene.<sup>10</sup> Videre kunne omsorgen i omsorgssentre resultere i en trygg og god livssituasjon og oppvekst

---

<sup>5</sup> [http://www.psykologtidsskriftet.no/?seks\\_id=121213&a=2](http://www.psykologtidsskriftet.no/?seks_id=121213&a=2)

<sup>6</sup> [http://www.bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Oppvekst/Barn\\_som\\_soker\\_asyl/Enslige\\_mindrearige\\_asylsokere\\_EMA/](http://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Barn_som_soker_asyl/Enslige_mindrearige_asylsokere_EMA/)

<sup>7</sup> Rapport fra Redd Barna november 2014, 20 år med merknader fra FNs barnekomité- hva har skjedd? side 86.

<sup>8</sup> Op.cit. side 92.

<sup>9</sup> Ot.prp. nr. 28 (2007-2008), punkt 1.1.1 side 6.

<sup>10</sup> Ibid.



i Norge.<sup>11</sup> Dessuten kunne barnevernomsorg gi en best mulig retur til hjemland, eller til et annet land hvis barnet ikke fikk oppholdstillatelse i Norge.<sup>12</sup>

Tankegangen var at omsorgen for enslige asylbarn best ivaretas i et «spesialtilpasset senter skreddersydd for denne gruppen barn».<sup>13</sup> Likevel ble det tatt forbehold for enslige asylbarn over 15 år. Omsorgen for disse barna ble ikke overført til barnevernet, jf. barnevernloven § 5A-1 (3). Det ble ikke gitt noen særskilt begrunnelse for dette, men det ble gitt uttrykk for at «barnevernet vil på et senere tidspunkt overta omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år».<sup>14</sup> De grunnene som ble anført for å overføre ansvaret til barneverntjenesten gjør seg også gjeldende for barn over 15 år.

I 2010 kritiserte FNs barnekomité Norge igjen for at barneverntjenestenes omsorgsansvar bare gjelder i barneinstitusjoner, og enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.<sup>15</sup> Barnekomiteen mente at eldre asylbarn får mindre hjelp.<sup>16</sup> Ifølge stortingsmeldingen var begrunnelsen i 2011 for at omsorgen for enslige asylbarn over 15 år ikke ble overført til barnevernet at antallet barn som kom til Norge var for høyt, og at en manglet ressurser.<sup>17</sup> I 2014 bemerket Redd Barna at til tross for mye kritikk fra fagmiljøer og organisasjoner, har ikke staten vist vilje til å overføre omsorgen for enslige mindreårige i asylmottak til barnevernet.<sup>18</sup> Redd Barna rettet oppmerksomheten mot at «enslige mindreårige asylsøkere kan bli boende flere år på asylmottak mens de venter på endelig vedtak, men til tross for at de er i Norge alene, får de ikke oppfølging av barnevernet, som norske barn ville fått».<sup>19</sup>

Per dags dato, i 2016, er omsorgen for enslige mindreårige i asylmottak fortsatt ikke overført til barnevernet. Det er på bakgrunn av dette grunn til å diskutere om omsorgen i asylmottakene er forsvarlig.

---

<sup>11</sup> Ot.prp. nr. 28 (2007-2008) punkt 1.1.1, side 6.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Høstmælingen, Kjørhølt og Sandberg (2012) s. 306.

<sup>14</sup> Ot.prp. nr. 28 (2007-2008), punkt 3.2 side 15.

<sup>15</sup> FNs barnekomités avsluttende merknader, FN CRC/C/NOR/CO/4 konvensjonen om barnets rettigheter 29 januar 2010, punkt 51 side 12.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Meld. St. 27 (2011-2012) Barn på flukt, punkt 8.2 side 69.

<sup>18</sup> Redd Barna, 20 år med merknader (2014) side 92.

<sup>19</sup> Dagbladet, mandag 10. november 2014, Vi gjør ikke nok for sårbare barn i Norge.

### 1.3. Rettskildebilde og metodiske avklaringer

Dette er en rettsdogmatisk masteroppgave ettersom rettsspørsmålene besvares ved å systematisere og anvende rettskildene for å komme til en gjeldende rett. Denne masteroppgaven har spesielle metodiske trekk som må fremheves.

Omsorg for enslige mindreårige over 15 år reguleres gjennom Utlendingsdirektoratets rundskriv. Rundskrivene regulerer saksbehandling, arbeidsordning og hvordan rettsregler skal tolkes.<sup>20</sup> Utlendingsdirektoratet er en del av justis- og beredskapsdepartementet, og direktoratet har ansvar for å gjennomføre innvandringspolitikk.<sup>21</sup> Spørsmålet er hvor mye vekt rundskrivene skal tillegges. I utgangspunktet kan overordnede forvaltningsorganer gjennom sin instruksjonsmyndighet gi instruksjoner og direktiver for blant annet tolkning av en lov og retningslinjer for skjønnsutøvelsen.<sup>22</sup> Disse instruksene er imidlertid interne styringsinstrumenter som er rettet mot tjenestemennene innenfor forvaltningen. De er ikke bindende for en privat borger, derfor kan vedkommende ikke kreve rettigheter på grunnlag av instruksene.<sup>23</sup> Dette tilsier at rundskrivene ikke kan tillegges stor vekt som rettskilde.

Ifølge juridisk litteratur bør ikke forvaltningens veiledere vektlegges dersom de er til skade for en privat part.<sup>24</sup> Det er mindre betenkelig å vektlegge rundskriv som tilgodeser en privat på bekostning av det offentlige. Det hevdes imidlertid at forvaltningens tolkningsuttalelser bare vurderes som støtteargument.<sup>25</sup> Begrunnelsen er at maktfordelingsprinsippet tillegger tolkningsmyndigheten til domstolen. Dette taler for at rundskrivene ikke kan vektlegges som rettskildefaktorer.

Likevel henviser Høyesterett ofte til forvaltningsorgan som Justisdepartement ved tolkning av et rettsspørsmål. I Sykejournal-dommen var spørsmålet om pasienten fikk se journalen sin. Høyesterett svarte bekreftende på spørsmålet med støtte i «den uttalelse som Justisdepartementet avgav til Sosialdepartementet 17. juni 1940».<sup>26</sup> Videre uttalt Høyesterett at prinsippet om det kommunale selvstyret ikke kunne hindre at «statlige myndigheters

---

<sup>20</sup> <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/>

<sup>21</sup> <https://no.wikipedia.org/wiki/Utlendingsdirektoratet>

<sup>22</sup> Frode Innjord, Almene råd og vejledninger-styring og skøn, side 208.

<sup>23</sup> Innjord side 214.

<sup>24</sup> Innjord side 219.

<sup>25</sup> Mads Henry Andenæs, Rettskildelære, 2. utgave, Oslo 2009 side 123.

<sup>26</sup> Rt. 1977 s. 1035 side 1044.

praksis på vanlig vis må komme inn som en rettskildefaktor».<sup>27</sup> Dette tilsier at rundskrivene skal vektlegges ved avklaring av rettsspørsmål knyttet til omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige.

Barnekonvensjonen er en viktig rettskilde i denne masteroppgaven. Barnekonvensjonen ble vedtatt i 1989 og ratifisert av Norge i 1991. I 2003 ble konvensjonen inkorporert med forrang fremfor andre lover gjennom menneskerettighetsloven §§ 2 og 3. Konvensjonens forrang betyr at annen lov skal vike for barnekonvensjonen ved motstrid. Ifølge *lex superior* prinsippet skal likevel ikke barnekonvensjonen gå foran Grunnloven ettersom den sistnevnte har en høyere trinnhøyde. Det bemerkes at i 2014 ble barnets «respekt for sitt menneskeverd» grunnlovsfestet i § 104.

Barnekonvensjonen bygger på fire generelle prinsipper, nemlig prinsippet om barnets beste, jf. barnekonvensjonen art. 3 nr. 1, rett til ikke-diskriminering, jf. art. 2, rett til liv og utvikling, jf. art. 6 og rett til å bli hørt, jf. art. 12. Disse prinsippene har stor betydning ved tolkning av hele barnekonvensjonen. De fleste bestemmelsene i konvensjonen skal tolkes i lys av de generelle prinsippene,<sup>28</sup> og statsrapporter til barnekomiteen gis om disse prinsippene.

Barnekonvensjonen er en traktat, derfor er det et spørsmål om tolkningsreglene i Wien-konvensjonen fra 1969 skal anvendes. Wien-konvensjonen er ikke ratifisert av Norge. Konvensjonen bygger imidlertid på en århundregammel praksis.<sup>29</sup> Det meste av denne praksisen som er kodifisert i konvensjonen anses som folkerettslig sedvane.<sup>30</sup> Ut ifra dette skal tolkningsreglene i Wien-konvensjonen anvendes ved tolkningen av barnekonvensjonen. Etter Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1 skal en traktat tolkes i samsvar med «ordinary meaning». Det innebærer at konvensjons bestemmelser skal tolkes i samsvar med en naturlig språklig forståelse av teksten. Videre skal en traktat tolkes “in the light of its object and purpose”. Av dette utledes det at det skal være sammenheng mellom tolkningen av konvensjonen og konvensjonens gjenstand og formål.<sup>31</sup> Dernest skal konvensjonen, etter art. 31 nr. 2 tolkes som et hele, derfor skal helheten i barnekonvensjonen vektlegges.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Rt. 1997 s. 527 side. 533.

<sup>28</sup> Høstmælingen, Kjørhølt og Sandberg (2012) side 19.

<sup>29</sup> Kåre Lilleholt, Knophs oversikt over Norges rett, 13. utgave, (2009) side 803.

<sup>30</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein, Innføring i folkerett (Oslo 2011) side 70.

<sup>31</sup> Høstmælingen, Kjørhølt og Sandberg (2012) side 25.

<sup>32</sup> Ibid.

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har fastslått at den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) skal tolkes i tråd med samfunnsutviklingen.<sup>33</sup> På grunn av at barnekonvensjonen også er en menneskerettighetskonvensjon, kan det tilsi at den bør tolkes dynamisk selv om det ikke finnes en domstol som utvikler denne konvensjonen.<sup>34</sup>

Det må videre understrekes at etter barnekonvensjonen art. 43 til art. 45, har FNs barnekomité overvåkningsansvar for at barnekonvensjonen gjennomføres i medlemsstatene. Overvåkingen utføres ifølge art. 44 ved å pålegge medlemstatene å utlevere en rapport to år etter tilslutningen til barnekonvensjonen, «deretter hvert femte år». Det rapporteres om hvordan barnekonvensjonen er gjennomført i nasjonal lovgivning. I tillegg kan Barnekomiteen etter art. 43 nr. 8, gjøre sin overvåkningsoppgave ved å fastsette sin egen prosedyre. På dette grunnlaget gir Barnekomiteen generelle kommentarer, hvor barnekonvensjonens bestemmelser tolkes.

Spørsmålet blir hvor mye vekt generelle kommentarer kan tillegges. Generelle kommentarer er ikke folkerettslig bindende. Likevel er kommentarene «verdifulle retningslinjer for tolkningen og anvendelsen av konvensjonen», og Barnekomiteen er et overvåkningsorgan.<sup>35</sup> Dette tilsier at kommentarene kan tillegges en viss vekt. I juridisk litteratur er det en rekke argumenter som trekker i retning av at generelle kommentarer kan tillegges relativt stor vekt: Generelle kommentarer bygger på statsrapporter og en samling av kunnskap fra FNs organer blant annet UNICEF, og andre frivillige barneorganisasjoner. Disse kommentarene gis ut etter flere års arbeid. Det må videre noteres at ifølge barnekonvensjonen art. 43 nr. 2 består Barnekomiteen av atten eksperter «med høy moralsk anseelse». Det finnes ikke en domstol som skal utvikle konvensjonen slik at den kan tolkes i samsvar med samfunnsutviklingen, derfor er det Barnekomiteen som står nærmest til å utvikle barnekonvensjonen.<sup>36</sup> På den annen side er halvparten av ekspertene ikke jurister, og barnekomiteen har ikke klagemyndighet. Det tilsier at generelle kommentarer ikke kan tillegges særlig vekt.<sup>37</sup>

Det har skjedd en utvikling i rettspraksis vedrørende bruk og vektlegging av generelle kommentarer. Fram til 2012 gjaldt det klarhetsprinsippet ved vurderingen om generelle kommentarer skulle vektlegges. Høyesterett har uttalt at «det avgjørende vil likevel være hvor klart den må anses å gi uttrykk for overvåkingsorganenes forståelse av partenes forpliktelser

---

<sup>33</sup> Tyrer mot Storbritannia (1978) avsnitt 31.

<sup>34</sup> Høstmælingen, Kjørhølt og Sandberg (2012) side 26.

<sup>35</sup> Op.cit. side 25.

<sup>36</sup> Sigurdsen, Randi, Den rettskildemessige betydningen av Barnekomiteens generelle kommentarer, side 4-5.

<sup>37</sup> Ibid.

etter konvensjonene».<sup>38</sup> Det innebærer at vurderingen skal være om uttalelsen i generelle kommentarer er tolkningsuttalelse eller anbefaling.<sup>39</sup> Videre skal det være sammenheng mellom Barnekomiteens uttalelse og de aktuelle rettslige og faktiske omstendigheter; og det skal være samsvar mellom uttalelsen og de aktuelle faktaene og rettsområde.<sup>40</sup> Dette tilsier at vekten av generelle kommentarer skal bero på en konkret vurdering. I Maria saken, Rt. 2015 s. 93 avsnitt 64 har Høyesterett fastslått at «det Barnekomiteen gir uttrykk for her, utgjør etter mitt syn et naturlig utgangspunkt ved tolkningen av artikkel 3 nr. 1». Dommens uttalelse taler for at generelle kommentarer skal tillegges stor vekt ved tolkningen av barnekonvensjonen.

Ut ifra dette skal generelle kommentarer vektlegges i denne masteroppgaven. Den offisielle norske oversettelse av barnekonvensjonen vil anvendes ved sitering av barnekonvensjonen. Ved motstrid mellom den engelske originalteksten og norske oversettelsen vil den engelske teksten benyttes i samsvar med Wien-konvensjonen art. 33.

#### **1.4. Avgrensning og veien videre**

Målet med denne oppgaven er å gi et bilde av enslige mindreårige asylsøkeres rettslige krav på omsorg. Oppgavens omfang gjør at jeg avgrenser meg til omsorgen for enslige mindreårige over 15 år. En annen grunn for denne avgrensningen er at omsorgen for enslige asylbarn under 15 år er lovregulert, mens omsorgen for de som er over 15 år ikke er lovregulert.

Min egen praktisk erfaring stammer fra å ha bodd på Jarlen asylmottak som asylsøker fra høsten 2005 til høsten 2006. Jeg var ikke mindreårig, men jeg hadde nær kontakt med enslige mindreårige i mottaket. Derfor vil problemstillingene i oppgaven være mer relevante for enslige mindreårige i asylmottak enn de som bor på omsorgssentre for barn.

Denne masteroppgaven er delt inn i syv kapitler. I kapittel 2 behandles barnets beste ved omsorgsutøvelsen i asylmottak. Dette behandles først fordi barnets beste er standard for barneomsorg. Det som redegjøres i dette kapitlet er teoretisk på overordnet nivå som er en forutsetning for de mer konkrete drøftelsene i følgende kapitler. I kapittel 3 behandles enslige mindreåriges rett til forsvarlig omsorg i asylmottak etter barnekonvensjonen. I kapittel 4 behandles diskrimineringsforbudet. Dette behandles fordi diskrimineringsforbudet er sentralt i vurderingen om enslige mindreårige over 15 år får omsorg som er i samsvar med deres beste,

---

<sup>38</sup> Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 44 og Rt. 2012 s. 1985, avsnitt 137.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

til tross for forskjellsbehandling. I kapittel 5 og kapittel 6 sammenlignes det omsorgsutøvelsen i asylmottak, og omsorgen i barneverninstitusjoner med tanke på å vurdere hvordan forskjellsbehandling skjer, og om forskjellsbehandlingen sikrer enslige asylbarn i mottakene sitt beste. Kapittel 5 handler om organisering ved barns omsorgsutøvelse, det vil si hvem som har omsorgsansvar og hvilke krav som knyttes til den som er omsorgsansvarlig. Kapittel 6 omhandler omsorgen i barneverninstitusjoner og asylmottak for enslige mindreårige. Her behandles barnets materielle og prosessuelle rettigheter som sikres i regelverket.

Til slutt konkluderes det i kapittel 7 om det foreligger omsorgssvikt.

## 2. Barnets beste ved omsorgsutøvelsen i asylmottak

### 2.1 Hva er betydningen av barnets beste ved omsorgsutøvelse i asylmottak for enslige mindreårige?

Enslige mindreåriges omsorg skal vurderes etter barnets beste, derfor er det hensiktsmessig å avklare hvilken betydning dette prinsippet har ved omsorgsutøvelsen.

Spørsmål er hvilken funksjon barnets beste har ved omsorgsutøvelse. «Ved handling (...) som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» etter GrL § 104. Ordlyden tilsier at barnets beste er et fundamentalt hensyn som skal anvendes i alle gjerninger som omhandler barn. I dette er det uttrykt også en av funksjonene til barnets beste-prinsippet, nemlig at dette hensynet skal være grunnleggende ved omsorgsutøvelsen.

Videre kan det spørres hvor mye rettslig vekt dette prinsippet skal tillegges. Etter forarbeidene til Grunnloven var det ikke ment å endre innholdet i barnets beste, hensikten var å tillegge prinsippet større vekt.<sup>41</sup> I Rt. 2015 s. 93 avsnitt 73 framholdt Høyesterett at «utvisning av moren alene, kombinert med at barnevernet overtar omsorgen for B, legger jeg i det videre til grunn som uaktuelt». I denne saken ble løsningen som best ivaretok barneomsorg valgt fremfor andre alternativer. Barnet kunne plasseres i barnevernet. Imidlertid er det til barnets beste å få omsorg fra barnets forelder. Denne dommen tilsier at rettspraksis tillegger tiltak som sikrer barnets beste avgjørende vekt.

I kraft av lex-superior prinsippet har Grunnloven høyeste trinnhøyde. Betydning av dette er at alle beslutninger som berører barn skal være i samsvar med Grunnloven § 104 (2). Videre skal barnets beste få anvendelse på alle norske rettsområder uansett hvilken lov. Det innebærer at barnets beste skal få anvendelse ved omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige.

Prinsippet dekker ulike rettsområder, og det reguleres i flere av barnekonvensjonens artikler, blant annet art. 3 nr. 1 og art. 20. Videre kommer prinsippet til uttrykk i flere lovbestemmelser.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Innst. 203 s (2013-2014) side 1.

<sup>42</sup> Eks: bl. § 48, bvl. § 4-1, utlendingsloven § 70.

## 2.2. Hva er innholdet i barnets beste?

Forarbeidene til Grunnloven § 104 inneholder ikke nærmere redegjørelse for hva som ligger i barnets beste, men det henvises til barnekonvensjonen for innholdet i barnets beste-prinsippet.<sup>43</sup> Høyesterett gjør samme henvisning ved fastleggingen av innholdet i barnets beste. I Rt. 2015 s. 93, avsnitt 63 er det slått fast at regelen om barnets beste «har sin parallell i barnekonvensjonen artikkel 3 nr.1».

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 1 «skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» «ved alle handlinger som berører barn, enten foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer». Ordlyden i art. 3 nr. 1 og Grl. § 104 (2) er likelydende ved at barnets beste skal anvendes i avgjørelser, eller handlinger som berører barn. Likevel er det en presisering i barnekonvensjonen art. 3 nr. 1 ved at barnets beste skal få anvendelse ved «alle» handlinger. Ordlyden tilsier at barnekonvensjonen går videre enn Grl. § 104 (2).

Videre tyder ordlyden i art. 3 nr.1 på at asylmottak faller inn i bestemmelsens anvendelsesområde ettersom asylmottakene drives enten av «kommuner, frivillige organisasjoner eller private selskap som har kontrakt med UDI».<sup>44</sup> I innledningen til generell kommentar nr. 14 (2013) er det fastslått at barnets beste inneholder «en rett, et prinsipp og en prosedyreregulering». I dette ligger det at barnets beste er styrende for prosessuelle, materielle og personelle rettigheter. Det tilsier at barnets beste skal være en rettslig ramme ved fastsettelsen av hva som er forsvarlig omsorg som enslige mindreårige asylsøkere har krav på.

FNs barnekomité har uttrykt at «med tanke på at barnets rett til å få sitt beste vurdert som et grunnleggende hensyn innebærer at barnets interesser skal ha høy prioritet, og ikke bare være ett av flere hensyn. Derfor må større vekt festes til det som tjener barnet best».<sup>45</sup> Dette tyder på at avgjørelsen om enslige mindreåriges plasseringssted, hvem som skal utøve omsorgen og omsorgsinholdet, må fastsettes ut ifra det som sikrer asylbarnets interesser.

Selv om prinsippet om barnets beste skal være retningslinje for alle handlinger som berører barn, er barnets beste ikke definert i barnekonvensjonen.<sup>46</sup> FNs barnekomité har heller ikke utformet vurderingskriterier for hva som er det beste for barn.<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> Innst. 186 s (2013-2014) side 29.

<sup>44</sup> <https://www.udi.no/nn/asylmottak/onsker-a-drive-mottak/a-opprette-og-bygge-ned-mottak/>

<sup>45</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 39.

<sup>46</sup> Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 55.



For norske barn er innholdet i barnets beste regulert i barnevernloven § 4-1. Der står det at «ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Barnet skal gis mulighet til medvirkning og det skal tilrettelegges for samtaler med barnet». I forarbeidene står det at barnets beste skal være «rettesnor for vurdering av tiltak».<sup>48</sup> Av dette utledes det at prinsippet om barnets beste skal være en retningslinje for valg mellom ulike løsninger. Dette tilsier at løsningen som ivaretar enslige mindreåriges interesser skal velges ved omsorgsutøvelsen i asylmottak.

Etter flere bestemmelser i utlendingsloven, blant annet § 70 (1) skal «barnets beste være et grunnleggende hensyn» i alle saker som berører barn. Utlendingsloven utdyper imidlertid ikke innholdet i barnets beste.

### **2.2.1. Kan innholdet i «barnets beste» etter barnevernloven § 4-1 anvendes for å fastlegge hva som er enslige mindreåriges beste i asylmottak?**

Verken Grunnloven eller barnekonvensjonen definerer hva som er barnets beste, derfor er spørsmålet om innholdet kan klarlegges etter barnevernloven. Etter barnevernloven § 1-2 gjelder loven «alle som oppholder seg i riket». Bestemmelsen i barnevernloven § 4-1 er imidlertid bare rettet mot særlige tiltak i kapittel 4. Analogisk anvendelse av § 4-1 tilsier at bestemmelsen kan brukes for å forstå hva som er enslige mindreåriges beste i asylmottak. Spørsmålet er derfor om § 4-1 kan gis analogisk anvendelse.

Etter barnevernloven § 4-18 overtar barneverntjenesten omsorg for barn uten omsorg fra de som har foreldreansvar. De plasseres og får daglig omsorg, ifølge § 4-14 enten i barneverninstitusjoner eller fosterhjem. På den andre siden har barnevernet etter § 3-1, en generell plikt til å holde seg oppdatert om hvilke leveforhold barna i asylmottak har. Barneverntjenestens plikt overfor enslige mindreårige tyder på at § 4-1 kan anvendes for å forstå innholdet i barnets beste ved omsorgsutøvelsen i asylmottak.

Ifølge juridisk teori gjelder barnets beste-prinsippet når «de aktuelle tiltaksbestemmelsene gir rom for et hensiktsmessighetsskjønn».<sup>49</sup> Av dette utledes det at prinsippet får anvendelse når det skal velges et hensiktsmessig tiltak blant forskjellige alternativer for barneomsorg. I

---

<sup>47</sup> Op.cit. s.55.

<sup>48</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) side 28.

<sup>49</sup> Kirsten Sandberg, Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse, Gyldendal Akademisk 2003, side 59.

tillegg til asylmottak for enslige mindreårige, reguleres det i barnevernloven § 4-14 ulike tiltak for hvor barn kan plasseres, blant annet i omsorgssentre.<sup>50</sup> Det taler for at § 4-1 kan anvendes for å forstå innholdet i enslige mindreåriges beste.

Innholdet i barnevernloven § 4-1 kan anvendes for å fastlegge hva som er det beste for enslige mindreårige i asylmottak.

## **2.3. Forholdet mellom barnets beste og rett til forsvarlig omsorg**

### **2.3.1. Er krav til forsvarlig omsorg det samme som kravet til barnets beste?**

Barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 sikrer enslige mindreårige asylsøkere rett til forsvarlig omsorg. Samtidig skal disse barnas omsorg være til deres beste. Det må derfor vurderes om kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 har barn rett til «omsorg som er nødvendig for barnets trivsel». I dette ligger det at barnet skal få omsorgen som trengs for å trives. Det er alminnelig oppfatning at alle rettighetene i barnekonvensjonen er til barnets beste. Av dette utledes det at barnet skal få omsorg som er i samsvar med barnekonvensjonen slik at vedkommende kan trives. Videre tilsier ordlyden at omsorgen blir forsvarlig når den sikrer barnet best mulig oppvekstvilkår.<sup>51</sup>

Vurderingen i det følgende blir om innholdet i barnets beste etter barnevernloven § 4-1 er det samme som kravet til forsvarlig omsorg etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2.

### **2.3.2 Krav til stabilitet**

Etter barnevernloven § 4-1 er det «barnets beste» at barneomsorg er «stabil». Av dette utledes det at omsorgssituasjonen skal være forutsigbar og vare over en viss tid. Videre at omsorgsutøver skal være sensitiv og forståelsesfull, ved å gi barnet aksept og bekreftelse. Dette er viktig for å utvikle barnets identitet.<sup>52</sup> Enslige mindreårige asylsøkere har en annen

---

<sup>50</sup>Se punkt 5.2.2.

<sup>51</sup>Se punkt 1.1.

<sup>52</sup>Vigdis Bunkholdt og Mona Sandbæk, praktisk barnevernarbeid, 5. utgave (2008) side 255.

kultur og annen identitet, derfor har de særlig behov for omsorgsutøvere som er sensitive, medlidende og oppmuntrende. Dette kan hjelpe asylbarnet til å bevare sin identitet og utvikle sin kultur.

I kravet til forsvarlig «omsorg» etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 ligger også retten til omsorg i «forbindelse med selve saken og prosessen», samt retten til vern. Omsorgsutøver skal ivareta barnet og «dets følelsesmessige reaksjoner på det som skjer». Noen enslige mindreårige asylsøkere har opplevd krig som gjør at de skilles fra familien sin. Det kan være tungt for dem når de husker det som de har opplevd. De kan også ha negative følelser og tenke at det er deres skyld at de ikke er sammen med familien sin, derfor trenger de omsorgsutøvere som er sensitive; og dette kan hjelpe barnet til å føle seg uskyldig. Dette taler for at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.<sup>53</sup>

### **2.3.3 krav til kontinuitet**

Etter barnevernloven § 4-1 stiller «barnets beste» krav til «kontinuitet». Av dette utledes det at utviklingen i barnets livssituasjon bør være sammenhengende. Det innebærer at barn i stor grad skal være omgitt av personer som kjenner dem. Noen av de enslige mindreårige kjenner ingen personer i Norge, og dette kan resultere i at de føler seg ensomme.<sup>54</sup> Dersom enslige mindreårige får faste ansatte på asylmottak som de kjenner og snakker sammen med, vil det være til disse barnas beste. Videre tilsier dette at barna ikke bør flyttes fra et asylmottak til et annet, for det vil hindre dem fra å få tid til bygge opp vennskap med andre barn.

Forsvarlig omsorg etter barnekonvensjonen art. 3. nr. 2 forutsetter blant annet at barn skal veiledes og få muligheten til kontradiksjon.<sup>55</sup> Kontradiksjon forutsetter at barnet føler trygghet. Hvis barnet skal snakke med en fremmed person er det fare for at barnet ikke føler trygghet. Derfor er det viktig å ikke skifte ansatte ofte i asylmottak. Barnets trygghet tilsier at barnet ikke bør flyttes til et ukjent miljø uten at flyttingen kan begrunnes i barnets beste. Dette taler for at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

---

<sup>53</sup> Elisabeth Gording Stang, Det er barnets sak, pkt 3.5 og 3.6, Universitetsforlaget 2007, side 122.

<sup>54</sup> Bunkholdt og Sandbæk (2008) side 255.

<sup>55</sup> Stang, (2007) side 122.

### **2.3.4. Rett til god voksenkontakt**

Videre innebærer barnets beste etter barnevernloven § 4-1, at barn skal ha «god voksenkontakt». Det betyr at ved behov skal barnet ha en tilgjengelig og voksen person å snakke med, og kontakten skal være god. Som asylsøker har asylbarn behov for å informeres om asylsøknadens utvikling, og andre praktiske opplysninger i asylmottak. Barnets krav på informasjon forutsetter en god voksenkontakt.<sup>56</sup>

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 tolkes retten til voksenkontakt som en del av kravet til forsvarlig omsorg. I barndommen lærer man å kontakte en voksen hvis det skjer noe fryktelig.<sup>57</sup> Barnet lærer å søke beskyttelse eller trøst hos en voksen, og dette tyder på at barn stoler på voksne. Enslige mindreårige asylsøkere kan ha vanskelige opplevelser i hjemlandet sitt som krever at omsorgsutøveren trøster dem. Hensyn til barnets beste tilsier at ansatte på asylmottak skal hjelpe asylbarna med å starte et nytt liv med håp. Ansatte sin hjelp overfor enslige mindreårige tyder på at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

### **2.3.5 Krav til å bli hørt**

I rettspraksis, blant annet Rt. 2012 s. 2039 avsnitt 128, har Høyesterett slått fast at «barnets mening» er et moment i vurderingen av barnets beste. I vurderingen om det var til barnets beste å sende en bosnisk familie ut av Norge, ble det diskutert om barnet ble hørt. Likevel er det ikke alltid samsvar mellom barnets beste og barnets mening. Derfor skal barnets beste bero på en konkret vurdering.

Barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 sikrer alle barn omsorg som er til deres beste. Likevel kan man ikke vite hva som er til det beste for barnet uten at vedkommende blir hørt.<sup>58</sup> I dette ligger det at barnet skal delta i ulike avgjørelser som angår livet sitt. Det tilsier at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

### **2.3.6. Krav til biologisk bånd**

I Rt. 2015 s. 93, avsnitt 66 har Høyesterett presisert at «det er en nær forbindelse mellom privat- og familielivet og regelen om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn». Av

---

<sup>56</sup> Se punkt 3.3.2.

<sup>57</sup> Stang (2007) side 121.

<sup>58</sup> Se punkt 3.3.2.

dette utledes det kravet til biologisk bånd mellom barn og familie. Det tilsier at det er til barnets beste at ansatte på asylmottak tilrettelegger for at enslige mindreårige får kontakt med familien sin hvis det er mulig.

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 er det forsvarlig omsorg å tilrettelegge for at barnet etablerer kontakt med biologiske foreldre. For enslige mindreårige sin del er det forsvarlig omsorg at ansatte i asylmottak hjelper asylbarna med å finne ut hvor foreldrene er. Krav om reetableringen av kontakt mellom enslige asylbarn og foreldrene taler for at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

### **2.3.7. Individuell konkret vurdering**

I forarbeidene til barnevernloven står det at barnet skal gis hjelp etter behov.<sup>59</sup> Det innebærer at barneomsorg skal dekke barnets behov. I vurderingen av barnets beste har Høyesterett uttalt i Rt. 2011 s. 1572 avsnitt 31, at «avgjørelsen må altså treffes etter en konkret helhetsvurdering hvor det enkelte barns interesser og behov står i fokus». Begrunnelsen for det er at barn har ulike behov ut ifra barnets livssituasjon, utvikling, alder, osv.

Rett til forsvarlig omsorg etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 innebærer at barnet skal få omsorg etter behov. Eksempelvis skal en enslig mindreårig asylsøker som er funksjonshemmet få større omsorg og bistand enn andre barn som ikke har funksjonshemming. Dette taler for at kravet til forsvarlig omsorg er det samme som kravet til barnets beste.

Sett under ett er kravet til forsvarlig omsorg og kravet til barnets beste sammenfallende. Dessuten må det fremheves at de momentene som ble gjennomgått fra punkt 2.3.2 til punkt 2.3.7 er viktig for barnets rettssikkerhetsgarantier både prosessuelt og materielt.

---

<sup>59</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) side 28.

### **3. Enslige mindreårige asylsøkeres rett til omsorg etter barnekonvensjonen**

#### **3.1. Innledning**

For å svare på spørsmålet om enslige mindreåriges omsorg i asylmottak er forsvarlig må det først avklares om barna har krav på omsorg fra staten, og hva som er rettslig grunnlag for disse barnas omsorg. Utgangspunktet er prinsippet om at enslige asylbarn skal sikres omsorg som er til deres beste. De generelle prinsippene i barnekonvensjonen henger nært sammen med prinsippet om barnets beste. Det er til barnets beste å leve og å utvikle seg.<sup>60</sup> Videre er det til barnets beste å bli hørt<sup>61</sup> og ikke diskriminert.<sup>62</sup> Barnets beste-prinsippet har en sentral betydning for tolkning av hele barnekonvensjonen.<sup>63</sup> Derfor skal omsorgen for enslige mindreårige vurderes opp mot prinsippet om barnets beste.

Barnekonvensjonen, blant annet art. 3 nr. 2, sikrer barn rett til forsvarlig omsorg.<sup>64</sup> Omsorgen er en forutsetning for at barn skal leve og utvikle seg.<sup>65</sup> Enslige mindreårige asylsøkere er skilt fra de som har foreldreansvar, og de vet ikke om de skal tilbringe fremtiden i Norge. Problemstillingen i det følgende blir hvilket rettsgrunnlag kravet kan bygges på, om disse barna har krav på omsorgen fra staten, hvilket omfang av omsorg de har krav på, og hvem og hvordan omsorgen skal utøves.

#### **3.2. Enslige mindreåriges rett til forsvarlig omsorg i asylmottak og rettsgrunnlaget for denne retten<sup>66</sup>**

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 har norske myndigheter plikt til å sikre barn «den omsorgen som er nødvendig for» barnets trivsel.<sup>67</sup> Ordlyden tilsier at barn uavhengig av oppholdsstatus skal sikres forsvarlig omsorg. Utgangspunktet er art. 7 hvor det står at

---

<sup>60</sup>Se punkt 3.2.

<sup>61</sup> Se punkt 3.3.2.

<sup>62</sup>Se punkt 4.

<sup>63</sup> Høstmælingen, Kjørhølt og Sandberg (2012) side 19.

<sup>64</sup> Se også BK. art. 7, art. 20.

<sup>65</sup> Se punkt 3.2.

<sup>66</sup>Temaet er også behandlet av Bendiksen (2008) side 100.

<sup>67</sup> Se punkt 2.3.1.

foreldrene har det primære omsorgsansvaret for barnet sitt. Dette støttes av det biologiske prinsipp, at barnet skal vokse opp sammen med foreldrene. Likevel har staten etter art. 20 plikt til å ivareta barneomsorgen når foreldrene ikke kan sørge for at barnet får forsvarlig omsorg. I tillegg overtar staten omsorgsplikten hvis barnet ikke har noen med foreldreansvar. For enslige mindreåriges del er de i Norge uten noen med foreldreansvar, og dette tilsier at de har krav på forsvarlig omsorg fra staten.

Videre kan det spørres hvorfor disse barna skal sikres forsvarlig omsorg av staten. Ifølge barnekonvensjonens forord har barn «behov for spesielle beskyttelsestiltak og særlig omsorg (...) på grunn av sin fysiske og psykiske umodenhet». At barn er umodne kan føre til at de blir utsatt for ulike innflytelser. Dersom enslige mindreårige ikke får forsvarlig omsorg er det blant annet risiko for at de havner i et kriminelt miljø. Videre kan dårlig omgangskrets for disse barna resultere i at de blir fremtidige forbrytere.

Spørsmålet blir videre om hva som er den rettskildemessige betydningen av barnekonvensjonens forord ved konvensjonens tolkning. Barnekonvensjonens forord nevner ikke aktive rettigheter bortsett fra å vektlegge barnets behov for beskyttelse og betydningen av å ha familie.<sup>68</sup> Dette tilsier at barnekonvensjonens innledning ikke skal vektlegges. På den andre siden bidrar omsorgens begrunnelse til forståelsen av hele barnekonvensjonen, og dette tilsier at innledningen til barnekonvensjonen skal tillegges vekt som sekundær rettskilde.

Genève-deklarasjonene kan også bidra i avklaringen av om staten har ansvar for å gi forsvarlig omsorg. Første deklarasjon om barn ble vedtatt i Genève i 1924. I den står det at «the mankind owes to the child the best it has to give». Ordlyden tilsier at tanken var å gi barn den beste omsorgen. Genève-deklarasjonen ble utvidet og bearbeidet i 1948 og i 1959 før barnekonvensjonen ble vedtatt i 1989. Formålet med disse deklarasjonene er å sikre barneomsorg uavhengig av barnets livssituasjon. Dette taler for at enslige mindreårige har krav på forsvarlig omsorg fra staten. Det kan spørres om deklarasjoner er relevante rettskilder som kan påberopes ved omsorgsutøvelsen. Deklarasjoner er ikke folkerettslig bindende, men de kan gi bidrag til forståelsen av barnekonvensjonens innhold. På grunnlag av dette er de relevante rettskilder.

I kravet til forsvarlig omsorg etter art. 3 nr. 2 innfortolkes barns rett til verdighet, og herunder barns rett til respekt. Ifølge FNs verdenserklæring fra 1948 er alle mennesker «født frie og med samme menneskeverd og samme menneskerettigheter». Det innebærer at alle, inkludert barn, har rett til å bli verdsatt og å bli respektert. Vi sikres rett til verdighet «når vi opplever at våre rettigheter og frihet respekteres og når vi lever i en situasjon der vi kan gjøre valg og

---

<sup>68</sup>Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 25.

handling som bygger opp vår selvrespekt, integritet og nestekjærighet». <sup>69</sup> Retten til verdighet er en umistelig verdi som man har «utelukkende i kraft av å være et menneske». <sup>70</sup> Enslige mindreåriges rett til verdighet tilsier at staten skal sikre dem forsvarlig omsorg.

Det bemerkes at verdenserklæringen ikke er rettslig bindende, men den er det «viktigste dokumentet i det internasjonale arbeidet for menneskerettigheter». <sup>71</sup> Derfor er de fleste bestemmelser i verdenserklæringen tatt inn i andre menneskerettighetskonvensjoner, blant annet barnekonvensjonen. <sup>72</sup> Ut ifra dette kan erklæringen bidra til utledning og tolkningen av barns rettigheter.

Videre utledes det av forsvarlig omsorg etter art. 3 nr. 2 barns krav til integritet. <sup>73</sup> Enslige mindreåriges rett til integritet tilsier at de skal beskyttes mot fare, eller andre ting som kan skade barns liv. På den andre siden er barn over 15 år store nok til å ta vare på seg selv. Flere enslige mindreårige reiser alene på en lang reise for å komme til Norge. Det tyder på at disse barna kan styre livet sitt uten statens innblanding i omsorgen deres.

Etter Grunnloven § 93 (1) har hvert menneske «rett til liv». Ordlyden tilsier at livet er en forutsetning for å kreve andre rettigheter. Dette tyder på at det er til barnets beste å leve og å utvikle seg. Videre reguleres retten til liv i andre bestemmelser blant annet EMK art. 2, SP art. 6 og barnekonvensjonen art. 6 nr. 1. Etter disse bestemmelsene har staten plikt til å beskytte livet til enslige mindreårige ettersom de er i Norge uten noen med foreldreansvar. Det taler for at de har krav på forsvarlig omsorg fra staten.

I kraft av barnevernloven § 1-1 har staten plikt til å sikre barn «nødvendig hjelp og omsorg». Det betyr at staten er forpliktet til å sikre alle barn forsvarlig omsorg. Diskrimineringsforbudet tilsier at enslige mindreårige har krav på forsvarlig omsorg fra staten.

---

<sup>69</sup> Smeby Geir, Verdighetsprinsipper, LAFY Høstkonferanse 2013 side 3.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> <https://snl.no/menneskerettigheter#menuitem0>

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Lena R.L Bendiksen: Barn i langvarige fosterhjems plasseringer-foreldreansvar og adopsjon, kap.4, Fagbokforlaget (2008), side 103.



### **3.3. Hvilke rettigheter sikres enslige mindreårige over 15 år etter barnekonvensjonen?**

Før det vurderes om enslige mindreårige får forsvarlig omsorg, må det redegjøres for hvilke rettigheter de har krav på. Rettighetene er delt i rettigheter som knytter seg til personelt omsorgsansvar, barnets prosessuelle rettigheter og materielle rettigheter.

#### **3.3.1. Enslige mindreårige asylsøkeres rettigheter knyttet til personelt omsorgsansvar**

Enslige mindreårige i asylmottak har som alle andre barn rettskrav på forsvarlig omsorg.<sup>74</sup> Før det vurderes om den omsorgsansvarlige utøver omsorgen i samsvar med barnets beste, er det hensiktsmessig å avklare hvem som har personelt omsorgsansvar for enslige asylbarn over 15 år, og hvilke rettslige krav som stilles til omsorgsutøveren.

Spørsmålet er hva slags institusjoner som skal ivareta omsorg for enslige mindreårige over 15 år, og hvilke krav som stilles til institusjonene. Etter barnekonvensjonen art. 20 nr. 1 har «barn som (...) permanent er fratatt sitt familiemiljø (...) rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten». Videre skal staten etter nr. 2 «sikre alternativ omsorg for et slikt barn». Etter en naturlig språklig forståelse er medlemsstater i barnekonvensjonen forpliktet til å sikre alle uforsørgede barn omsorg som er i samsvar med barnets beste. Denne tolkningen kan begrunnes med at dersom barnet er uforsørget av den som har foreldreansvar, kan livet bli vanskelig med mindre staten griper inn. Likevel er graden av vanskeligheten avhengig blant annet av barnets alder og modenhet. På den annen side har enslige mindreårige asylsøkere psykososiale vansker som følge av deriblant kulturforskjeller og språkproblemer som kan føre til ensomhet. Dette tilsier at staten bør anses som omsorgsansvarlig for enslige mindreårige over 15 år, og for å forhindre vanskelig og tungt liv for disse barna.

Etter barnekonvensjonen art. 20 nr. 3 skal omsorgen for barn uten noen med foreldreansvar utøves blant annet i «institusjoner». I denne bestemmelsen nevnes det ulike eksempler på hvor staten skal plassere uforsørgede barn. Det presiseres ikke om institusjonene skal være statlig eller privat, men det henvises etter nr. 2 til at barneomsorgen skal være i tråd med nasjonal lovgivning. Videre skal institusjonene etter nr. 3 være «egnet for omsorg for barn».

Etter art. 3 nr. 3 er institusjon egnet for barneomsorg når den oppfyller «standarder som er fastsatt av de kompetente myndigheter, særlig med hensyn til sikkerhet, helse, personalets antall og kvalifikasjoner samt kvalifisert tilsyn». I dette ligger det blant annet krav til institusjoners kvalifikasjoner. Dette tyder på at institusjoner eller asylmottak for enslige mindreårige asylsøkere skal kvalifiseres til å sikre barna omsorg som er til deres beste. Dette

---

<sup>74</sup>Se punkt 3.2.

innebærer videre at det ikke er hvilken som helst institusjon som kan tillates å drive med barneomsorg. Først må det foreligge myndighet som har kompetanse til å fastlegge standarder som alle institusjoner skal rette seg etter. I Norge er det barne- og likestillingsdepartementet som bestemmer disse standardene.<sup>75</sup> Dette betyr at institusjoner ikke skal være i drift før de er godkjent etter de fastsatte standardene. Begrunnelsen for det er deriblant for å sikre barn forsvarlig omsorg i institusjoner. Diskrimineringsforbudet trekker i retning av at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år har krav på å plasseres i institusjon, eller asylmottak som er egnet til å sikre disse barna omsorg som er til deres beste.

Etter FNs barnekomité's generelle kommentarer skal man ta hensyn til enslig mindreårig asylsøker sin spesielle sårbarhet, at vedkommende ikke bare har mistet kontakten med sitt familiemiljø, men også at barnet lever borte fra sitt hjemland når det skal velges hvor disse barna kan plasseres.<sup>76</sup> Videre skal det tas «hensyn til barnets alder og kjønn, (...) særlig at det er ønskelig med kontinuitet i barnets oppdragelse, og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn».<sup>77</sup> Fra denne uttalelsen utledes kravet til den enslige mindreåriges beste ved utvelgelsen av hvor asylbarnet skal plasseres. Dette innebærer at disse barna skal plasseres i institusjon, eller asylmottak som er kvalifisert til å dekke deres behov. I tillegg skal hvert barns omsorg utøves ut i fra en skjønnsmessig og individuell konkret vurdering av barnets behov. Dessuten skal ansatte i institusjoner være kvalifisert nok til å foreta det konkrete skjønn ved oppfyllelsen av barnets omsorgskrav. Dette tilsier at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år har krav på å plasseres i institusjoner, eller asylmottak som er godkjent etter standarder som er fastsatt av barne- og likestillingsdepartementet.

Det understrekes at denne generelle kommentaren har stor rettslig betydning ved omsorgsutøvelsen av enslige mindreårige asylsøkere.<sup>78</sup>

I følge Unicefs handbook bør ansatte «be offered additional training (...) and the education provided should seek to prepare children for independent life in adulthood».<sup>79</sup> I dette tolkes det kvalifikasjon og kvalitetskrav som stilles for ansatte i barneverninstitusjoner. Det innebærer at ansatte skal ha nødvendig utdanning, eller lignende kurs slik at de er i stand til å sikre hvert barn omsorgen som trengs for barnets utvikling. Det tilsier at enslige mindreårige i

---

<sup>75</sup>Jeg kommer tilbake til dette i punkt 5.3.1.

<sup>76</sup>Generelle kommentarer Nr.6(2005) behandling av enslige barn og enslige barn med følgepersoner utenfor deres hjemland, punkt V bokstav C nr. 40, avsnitt 40.

<sup>77</sup>Ibid.

<sup>78</sup>Se punkt 1.3.

<sup>79</sup>Newell Peter, Hodgkin Rachel, Implementation Handbook for convention on the Rights of the Child: Fully Revised Third Edition (2007), side 284-285).

asylmottak har krav på omsorgsutøvere som oppfyller vilkår for å jobbe i barneverninstitusjoner.

Håndboka til Unicef er imidlertid ikke rettslig bindende for Norge ettersom den ikke er inntatt i norsk lov. På en annen side kan uttalelsen i håndboka bidra til å forstå barnekonvensjonen.

Etter FNs barnekomité's generelle kommentarer skal en kompetent myndighet føre tilsyn i barneinstitusjoner, og det skal foretas kontroll og vurdering av ordningen med omsorgsutøvelsen.<sup>80</sup> Videre skal formålet med tilsynet være å forsikre seg om at barnas fysiske og psykososiale helse beskyttes «mot vold og utnyttning, samt sørge for at barnet får tilgang til utdanning og faglig opplæring og utvikling».<sup>81</sup> I dette ligger det barns rett til at institusjonen hvor de er plassert, skal føres tilsyn med av myndighet som har kompetanse til det. Dette tilsier at enslige mindreårige over 15 år har krav på at det skal føres kontroll med både omsorgsutøvelsen og selve asylmottakene for disse barna.

I Norge er det fylkesmannen etter barnevernloven § 5-7, som er tillagt kompetansen og myndigheten til å føre tilsyn i barneverninstitusjoner.<sup>82</sup> Diskrimineringsforbudet tilsier at slikt tilsyn bør føres også i asylmottak for enslige mindreårige over 15 år.

### **3.3.2. Prosessuelle rettigheter ved omsorgsutøvelsen i asylmottak**

Barns prosessuelle rettigheter er nødvendig for å ivareta deres rettssikkerhet. I tillegg sikrer disse rettighetene barnets verdighet,<sup>83</sup> og dette bidrar til barnets utvikling.<sup>84</sup> Rettssikkerhet er en verdi som innebærer blant annet at «avgjørelser bør bygge på regler (...), at regler helst bør være formulert skriftlig, [og] at reglene bør være gjort kjent».<sup>85</sup> Dette tilsier at det skal være skriftlige regler for omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige, og barna har rett til å bli kjent med reglene.

---

<sup>80</sup> Generelle kommentarer Nr.6(2005) punkt V bokstav C nr.40, side 14.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Jeg kommer tilbake til dette senere i punkt 5.5.1.

<sup>83</sup> Se punkt 3.2.

<sup>84</sup> Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 94-95.

<sup>85</sup> Jusleksikon, John Gisle.4.utgave.

Spørsmålet som skal behandles i det følgende er hvilke prosessuelle rettigheter som sikrer enslige mindreårige i asylmottak rett til medbestemmelse. Barns rett til medbestemmelse innebærer barnets rett til deltakelse i avgjørelser om vedkommendes omsorg.<sup>86</sup> Rett til medbestemmelse sikrer barn livsutvikling<sup>87</sup>, og det er til barnets beste å utvikle seg.<sup>88</sup>

Etter barnekonvensjonen art. 13 har barn rett til «å søke, motta» og videreformidle informasjon. Retten til å motta informasjon tilsier at enslige mindreårige asylsøkere har krav på blant annet, praktisk informasjon om daglig omsorg, informasjon om asylsakens utvikling og informasjon om hvilke rettigheter de har i Norge.<sup>89</sup> Denne rettigheten er likevel avhengig av ansattes vilje til å formidle informasjonen på en barnevennlig måte. I tillegg presiserer ikke art. 13 hvordan barn skal sikres informasjon. På en annen side er Norge pålagt etter art. 4 å vedta lover og andre nødvendige tiltak for å gjennomføre barnekonvensjonen.<sup>90</sup> Retten til å søke og å videreformidle informasjon etter art. 13 tyder på at enslige mindreårige også kan ta initiativ til å søke informasjon hos ansatte i asylmottak. Ordlyden tilsier videre at retten til informasjon ikke har begrensning på måten enslige mindreårige kan søke informasjon, eller måten de kan ytre sin mening på. Likevel kan informasjonens innhold begrenses etter art. 13 nr. 2, dersom det er tilstrekkelige grunner som er fastsatt i lov. Dette tilsier at enslige mindreåriges rett til informasjon bare kan begrenses hvis det er til deres beste.

Etter generell kommentar skal barn «holdes underrettet om hvilke omsorgsordninger som opprettes for dem, og det skal tas hensyn til hva de selv mener i den forbindelse».<sup>91</sup> I dette ligger det barns rett til å informeres om reglene for omsorgsutøvelse, og at de skal få mulighet til å delta i avgjørelser som handler om deres liv. Barns prosessuelle rettigheter tilsier at enslige mindreårige over 15 år skal ha kunnskap om eksistensen av rettighetene sine før de kan kreve rettighetenes oppfyllelse. Det taler for at art. 13 sikrer enslige mindreårige rett til medbestemmelse.

Etter barnekonvensjonen art. 12 har barn rett til «å bli hørt». Fra dette utledes det både barns rett til deltakelse og rett til medbestemmelse i avgjørelser som omhandler deres omsorg. Barns rett til å bli hørt begrunnes med at man ikke kan vite hva som er barnets beste uten å

---

<sup>86</sup> Trude Haugli: «Barns rettssikkerhet» i Rui, J.P.(Red) Rettshjelp fra kyst til vidde, Fagbokforlaget 2009, side 182.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Se punkt 3.2.

<sup>89</sup> Se punkt 6.2.4.2.

<sup>90</sup> Høstmølingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 127.

<sup>91</sup> Generelle kommentarer Nr. 6 (2005) punkt V bokstav c nr. 40, side 14.

snakke med det aktuelle barnet. Derfor henger prinsippet om å bli hørt sammen med barnets beste. Enslige mindreåriges rett til deltakelse er en demokratisk rettighet som henger sammen med art. 13 som ble nevnt ovenfor. I medbestemmelsesrett ligger det at barn skal uttale seg, bli lyttet til i egen sak, og at barnets synspunkt skal vektlegges.<sup>92</sup> Etter art. 12 nr. 1 skal barns synspunkt vektlegges ut ifra barnets alder og modenhet. Dette innebærer at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år skal bli hørt, og at deres synspunkt skal vektlegges.

### **3.3.3. Hvilke materielle rettigheter sikres enslige mindreårige etter barnekonvensjon ved omsorgsutøvelsen i asylmottak?**

#### **3.3.3.1. Innledning**

Avklaringen av materielle rettigheter ved omsorgsutøvelsen i asylmottak er en forutsetning for å vurdere om enslige mindreårige over 15 år får omsorg som er i samsvar med deres beste. Som nevnt har alle barn rett til forsvarlig omsorg etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2.<sup>93</sup>

#### **3.3.3.2. Kan det likevel gjøres unntak fra kravet om forsvarlig omsorg for omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige?**

Etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 skal barneomsorg være kvantitativt og kvalitativt forsvarlig, og den skal utøves kontinuerlig.<sup>94</sup> I dette ligger det at omsorgen alltid skal være til barnets beste.

Ifølge barnekonvensjonen art. 4 varierer likevel graden av kvantitet og kvalitet i omsorgen ut ifra landets økonomi. I dette ligger det at på grunn av forskjellig økonomi kreves det ikke at omsorgssituasjonen skal være på likt nivå i alle land. Etter art. 4 annet punktum gjelder likevel variasjonen bare «økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter». Dette innebærer at det kan gjøres unntak for relative rettigheter ut ifra et lands økonomisk situasjon. Hvis bestemmelsen tolkes antitetisk innebærer det at absolutte rettigheter, eksempelvis rett til liv, skal sikres uavhengig av et lands økonomi. Det at barns liv og utvikling forutsettes av at barnet sikres forsvarlig omsorg,<sup>95</sup> tilsier at enslige mindreårige i asylmottak har krav på omsorg som er til deres beste uavhengig av landets ressurser. I tillegg er Norge en av de

---

<sup>92</sup> Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 91.

<sup>93</sup> Se punkt 3.1.

<sup>94</sup> Bendiksen (2008) side 106.

<sup>95</sup> Bendiksen (2008) side 100.

rikeste land i verden<sup>96</sup>, derfor er det høy forventning til at omsorgskvalitet og kvantitet skal være til barnets beste. Dette tilsier at staten alltid skal sikre enslige mindreårige over 15 år omsorg som er til deres beste.

I Grunnloven § 104 fremkommer en konstitusjonell plikt til å fremme barns rettigheter i barnekonvensjonen, og dette tilsier at det ikke kan gjøres unntak for omsorgsutøvelsen i asylmottak.<sup>97</sup>

Det kan ikke gjøres unntak for omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige.

### **3.3.3.3. Hvor går grensen for enslige mindreåriges rett til forsvarlig omsorg?**

Grensetrekningen av barns rett til forsvarlig omsorg er viktig for å vurdere om Norge overholder de folkerettslige forpliktelsene som følger av konvensjonen, og for å avgjøre om barna får oppfylt sine rettskrav. Det er videre viktig for å vurdere eventuelt om barnet kan kreve erstatning i tilfeller staten svikter barnets omsorg.<sup>98</sup>

Barneomsorg etter barnekonvensjonen art. 3 nr. 2 har ikke begrensning. Etter barnevernloven § 3-1 skal barneverntjenesten «forebygge omsorgssvikt». Det tilsier at omsorgssvikt skal være grensen for barneomsorg. Ifølge juridisk litteratur grenser det laveste nivået for forsvarlig omsorg til omsorgssvikt.<sup>99</sup> Ifølge rettskildelære har likevel juridisk litteratur rettskildemessig lav vekt, men den kan være støtteargument.

Spørsmålet blir hva som ligger i omsorgssvikt. Etter forarbeidene til barneloven § 30 foreligger det omsorgssvikt når barnet mishandles.<sup>100</sup> Barnemishandling deles i fysisk mishandling og psykisk mishandling.<sup>101</sup> Videre består fysisk mishandling av aktiv

---

<sup>96</sup><http://www.abcnewspoint.com/top-10-richest-countries-in-the-world-2015/>

<sup>97</sup> Se punkt 1.3.

<sup>98</sup> Bendiksen (2008) side 107.

<sup>99</sup> Bendiksen (2008) side 106.

<sup>100</sup> NOU 1982:26 side 33-35.

<sup>101</sup> Bendiksen (2008) side 105.

barnemishandling og passiv barnemishandling.<sup>102</sup> Eksempelvis er henholdsvis at barnet blir sulten, og barnets mangel på beskyttelse.<sup>103</sup>

Etter barnekonvensjonen art. 35 er staten pålagt å «treffe alle egnede nasjonale, bilaterale og multilaterale tiltak for å hindre bortføring og salg eller handel med barn til noe som helst formål og på noen som helst måte». I dette ligger det at staten skal vedta lover og andre nødvendige tiltak for å beskytte barn mot omsorgssvikt. Ordlyden tilsier at det er fysisk barnemishandling som enslige mindreårige skal beskyttes mot i asylmottak.

Etter FNs barnekomité foreligger det aktiv fysisk barnemishandling når barn utsettes for «en rekke farer som truer deres liv, overlevelse og utvikling».<sup>104</sup> Dette tilsier at enslige mindreårige asylsøkere skal beskyttes mot menneskehandel med seksuell eller annen utnyttning. Videre tyder dette på at enslige mindreåriges omsorg sviktes hvis de ikke vernes mot involvering i kriminelle handlinger som kan føre til skade.

Videre deles etter juridisk litteratur psykisk mishandling i psykisk aktiv mishandling og psykisk passiv mishandling.<sup>105</sup> Eksempel på psykisk aktiv mishandling er når barn blir truet, mens det er psykisk passiv barnemishandling ved omsorgsutøverens likegyldighet.<sup>106</sup> Enslige mindreårige har krav på vern mot å utsettes for disse formene for psykisk mishandling.

#### **3.3.3.4. Har enslige mindreårige over 15 år krav på foreldrekjærighet?**

Enslige asylbarn er langt fra eller har mistet sine biologiske foreldre. Vurderingen blir derfor om disse barna har krav på omsorgsutøverens kjærighet. Asylbarnas krav på kjærighet beror på om kjærighet er en del av omsorgskravet.

Etter barnekonvensjonens innledning bør barn «vokse opp (...) i atmosfære av glede, kjærighet for å sikre full og harmonisk utvikling». Ordlyden tilsier ikke at barn har krav på kjærighet, men et ønske om at barnet bør omgis av kjærigheten i oppdragelsen. Det minnes

---

<sup>102</sup> Bendiksen (2008) side 105.

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> Generelle kommentarer Nr.6(2005) punkt IV, bokstav d nr.23, side9.

<sup>105</sup> Bendiksen (2008) side 105.

<sup>106</sup> Ibid.

om at begrunnelsen for barneomsorg i barnekonvensjonens forord ikke kan tillegges stor vekt.<sup>107</sup>

I juridisk litteratur er det uenighet om dette kravet. Holgersen hevder at barn har krav på kjærlighet.<sup>108</sup> På den andre siden mener Bendiksen at kjærligheten bygger på gjensidige følelser mellom mennesker, derfor kan ingen kreve å bli elsket.<sup>109</sup> Et større problem med å skulle ha kjærlighet som rettighet er at det er umulig å bevise, eller motbevise i og med at kjærlighet bare eksisterer i bevisstheten til omsorgsgiveren og omsorgsmottakeren. Det taler for at enslige mindreårige asylsøkere ikke har krav på foreldrekjærlighet.

Etter menneskerettighetskonvensjonene, deriblant EMK, SP og barnekonvensjonen, gir ingen av dem rett til kjærlighet.<sup>110</sup> Mangelen på lovfestet rett til kjærlighet tilsier at dette ikke er en del av barneomsorg.

Ut ifra dette har ikke enslige mindreårige krav på foreldrekjærlighet.

### **3.3.3.5 Har enslige mindreårige over 15 år krav på optimal omsorg?**

Enslige mindreårige asylsøkere har etter art. 3 nr. 2 krav på forsvarlig omsorg.<sup>111</sup> Spørsmålet er om de har krav på omsorg som er mer enn forsvarlig. Slik avklaring er av betydning i tilfelle andre barn, som ikke er på asylmottak, kan få optimal omsorg som er bedre enn omsorgen som utøves i asylmottak. Art. 3 nr. 2 sikrer barn «omsorg som er nødvendig for barnets trivsel». Begrepet «omsorg som er nødvendig» tilsier at barn skal sikres omsorg som dekker deres fundamentale behov. På en annen side tyder begrepet «barnets trivsel» på at det kreves mer enn det som er grunnleggende. Dessuten tilsier hensyn til barnets beste at barn skal få mer enn primær omsorg. Dette taler for at enslige mindreårige over 15 år skal få optimal omsorg.

---

<sup>107</sup> Se punkt 3.2.

<sup>108</sup> Gudrun Holgersen, Barnerett, Høyskoleforlaget 2008 side 198.

<sup>109</sup> Bendiksen (2008) side 109.

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Se punkt 3.1.



Etter juridisk litteratur er imidlertid retten til barneomsorg overholdt, dersom barn får omsorg som dekker dets grunnleggende behov.<sup>112</sup> Videre hevdes det at omsorgskrav er oppfylt uavhengig av om det er mulig å gi enda bedre barneomsorg.<sup>113</sup> Det taler for at enslige mindreårige i asylmottak bare har krav på forsvarlig omsorg.

Enslige mindreårige i asylmottak har ikke krav på optimal omsorg.

---

<sup>112</sup>Bendiksen (2008) side 107.

<sup>113</sup>ibid.

## 4. Diskrimineringsforbudet

### 4.1. Diskrimineres enslige mindreårige over 15 år?

Etter barnekonvensjonen art. 2 nr. 1 beskyttes hvert barn mot diskriminering uavhengig av oppholdsstatus.<sup>114</sup> Norge er blitt kritisert for omsorgen som gis enslige mindreårige asylsøkere over 15 år, og det er anbefalt blant annet at disse barnas omsorgsansvar burde overtas av barnevernet.<sup>115</sup> Derfor er det grunnlag for å vurdere om enslige mindreårige i asylmottak diskrimineres.

Når barn i like tilfeller forskjellsbehandles, eller likebehandles til tross for at de ikke er i like tilfeller, foreligger det diskriminering etter barnekonvensjonen art. 2 nr. 1.<sup>116</sup> Bestemmelsen ramser ulike diskrimineringsgrunnlag, deriblant diskriminering på grunn av «annen stilling». Enslige mindreårige oppholder seg i Norge som asylsøkere, og det kan spørres om deres oppholdsstatus faller inn under «annen stilling». Oppholdsstatus nevnes ikke som diskrimineringsgrunnlag, men ifølge generell kommentar nr. 6 avsnitt 18 faller begrepet inn under «annen stilling».

Ifølge juridisk litteratur skjer forskjellsbehandling når et barn, eller flere barn behandles forskjellig i forhold til andre barn i samme livssituasjon.<sup>117</sup> Omsorgsansvaret for enslige mindreårige over 15 år er tillagt Utlendingsdirektoratet, mens barneverntjenesten har omsorgsansvaret for norske barn uten omsorg fra de som har foreldreansvaret.<sup>118</sup> Asylbarna behandles forskjellig til tross for at ingen av barna får omsorg fra de som har foreldreansvaret. Det taler for at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år diskrimineres.

Etter art. 2 nr. 1 er imidlertid ikke all forskjellsbehandling forbudt. Ifølge juridisk litteratur er det ikke diskriminering selv om barn forskjellsbehandles, dersom forskjellsbehandlingen har

---

<sup>114</sup> FNs barnekomites Generell kommentar nr. 6 (2005), avsnitt 12.

<sup>115</sup> Se punkt 5.2.3.

<sup>116</sup> Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 36.

<sup>117</sup> Anne Hellum og Kirsten Ketscher (red), Diskriminerings- og likestillingsrett, universitetsforlaget 2008 s. 197.

<sup>118</sup> Punkt 2.2.1.

saklig formål.<sup>119</sup> I så fall kan forskjellsbehandlingen være et tiltak for å forhindre diskriminering.<sup>120</sup>

Art. 2 nr. 2 pålegger staten å treffe egnede tiltak for å hindre diskriminering av barn. Med «staten» menes «lovgiver, domstolen og forvaltning». Det handler om alle forvaltningens nivåer, nemlig «statlig, fylkeskommunal og kommunal sektor».<sup>121</sup> Etter barnekonvensjonen art. 2 nr. 1 er det ikke til barnets beste å bli diskriminert.<sup>122</sup> Hensyn til barnets beste tilsier at vurderingen om forskjellsbehandling har saklig formål skal bero på en konkret bedømmelse i hver situasjon. Diskrimineringsforbudet tilsier at formålet med forskjellsbehandling skal være å sikre barnets beste.

Det er ikke tvilsomt at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år forskjellsbehandles i forhold til jevnaldrende norske barn. Etter omsorgsfratakelsen fra de som har foreldreansvar utøves daglig omsorg for norske barn over 15 år, enten i fosterhjem eller barneverninstitusjoner.<sup>123</sup> På den andre siden utøves daglig omsorg for enslige mindreårige i asylmottak når de blir 15 år.<sup>124</sup> Spørsmålet om forskjellsbehandlingen av enslige mindreårige over 15 år er til deres beste, beror videre på om de er i samme livssituasjon som norske barn uten omsorg fra de som har foreldreansvar.

#### **4.2. Er enslige mindreårige over 15 år i samme livssituasjon som barn i barneverninstitusjoner?**

Enslige mindreårige i asylmottak, på lik linje med norske barn i barneverninstitusjoner, mottar ikke omsorg fra biologiske foreldre. Det taler for at barn i barneverninstitusjoner og i asylmottak er i samme livssituasjon. Imidlertid har utenlandske barn fremmed kultur og språk, noe som tyder på at enslige mindreårige har mer utfordringer enn norske barn i barneverninstitusjoner. I tillegg har noen av de enslige mindreårige asylsøkerne ikke kontakt med familiene sine av ulike grunner. Det tilsier at de ikke er i samme livssituasjon som norske barn i barneverninstitusjoner.

---

<sup>119</sup> Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (2012) side 38.

<sup>120</sup> Ibid.

<sup>121</sup> Op.cit. side 46.

<sup>122</sup> Se punkt 3.1.

<sup>123</sup> Se punkt 2.2.1.

<sup>124</sup> Se punkt 1.2.

Regjeringen påpekte, i høringsnotatet som ble presentert i august 2007, at situasjonen for barna i barneverninstitusjonene og enslige mindreårige asylsøkere ikke er sammenlignbare.<sup>125</sup> Derfor kunne enslige mindreåriges omsorg ivaretas på en forsvarlig måte i et eget senter som dekker deres behov.<sup>126</sup> Ut ifra dette er disse barna ikke i samme livssituasjon som barn i barneverninstitusjoner. Dette kan gi grunnlag for å forskjellsbehandle enslige mindreårige asylsøkere med tanke på å dekke deres behov. Vurderingen blir derfor om forskjellsbehandlingen med tanke på omsorgsutøvelsen av enslige mindreårige over 15 år er til deres beste.

---

<sup>125</sup>Se punkt 1.2.

<sup>126</sup>Ibid.

## 5. Organisering ved barns omsorgsutøvelse

### 5.1. Innledning

I denne delen skal det vurderes om enslige mindreårige over 15 år blir utsatt for ulovlig forskjellsbehandling. Dette gjøres ved å sammenligne reguleringen av organisatorisk omsorgsansvar for enslige mindreårige i asylmottak og norske barn i barneverninstitusjoner. I og med at forskjellsbehandling til barnets beste er lovlig, blir spørsmålet om det er til enslige mindreåriges beste at de forskjellsbehandles.

### 5.2. Personelt omsorgsansvar i barneverninstitusjoner og asylmottak

#### 5.2.1. Generelt om omsorgsansvar

Hvem som har omsorgsansvar har betydning for omsorgen som utøves.<sup>127</sup> Barnets beste-prinsippet gir blant annet retningslinje for personelle rettigheter ved omsorgsutøvelsen.<sup>128</sup> Barneomsorg som ikke utøves i samsvar med fastsatte standarder kan være årsak til uforsvarlig omsorg.<sup>129</sup> Norge er pålagt å fastsette standardene som skal gjelde ved omsorgsutøvelsen uavhengig av barns plasseringssted.<sup>130</sup> Dermed er standardene virkemidlene for å sikre barnets beste både i barneverninstitusjoner og asylmottak for enslige mindreårige. Spørsmålet blir i hvilken grad reguleringen av barneplacering i asylmottak og barneverninstitusjoner sikrer barnets beste.

#### 5.2.2. Omsorgsregulering

Etter barnevernloven § 3-1 er det barnevernet som overtar omsorgsansvar for barn uten omsorg. Uforsørgede barn plasseres enten i barneverninstitusjoner eller fosterhjem.<sup>131</sup> Det tilsier at regulering av omsorgsplassering i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste.

---

<sup>127</sup> Se punkt 3.3.1.

<sup>128</sup> Se punkt 2.2.

<sup>129</sup> Se punkt 3.3.1.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Se punkt 4.1.

Ifølge barnevernloven § 1-2 jf. § 1-3 skal barneomsorg gis alle «barn under 18 år» som «oppholder seg i riket». Ordlyden tilsier at barnevernet også har omsorgsansvaret for enslige asylbarn over 15 år. Etter utlendingsloven § 95 får imidlertid hver asylsøker tilbud om å bo på asylmottak. Dette er i rundskriv blitt tolket til at UDI har ansvar for at enslige mindreårige asylsøkeres omsorg utøves forsvarlig i asylmottak.<sup>132</sup> Videre er daglig omsorg for disse barna delegert til asylmottakene.<sup>133</sup> Det innebærer at enslige mindreårige over 15 år forskjellsbehandles når det gjelder omsorgsregulering og plasseringssted.

Etter alminnelig rettskildelære er loven uttrykk for lovgivervilje og har dermed stor rettskildemessig vekt.<sup>134</sup> Rundskriv er uttrykk for forvaltningspraksis, og det har lav rettskildemessig vekt.<sup>135</sup> Hvis lovgiver mener at enslige mindreårige asylsøkere skal forskjellsbehandles bør det komme frem av lovteksten og ikke bare av rundskriv som tolker lovteksten. Dette tilsier at reguleringen av enslige mindreåriges plasseringssted i rundskrivet ikke sikrer deres beste.

I kraft av barnevernloven § 2-2 har barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet overordnet ansvar for kommunalt barnevern. Likevel utstedes rundskriv om omsorg for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år av UDI.<sup>136</sup> Det må antas at barne- likestillings og inkluderingsdepartementet er mer kompetent til å gi rundskriv om barneomsorg. Ut ifra dette er det risiko for at rundskrivet ikke blir håndhevd, og at omsorgen i asylmottak for enslige mindreårige ikke sikrer deres beste. Imidlertid skal UDIs rundskriv være bindende for de som behandler utlendingssaker.<sup>137</sup> Dette taler for at asylmottakene skal følge rundskrivet om enslige mindreåriges omsorg og utøve forsvarlig omsorg.

### 5.2.3. Barns plasseringssteder

Videre blir spørsmålet om forskjellen på barnas plasseringssted kan ha negative følger for enslige mindreårige asylsøkeres omsorg. Forsvarlig omsorg kan lettere utøves i barneinstitusjoner som er godkjent etter fastsatte standarder.<sup>138</sup> Etter barnevernloven § 1-4

---

<sup>132</sup>RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak, punkt 1.4.

<sup>133</sup>Ibid.

<sup>134</sup>Torstein Eckhoff, Rettskildelæren, 5. utgave ved Jan E. Helgesen, side 83.

<sup>135</sup>Den alminnelige rettskildelæren.

<sup>136</sup>Se punkt 1.3.

<sup>137</sup><http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/>

<sup>138</sup>Se punkt 3.3.1.

skal alle tjenester og tiltak etter barnevernloven, herunder tiltak i barneverninstitusjoner, være «forsvarlige». I dette ligger det forsvarlighetskrav både for barneverninstitusjonens virksomhet og omsorgsutøvelse. Forarbeidene fastslår at vurderingen av forsvarlighet beror på skjønn, men at alle tjenester og tiltak uansett skal være forsvarlige «både når det gjelder innhold, omfang og når tjenestene ytes». <sup>139</sup> Av dette utledes det at forsvarlighetsvurderingen skal bero på barnefaglig kunnskap og barnets behov. Dette taler for at plasseringen av barn i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste.

Etter barnevernloven § 5-10 kan «departementet gi forskrifter om hvilke krav som stilles til institusjonene». I dette ligger det at omsorgsstandardene som kan fastsettes etter § 5-10 ikke gjelder ved omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige. Dette kan medføre at omsorgen i asylmottakene ikke blir forsvarlig. Ifølge rundskriv skal imidlertid disse barna få forsvarlig omsorg mens asylsøknaden behandles, og frem til bosetting eller til de reiser ut av landet. <sup>140</sup> At forsvarlighetskravet er stilt både for barneverninstitusjonene og asylmottakene tilsier at barna får omsorgen som dekker deres behov, uavhengig av ulike plasseringssted. Likevel er det ikke presisert i rundskrivet hva forsvarlighetskravet innebærer. Dessuten er håndhevingsmuligheten av rundskriv generelt vanskelig ettersom det er relativt mange rundskriv på utlendingsrettens område. <sup>141</sup> Mangelen på håndheving av rundskrivet kan resultere i at omsorgen i asylmottakene står i fare.

Imidlertid skal barneverntjenesten etter barnevernloven § 3-1(1), gjøre overvåkning av de forholdene barn lever under. Ifølge rundskriv har barnevernet samme plikt til å undersøke, og å iverksette tiltak i asylmottak hvis det oppstår en bekymringsfull situasjon. <sup>142</sup> Det taler for at asylmottakene utøver omsorg til enslige mindreårige etter deres behov. Redd Barna har imidlertid uttalt at rammeverket hindrer at enslige mindreårige over 15 år får den hjelpen de trenger. <sup>143</sup> Videre ble det hevdet at enslige asylbarn i asylmottak diskrimineres på flere måter, og at barnevernet derfor må overta disse barnas omsorg. <sup>144</sup> Vurderingen viser at omsorgssituasjonen i asylmottak settes på spill når det er mangel på lovfestede omsorgsstandarder. Dermed ivaretar verken omsorgsreguleringen eller plasseringen i asylmottak enslige mindreåriges behov, mens regelverket om barneverninstitusjoner er i samsvar med barnekonvensjonen.

---

<sup>139</sup> Prp. 106 L (2012-2013) endringer i barnevernloven, side 207.

<sup>140</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak, punkt 1.4.

<sup>141</sup> Se punkt 5.5.

<sup>142</sup> RS 2011-011 Krav til arbeid med barn og unge i statlige mottak, punkt 8.

<sup>143</sup> <http://www.reddbarna.no/nyheter/barnevernet-bekymret-for-barn-i-mottak>

<sup>144</sup> Ibid.

### **5.3. Bemanning og faglig krav i barneverninstitusjoner og asylmottak**

#### **5.3.1. Innledning**

Omsorgsutøvere og deres barnefaglige kunnskap er en av forutsetningene for at barneverninstitusjoner og asylmottak skal kunne utøve omsorg som ivaretar barnets behov. Det må foreligge tilstrekkelige antall omsorgsutøvere, og barneomsorgen må utøves etter faglig kunnskap. Derfor kreves det at omsorgsutøverne er faglig kompetente til å utøve omsorg som er i tråd med barnets beste. Spørsmålet blir i hvilken grad reguleringen av bemanning og faglig krav både i barneverninstitusjoner og asylmottak sikrer barnets beste.<sup>145</sup>

Etter barnevernloven § 5-10 er departementet kompetent organ som fastsetter «faglig krav, og krav til bygninger, utstyr og bemanning» blant annet i barneverninstitusjoner.<sup>146</sup> Disse kravene gjelder imidlertid ikke i asylmottak for enslige mindreårige. Unntaket for kvalitetskrav i asylmottakene kan føre til at omsorgen for enslige mindreårige ikke utøves i tråd med faglig krav etter barnekonvensjonen.

#### **5.3.2. Bemanning**

Ifølge forskrift § 2 skal en barneverninstitusjon ha formulert målsetting for sin faglige virksomhet, og barneverninstitusjonen skal være «tilpasset institusjonens målgruppe».<sup>147</sup> Det innebærer at institusjonene skal drives slik at de dekker enkeltbarnets behov. For å oppnå dette målet må barneverninstitusjonen ha tilstrekkelig antall ansatte som er kvalifisert til å sørge for at barnas omsorg blir forsvarlig. Forskriftens § 5 fastsetter at institusjon skal ha tilstrekkelige antall ansatte på jobb som sikrer barneomsorgens «kontinuitet og stabilitet». Dette tilsier at reguleringen om bemanning i barneverninstitusjoner sikrer forsvarlig omsorg hver dag. Videre tyder kontinuerlig og stabil omsorg på at barnet beskyttes mot fare.

Asylmottak skal, ifølge rundskriv ha nødvendig antall personer på arbeid.<sup>148</sup> I dette ligger det et krav om tilstrekkelig antall omsorgsutøvere på asylmottak for enslige mindreårige. Dette kravet alene er imidlertid vagt, da det ikke presiseres hvor kontinuerlig og stabil omsorgen skal være. Ifølge rapporten om levekår i asylmottak for enslige mindreårige er det ikke

---

<sup>145</sup>Se punkt 3.3.1.

<sup>146</sup>Ibid.

<sup>147</sup>FOR-2008-06-10-580 Krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

<sup>148</sup>RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 5.2.



utarbeidet regler for bemanning i asylmottak.<sup>149</sup> Mangelen på fastsatt norm for bemanning kan føre til utilstrekkelige antall ansatte, som igjen kan føre til at mottaket mister kontroll over barna. PRESS-Redd Barna Ungdom hevdet at det er fare for at barn som forsvinner fra asylmottak blir utsatt for menneskehandel.<sup>150</sup> Manglende kontinuerlig og stabil omsorg medfører altså risiko for menneskehandel. Dette er indikasjon på at reguleringen av bemanning i asylmottak ikke sikrer barnets beste.

### 5.3.3 Faglig krav til ledelsen

Faglig kunnskap er et krav som stilles både for omsorgsutøvere og driften av en barneinstitusjon.<sup>151</sup> Ifølge forskrift § 2 skal barneverninstitusjonens virksomhet være «faglig og etisk forsvarlig (...) og være forankret i allment anerkjent fagteori».<sup>152</sup> Det betyr at omsorgsutøvelse skal være kunnskapsbasert. Videre skal både barneverninstitusjonens ledelse og andre ansatte ha barnefaglig kunnskap, erfaring eller annen relatert kompetanse for å utøve forsvarlig omsorg. Begrepet «etisk forsvarlig» tilsier at barneomsorgen skal dekke barnets behov ut ifra en individuell konkret vurdering. Denne forståelsen støttes i forskriften § 5 hvor det står at barneverninstitusjoners personell skal ha tilstrekkelig, faglig «nivå og bredde i kompetansen».<sup>153</sup> Derfor stilles det krav til barneverninstitusjonens leder og stedfortreder, at vedkommende skal ha minst «treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse».

Dette innebærer et høyt utdanningskrav for barneverninstitusjonens ledelse som gjør at omsorgsutøvelsen blir strukturert og koordinert. At de samme krav stilles til stedfortreder som for lederen medvirker til at barneverninstitusjonen sin organisasjon og omsorgsutøvelse blir kontinuerlig. Videre tilsier utdanningskrav i sosialfag og andre samfunnsrelaterte fag at barneverninstitusjoner formidler god, moralsk og vitenskapsbasert oppdragelse til barna. Det taler for at reguleringen av faglige krav i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste. På den andre siden kan det diskuteres om utdanning på bachelornivå uten praksiskrav er tilstrekkelig for å ivareta hensynet til kvalitet i barneverninstitusjoner hvor det er barn med ulike omsorgsbehov. Lavt utdanningskrav uten praksiskrav kan ha negativ betydning for kvaliteten på omsorgen som gis barna, og det sikrer ikke forsvarlig omsorg.

---

<sup>149</sup>Rapport fra institutt for samfunnsforskning, Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere (2013), side 63.

<sup>150</sup> <http://www.vl.no/2.615/frykter-forsvunne-asylbarn-er-utsatt-for-menneskehandel-1.58955>

<sup>151</sup> Se punkt 3.3.1.

<sup>152</sup> FOR-2008-06-10-580 Krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

<sup>153</sup> Ibid.

For asylmottak for enslige mindreårige kreves det, ifølge rundskriv at bare en person i hele asylmottaket skal ha «barnefaglig utdanning på høyskolenivå» eller relevant utdanning.<sup>154</sup> Det innebærer at han eller hun må nødvendigvis ikke være asylmottaksleder. Rapporten fra 2013 viser at det kan være opp til 63 barn i et asylmottak.<sup>155</sup> Det høye antallet barn i et asylmottak medfører at det kan være vanskelig å vurdere hvert barn sitt behov ut ifra barnefaglig perspektiv. Dette tilsier at det stilles utilstrekkelig barnefaglig kompetanse for et asylmottaks drift i forhold til antallet barn som oppholder seg der. Det kan være en indikasjon på at reguleringen av både faglige krav og bemanningskrav i asylmottak ikke sikrer barnets beste.

Asylmottak skal imidlertid, ifølge rundskriv ha «bemanning og ansvars- og oppgavefordeling mellom driftsoperatør, ledelse og ansatte som sikrer at oppgavene løses i tråd med styringsdokumentene».<sup>156</sup> Av ordlyden kan det utledes at det stilles krav til asylmottakets organisasjon og samarbeid ved omsorgsutøvelse. Dette innebærer at omsorgen skal utøves innen rammen som trekkes av UDI, noe som tyder på at faglige krav i asylmottak sikrer disse barna forsvarlig omsorg. På en annen side er ikke UDI den riktige, og kompetente myndighet som burde trekke ramme for bemanningskrav i asylmottak.<sup>157</sup> Det taler for at reguleringen av faglige krav i asylmottak ikke sikrer barnets beste.

I motsetning til barneverninstitusjoner kreves det ikke at asylmottaksleder skal ha høy utdanning. Men, det skal ved ansettelsen vektlegges at stillingssøker har «høyere utdanning og ledererfaring».<sup>158</sup> Ordlyden taler for at asylmottak for enslige mindreårige kan ledes av noen som verken har universitetsnivå eller ledererfaring. Dette kan påvirke negativt både et asylmottak sin koordinasjon og samarbeidet mellom ansatte. Videre kan et uorganisert asylmottak ha betydning for enslige mindreåriges omsorgskvalitet. Det taler for at faglige krav i asylmottak ikke sikrer barnets beste.

Av det som er redegjort for ovenfor kan det utledes at enslige mindreårige i asylmottak forskjellsbehandles når det gjelder faglige krav til ledelsen, og forskjellsbehandlingen kan ikke begrunnes i hensynet til barnets beste.

---

<sup>154</sup> RS 2010-084 Krav til bemanning og kompetanse i ordinære asylmottak, punkt 4, bokstav d og g.

<sup>155</sup> Institutt for samfunnsforskning, Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere (2013), side64.

<sup>156</sup>RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak punkt 2.

<sup>157</sup> Punkt 5.2.2.

<sup>158</sup> RS 2010-084 Krav til bemanning og kompetanse i ordinære asylmottak, punkt 4 c.

#### 5.3.4. Ansatte

Ifølge forskriften § 5 siste ledd stilles det krav om at en barneverninstitusjons ansatte skal få «nødvendig faglig veiledning og opplæring». <sup>159</sup> Dette betyr at ansatte i barneverninstitusjoner skal gå på barnefaglig kurs som gjør det mulig for dem å utøve barneomsorg som er til barnets beste. Dessuten stilles det i forskriften § 12(2) bokstav c krav om at barneverninstitusjonens ansatte både skal ha tilgang og kunnskap om aktuelle lover, forskrifter og andre ferdigheter innenfor fagområder, «samt institusjonens internkontroll». <sup>160</sup> Ordlyden tilsier at det stilles høyt krav til kompetanse for en barneverninstitusjons arbeidstaker. Den varsler videre om at ansatte skal få opplæring i hvordan man finner og bruker tilgjengelige barnefaglige hjelpemidler. Dette taler for at ansatte i barneverninstitusjoner utøver omsorg som er barnefaglig og kunnskapsbasert.

For å jobbe i asylmottak kreves det, etter utlendingsloven § 97 (1) at arbeidssøker skal fremlegge politiattest, som bekrefter at vedkommende ikke har «vedtatt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige». Dette kravet tilsier at enslige mindreårige asylsøkere i en viss grad beskyttes mot seksuelle misbruk.

Videre skal ansatte, ifølge rundskrivet, være i stand til å «løse de oppgavene mottaket skal ivareta». <sup>161</sup> Hensyn til likebehandling tilsier at et asylmottak sine ansatte bør ha barnefaglig kvalifikasjon på lik linje med ansatte i barneverninstitusjoner. Videre skal et asylmottak sine ansatte få mulighet til å «delta på kurs og seminarer i regi av UDI». <sup>162</sup> Det tyder på at et asylmottak sine ansatte oppfyller faglighetskrav. Imidlertid tilsier ordlyden at ansatte i asylmottak ikke får nødvendig barnefaglig kunnskap ettersom UDI mangler barnefaglig kompetanse. <sup>163</sup> Videre taler hensyn til barnets beste at enslige mindreåriges ulike behov ikke kan dekkes uten ansatte sin barnefaglige kunnskap.

Mens ansatte i barneverninstitusjoner gis barnefaglig opplæring og veiledning, deltar ansatte i asylmottak på kurs som ikke nødvendigvis er barnefaglig relatert. Dessuten kan de ha liten mulighet for å få barnefaglig opplæring hvis mottaket sin ledelse ikke selv er barnefaglig kompetent. Utilstrekkelig faglighet i asylmottak for enslige mindreårige kan føre til at disse barna utsettes for uforsvarlig omsorg.

---

<sup>159</sup> FOR-2008-06-10-580 Krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

<sup>160</sup> Ibid.

<sup>161</sup> RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 5.4.

<sup>162</sup> Ibid.

<sup>163</sup> Se punkt 5.2.2.

Det er forskjellsbehandling med tanke på krav til ansatte som ikke er til asylbarnas beste, og som derfor er i strid med diskrimineringsforbudet.

#### **5.4. Materielle krav i barneverninstitusjoner og asylmottak for enslige mindreårige**

Materielle krav og andre nødvendige fasiliteter både i barneverninstitusjoner og asylmottak medvirker til at omsorgsutøvelsen dekker barnets behov.<sup>164</sup> Barneverninstitusjoner skal oppfylle kvalitetskrav som er fastsatt av kompetent myndighet.<sup>165</sup> Spørsmålet blir om kvalitetskrav som er stilt til asylmottak og barneverninstitusjoner ivaretar barnets beste.

Angående krav om bygning bestemmes det i forskriften § 3 (1) at barneverninstitusjon skal være «fysisk utformet og materielt utstyrt på en slik måte at (...) det kan ivareta sine oppgaver i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting».<sup>166</sup> I dette ligger det at barneverninstitusjoner må være etablert slik at bygninger og annet utstyr er egnet til å dekke barnets behov ut ifra blant annet dets alder. Videre skal ifølge § 3 (2) barneverninstitusjoner ha «tilstrekkelige fellesarealer, lokaler som er egnet til fritidsaktiviteter (...) egnede utearealer, tilstrekkelige leke -og fritidsmateriell, tilfredsstillende vedlikehold og hygienisk standard». I tillegg skal etter § 3 (3) barnet gis «tilbud om enkeltrom». Disse kravene fremmer barnets behov for lek og sikrer rett til liv og optimal utvikling. Ut ifra dette sikrer kvalitetskrav som er stilt om barneverninstitusjoners bygninger barnets beste.

Når det gjelder asylmottak skal, ifølge rundskrivet, mottaket utgjøre et «nøkternt og forsvarlig innkvarteringstilbud med tilknyttede midler til livsopphold».<sup>167</sup> Ordlyden tilsier at bygningen skal være egnet til å dekke grunnleggende behov. Likevel er det uklart hva som ligger i forsvarlighetskrav som stilles til asylmottak. Begrepet «nøkternt» tyder på at enslige mindreårige i asylmottak skal få omsorg som er akkurat innenfor grensa til forsvarlig. Dette kan medføre at omsorgsutøvelsen i asylmottak ikke ivaretar disse barnas beste.

Videre skal asylmottak for enslige mindreårige kvalifiseres til å sikre «bo –og omsorgsløsning».<sup>168</sup> Ordlyden fastsetter ikke hvem som skal godkjenne asylmottakets

---

<sup>164</sup> Se punkt 3.3.1.

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> FOR-2008-06-10-580 Krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

<sup>167</sup> RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 2.

<sup>168</sup> Op.cit. punkt 2.2.

standarder. I tillegg er det ikke fastsatt hvilke materielle krav som asylmottakene skal oppfylle, bortsett fra at det skal være løsningen på asylbarns behov for omsorg og bolig. Det taler for at omsorgsreguleringen i asylmottak for enslige mindreårige ikke sikrer deres beste.

Ut ifra dette kan mangelen på kvalitetskrav for bygningene og annet utstyr ha ulike konsekvenser.<sup>169</sup> Det kan gjøre at en vanlig bolig omdannes til asylmottak for enslige mindreårige, til tross for at den ikke er egnet til å sikre barnets behov.<sup>170</sup> Videre kan det utsette enslige mindreåriges liv for fare. Ifølge undersøkelse fra SINTEF og NTNU er standarder på mange asylmottak dårlige. Noen asylmottak har slitasje, fukt og trekk fra vinduer og dører. Forskningen viser at dette kan ha negative følger både fysisk og psykisk. Videre påpekes det at «spesielt fukt – kan føre til astma, allergier, hodepine og unormal trøtthet, spesielt for barn».<sup>171</sup> Dette strider med retten til liv.

Ifølge rapporten varierer boligforhold fra mottak til mottak.<sup>172</sup> I de fleste asylmottakene er det fellesarealer, men det er ikke utearealer. Mange barn bor på ett rom, noe som tyder på at enslige mindreåriges omsorg utøves dårligere i asylmottakene enn det gjør i barneverninstitusjonene.<sup>173</sup>

Samlet sett sikrer regelverket om materielle krav i barneverninstitusjoner forsvarlig omsorg, mens reguleringen om asylmottak ikke sikrer at asylbarna får dekket sine behov. Det er forskjellsbehandling av asylbarn som ikke er til deres beste.

## 5.5. Tilsyn i barneverninstitusjoner og asylmottak

For å ivareta omsorgsutøvelsens kontinuitet og omsorgskvalitet kreves det blant annet kontroll.<sup>174</sup> Spørsmålet blir om reguleringen av tilsynskrav i barneverninstitusjoner og asylmottak sikrer at omsorgsutøvelsen blir til barnets beste.

---

<sup>169</sup>Se punkt 5.2.

<sup>170</sup> <http://dsb.no/no/Ansvarsomrader/Nasjonal-beredskap/Aktuelt-Nasjonal-beredskap/Brannsikkerheten-i-asylmottak-skal-ivaretas/>

<sup>171</sup> <http://www.framtidinord.no/ntb/innenriks/2015/10/01/Lav-standard-p%C3%A5-mange-asylmottak-11631802.ece>

<sup>172</sup> Institutt for samfunnsforskning, Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere (2013), side 68.

<sup>173</sup>Ibid.

<sup>174</sup>Se punkt 3.3.1.

### **5.5.1. Hvem skal føre tilsyn?**

Omsorgstilsyn i barneverninstitusjoner lovreguleres i barnevernloven § 5-7. Etter bestemmelsen er det fylkesmannen som har overvåkningsansvar til å «føre tilsyn med at institusjoner drives i samsvar med denne loven og forskrifter til loven». Det innebærer at det er fylkesmannen som er kompetent organ til å kontrollere om fastsatte standarder for institusjoner og omsorgsutøvelse følges.<sup>175</sup>

Angående asylmottak gjelder ikke reglene for tilsyn i barneverninstitusjoner i asylmottak for enslige mindreårige. Ifølge rundskriv er det Utlendingsdirektoratet som skal føre kontroll i asylmottak.<sup>176</sup> I kraft av de fastsatte standardene er tilsynet bedre ivaretatt hos fylkesmannen enn hos UDI.<sup>177</sup> Dette tilsier at tilsynskrav i asylmottak er i strid med likebehandlingsprinsippet. I tillegg har UDI både omsorgsansvar for enslige mindreårige over 15 år og tilsynsansvar i asylmottak.<sup>178</sup> Manglende upartiskhet tilsier at tilsynet som føres av Utlendingsdirektoratet i asylmottakene ikke sikrer barnets beste.

### **5.5.2. Hvorfor skal det føres tilsyn?**

Etter barnevernloven § 1-4 skal tjenester og tiltak i barneverninstitusjoner være «forsvarlige». Ordlyden tilsier at alle tjenester og tiltak i barneverninstitusjoner skal være i samsvar med barnets beste. I forarbeidene hevdes det at formålet med barneverninstitusjoners kontroll er å sikre forsvarlige tjenester som er en kontinuerlig prosess.<sup>179</sup> Videre påpekes det at kontinuiteten i barneverninstitusjoners forsvarlige tjenester forutsetter et «systematisk arbeid med kvalitetsforbedring».<sup>180</sup> Dette kan vise hvordan tilsyn i barneverninstitusjoner bidrar til at barnet får omsorg som er forsvarlig.

For å oppnå formålet fastsettes fylkesmanns oppgaver i forskriften § 2. Fylkesmannen skal sørge for at hvert barn får forsvarlig omsorg og respektfull omsorg og behandling.<sup>181</sup> Dette sikrer barn verdighet. Videre skal det kontrolleres etter forskriften §7 (2) bokstav b, om hvert

---

<sup>175</sup>Se punkt 3.3.1.

<sup>176</sup> RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 4.1.

<sup>177</sup> punkt 3.3.1.

<sup>178</sup> Se punkt 5.2.

<sup>179</sup> Prop.106 L (2012-2013) endring i barnevernloven side 207.

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> FOR-2003-12-11-1564 Forskrift om tilsyn med barn i barneinstitusjoner for omsorg og behandling.

barn får «opplæring i samsvar med regelverket».<sup>182</sup> Det taler for at kontrollen medfører at barnets rett til utdanning og utvikling respekteres. I tillegg skal tilsyn sikre etter § 7 (2) bokstav c, at barn ikke «utsettes for forhold som hensett til barnets alder krenker dets integritet».<sup>183</sup> Det innebærer at fylkesmannens tilsyn bidrar til at barn ikke utsettes for vold eller andre fysiske mishandlinger. Til slutt skal tilsyn sikre at «barnets rettigheter etter lov om barneverntjenester § 5-9 blir respektert».<sup>184</sup> Ordlyden tilsier at tilsyn skal sørge for at barneomsorg dekker barnets behov.

Ifølge rundskriv omhandler UDIs tilsynsansvar å kontrollere om asylmottak for enslige mindreårige drives i samsvar med styringsdokumentene og evaluering av et asylmottaks drift.<sup>185</sup> Videre gir UDI «nødvendige pålegg om retting av feil og mangler».<sup>186</sup> Dette tilsier at reguleringen av tilsyn i asylmottak sikrer barnets beste. Det fastsettes imidlertid ikke klart hva som er formålet med tilsynet, eller detaljerte regler om UDIs oppgaver slik som det gjøres i forskriften om tilsyn i barneverninstitusjoner. Dessuten gir rundskrivet ikke innholdet i styringsdokumentene, bortsett fra at asylmottakene skal drives «i rammen av gjeldende lover og forskrifter».<sup>187</sup> Det kan være vanskelig for et asylmottak sine ansatte å vite hvilke rettigheter som barna har krav på. På en annen side gjøres asylmottakene kjent med innholdet i styringsdokumentene.<sup>188</sup> Dette taler for at reglene om tilsyn i asylmottak sikrer barnets beste.

Samlet sett er forskjellsbehandling med tanke på tilsynet i asylmottak for enslige mindreårige til deres beste.

### **5.5.3. Hvor ofte skal tilsyn føres?**

Ifølge forskrift § 8 (1) skal tilsyn i barneverninstitusjoner føres rutinemessig, minst to ganger hvert år. Tilsynet skal likevel føres «så ofte som forholdene ved institusjonen tilsier det».<sup>189</sup> Dessuten skal tilsyn finne sted hver gang det er klager, og når tilsynsmyndighet er kjent med

---

<sup>182</sup>FOR-2003-12-11-1564 Forskrift om tilsyn med barn i barneinstitusjoner for omsorg og behandling.

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Ibid.

<sup>185</sup> RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 3.1 og 4.1.

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> Ibid.

<sup>188</sup> Op.cit. punkt 4.4.

<sup>189</sup>FOR-2003-12-11-1564 Tilsyn med barn i barneinstitusjoner for omsorg og behandling.

forhold som er skadelig for barn, eller når andre grunner tilsier at det bør føres tilsyn.<sup>190</sup> Det tilsier at reguleringen av tilsyn i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste.

Tilsyn i asylmottak skal føres løpende<sup>191</sup>, men minst to tilsyn i året.<sup>192</sup> Slikt tilsyn tyder på at reglene sikrer enslige mindreåriges beste i asylmottak. Likevel er det bare det andre tilsynet som retter seg mot omsorgsutøvelse, fordi første tilsyn omhandler kontrakten mellom UDI og asylmottakene. Ut ifra dette føres det bare et tilsyn i hele året, mens barneverninstitusjoner kontrolleres minst to ganger i året.<sup>193</sup> Det taler for at reglene om tilsyn i asylmottak diskriminerer asylbarn i strid med barnets beste.

Vurderingen blir om hvilken betydning forskrift og rundskriv har ved omsorgsutøvelsen. Forskrift er uttrykk for delegert lovgivningsmyndighet<sup>194</sup>, mens rundskriv er uttrykk for forvaltningspraksis som ikke har stor rettskildemessig betydning.<sup>195</sup> Dette tilsier at forskriftene om tilsynskrav skal vektlegges i barneverninstitusjoner mens det er fare for at tilsynskravet ikke praktiseres i asylmottakene.

## 5.6. Delkonklusjon

Forskjellsbehandlingen med tanke på organisatorisk omsorgsansvar for enslige mindreårige i asylmottak er i strid med barnets beste-prinsippet.

---

<sup>190</sup> Op.cit. § 8(3).

<sup>191</sup> RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak, punkt 4.1.

<sup>192</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i asylmottak, punkt 4.

<sup>193</sup> Ibid.

<sup>194</sup> <https://no.wikipedia.org/wiki/Forskrift>

<sup>195</sup> Se punkt 1.3.



## **6. Omsorg i barneverninstitusjoner og i asylmottak for enslige mindreårige over 15 år**

### **6.1. Innledning**

I kapittel 5 ble det behandlet organisatorisk omsorgsansvar, det betyr hvem som har ansvar og hvilke krav som stilles til den omsorgsansvarlige. I denne delen skal det analyseres hvordan reguleringen av barneomsorg forskjellsbehandler enslige mindreårige asylsøkere over 15 år. Videre vurderes det om regelverket sikrer barnets beste både i barneverninstitusjoner og asylmottak til tross for forskjellsbehandlingen.

### **6.2. I hvilken grad sikrer reguleringen av daglig omsorg i barneverninstitusjoner og asylmottak barnets beste?**

Barn i Norge har rett til forsvarlig omsorg uansett hvor de plasseres.<sup>196</sup>

Forskjellsbehandlingen av enslige mindreårige asylsøkere over 15 år blir saklig dersom deres omsorg i asylmottak er til barnets beste.<sup>197</sup> Spørsmålet blir om reguleringen av omsorg i barneverninstitusjoner og asylmottak sikrer barnets beste. Etter barneloven § 30 har alle barn krav på «omsut og omtanke frå dei som har foreldreansvaret». I dette ligger det at barn har krav på omsorg og omtanke fra foreldrene, eller andre som har fått foreldreansvar gjennom rettsak.<sup>198</sup> For barn som ikke er med noen med foreldreansvaret, er det statens ansvar å overta barneomsorgen.<sup>199</sup>

#### **6.2.1. Hva ligger i materielt krav til omsorgen?**

Før betydningen av barneomsorg vurderes både i barneverninstitusjoner og asylmottak, må det redegjøres for materielle krav som stilles til omsorgen.

Etter barneloven § 30 (1) tredje punktum skal barneomsorg utøves ut ifra «barnets interesser og behov». Dette taler for at omsorg, uavhengig av barnets plasseringssted, skal sikre barnets

---

<sup>196</sup> Se punkt 3.1.

<sup>197</sup> Se punkt 4.1.

<sup>198</sup> Barnelov § 63.

<sup>199</sup> Se punkt 3.2.

beste. Av forarbeidene til barneloven er det ikke nok at barneomsorg bare sikrer barnets beste i den konkrete saken. Barneomsorgen skal utøves med tanke på «hva som objektivt sett vil gagne barnet og være til fordel for det på lengre sikt».<sup>200</sup> Vurderingen blir hva som objektivt sett er barnets beste på lang sikt. Forarbeidene gir ikke nærmere innholdet til dette kravet. Juridisk litteratur angir rettigheter som inngår i barneomsorg, selv om det er uenighet om omsorgsomfanget.<sup>201</sup> Uansett skal barneomsorg dekke barnets behov for «trygg og sikker daglig omsorgssituasjon».<sup>202</sup> Videre har barn krav på tilsyn og behov for oppmerksomhet.<sup>203</sup> Det tilsier at daglig omsorg skal sikre barnets beste.

Etter barneloven § 30 (2) har barn krav på «forsvarleg oppseding og forsyting». I dette ligger det forsvarlighetskrav om opplæring og forsørgelse. Ordlyden taler for at barneomsorg skal bero på det som er objektivt forsvarlig. Ifølge forarbeidene ligger det i «forsørgelse (...) rent praktisk som å sørge for mat, klær, et sted å bo osv.».<sup>204</sup> Etter juridisk litteratur ligger det i «oppseding» krav til sosialiseringssprosess hvor barnet skal læres å tilpasse seg i samfunnet, enten enkeltvis eller i grupper.<sup>205</sup> Dette tilsier at reguleringen av daglig omsorg skal bidra til barnets utvikling.

I tillegg har barn etter barneloven § 30 (2) andre punkt krav på «utdanning etter evne og givnad». Ordlyden tyder på at asylmottak og barneverninstitusjoner sine ansatte skal sørge for at barn går på skole. I forarbeidene stilles det krav om å «stimulere og legge forholdene til rette for at barnet får den utdanning som passer»<sup>206</sup>. Det tilsier at både barneverninstitusjoners og asylmottaks ansatte skal tilrettelegge for at barna får utdanning som passer.

Imidlertid fastsetter forskriften omsorgsstandardene i barneverninstitusjoner, mens rundskrivet regulerer omsorgen i asylmottak.<sup>207</sup> Denne forskjellen kan være årsaken til at både omsorgsutøvelsen og omsorgskvalitet blir forskjellig for enslige mindreårige i asylmottak og barn i barneverninstitusjoner.

---

<sup>200</sup> NOU 1977:35 side 123.

<sup>201</sup> Se punkt 3.3.3.

<sup>202</sup> Holgersen (2008) side 198.

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> NOU 1977:35 side 123.

<sup>205</sup> Holgersen (2008) side 199.

<sup>206</sup> NOU 1977:35 side 123.

<sup>207</sup> Se punkt 5.2.

### 6.2.2. Hva er betydning av omsorgsrett i barneverninstitusjoner og i asylmottak for enslige mindreårige?

Det er ikke tvil om reguleringen av daglig omsorg i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste ettersom forskriften fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i barneverninstitusjoner.<sup>208</sup> Videre skal barneomsorgen sikre barn god utvikling og opplevelse av mestring. Dessuten vektlegges forskriften ved omsorgsutøvelsen i barneverninstitusjoner.<sup>209</sup>

Vurderingen blir om reguleringen av daglig omsorg i asylmottak for enslige mindreårige asylsøkere sikrer barnets beste. Etter rundskriv skal enslige mindreårige asylsøkere «gis et godt omsorgstilbud».<sup>210</sup> I dette ligger det at det blant annet skal tas hensyn til «alder, kjønn, livssyn, kulturell identitet, personlighet, fungeringsevne, ressurser og behov».<sup>211</sup> Det taler for at reguleringen av daglig omsorg i asylmottak for enslige mindreårige sikrer barnets beste til tross for forskjellsbehandlingen.

Likevel skal barnas behov i asylmottak dekkes «så langt det er mulig», og hvis «individuelle behov går på bekostning av gruppens behov», skal det finnes «løsning som ivaretar alle parter».<sup>212</sup> Begrepet «så langt det er mulig» tilsier at det åpnes for å ikke dekke barnets behov med begrunnelsen at det ikke er mulig. Dette er en begrensning ved omsorgsutøvelsen som tyder på at alle barnas behov ikke dekkes, mens forskriften ikke tar forbehold ved omsorgsutøvelsen i barneverninstitusjonene. Ut ifra dette ivaretar ikke forskjellsbehandlingen av enslige mindreårige deres behov.

Av rundskriv skal barneomsorg i asylmottak for mindreårige dekke blant annet behov for oppdragelse og opplæring.<sup>213</sup> Videre skal barneomsorg sikre enslige mindreårige veiledning, skolegang og stimulering.<sup>214</sup> Ut ifra dette fremmer omsorgen i asylmottak enslige mindreårige sin sosialisering og tilpasning i samfunnet, og dette sikrer barnets beste.<sup>215</sup>

---

<sup>208</sup> FOR-2011-11-15-1103 Rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneinstitusjoner § 1 (3).

<sup>209</sup> Se punkt 5.5.3.

<sup>210</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak, punkt 3.

<sup>211</sup> Ibid.

<sup>212</sup> Ibid.

<sup>213</sup> Op.cit. punkt 3.2.

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> Ibid.

### **6.2.3. Kan forskjellene i reglene om verge og reglene om rettslig representant for enslige mindreårige asylsøkere begrunnes i hensynet til barnets beste?**

#### **6.2.3.1. Innledning**

Etter barneloven § 30 (1) har den som har foreldreansvar «rett og plikt til å ta avgjerder for barnet i personlege tilhøve». Plikten til å treffe avgjørelser på vegne av barnet er en del av omsorgsutøvelsen.<sup>216</sup> Dette innebærer at foreldrenes plikt blir barns rett. Barnet kan ikke overlates til seg selv for å treffe avgjørelser som det ikke har forutsetning for.<sup>217</sup> I dette ligger det barnets rettighet til å ha bistand ved avgjørelser om personlige forhold uavhengig av barnets plasseringssted. Vurderingen er hva som ligger i personlige forhold. Ordlyden i § 30 tilsier at det handler om alle avgjørelser om barnets privatliv, blant annet barneomsorg. Etter juridisk litteratur omfatter personlige forhold eksempelvis, fritidsaktiviteter.<sup>218</sup> Ut ifra dette har staten ansvar for å finne et voksent menneske til å treffe avgjørelser om personlige forhold på vegne av alle barn som ikke har noen med foreldreansvar.

#### **6.2.3.2. Hvor går grensen for vergens og den rettslige representants avgjørelses myndighet?**

Avgjørelser om personlig forhold begrenses av barnets rett til medbestemmelse og rett til selvbestemmelse etter barneloven §§ 31-33.<sup>219</sup> Etter vergemålsloven § 17 (1) er avgjørelser om økonomiske forhold tillagt verge, ikke den som har foreldreansvar. Ifølge § 17 (2) utvides vergens ansvar til å ta avgjørelser om personlige forhold hvis barnet ikke har noen med foreldreansvar, eller hvis den med foreldreansvaret mangler evnen til å ta slike avgjørelser. Fra dette kan det utledes at vergen har fullmakt til å treffe blant annet omsorgsavgjørelser på vegne av et barn i en barneverninstitusjon. Denne forståelsen utdypes i forarbeidene hvor det står at «vergen også skal treffe avgjørelser som faller inn under foreldreansvaret, når ingen har foreldreansvaret, eller når den eller de som innehar foreldreansvaret, ikke kan ivareta den mindreåriges interesser».<sup>220</sup> Videre skal vergen bistå barnet med å ta nødvendige avgjørelser, og passe på at barnets personlige og økonomiske interesser ivaretas.<sup>221</sup> Barnets daglige omsorg skal utøves av en barneverninstitusjon.<sup>222</sup> Ut ifra dette påvirkes i stor grad barneomsorgen i en barneverninstitusjon av vergen.

---

<sup>216</sup> Holgersen (2008) s. 198-199.

<sup>217</sup> Ibid.

<sup>218</sup> Ibid.

<sup>219</sup> Se punkt 6.2.3.2.

<sup>220</sup> Ot.prp. nr. 110 (2008-2009) punkt 3.5.4, side 34.

<sup>221</sup> Op.cit. punkt 3.1 side 17.

<sup>222</sup> Se punkt 4.1.

Når det gjelder enslige mindreårige i asylmottak har de, etter utlendingsloven §§ 98a og 98b rett til «en representant». Etter utlendingsloven § 98d (1) skal representanten ivareta enslige mindreåriges «interesser i asylsaken og ellers utføre de oppgaver som tilkommer en verge i henhold til annen lovgivning». Det er altså representantens ansvar å treffe avgjørelser om omsorgsutøvelse på vegne av asylbarnet i mottaket. Ordlyden tilsier videre at verge og representant har samme ansvarsomfang overfor barnet ved omsorgsutøvelse. Videre presiseres representantens ansvar i § 98d (3) at han eller hun skal passe på at barnets omsorgsbehov dekkes på en forsvarlig måte, men at det ikke er vergens oppgave å utøve enslige mindreåriges daglige omsorg. Ut ifra dette har enslige mindreåriges representant stor betydning ved omsorgsutøvelsen. Avgjørelsene om den daglige omsorgen er ifølge forarbeidene tillagt asylmottak.<sup>223</sup> Dette tilsier at til tross for forskjellige plasseringssteder<sup>224</sup> mellom enslige mindreårige over 15 år og norske barn, skal disse barnas omsorg utøves i samsvar med barnets beste.

Reguleringen om vergens og den rettslige representants avgjørelsers myndighet sikrer barnets beste.

### **6.2.3.3. Ansvarsfordeling ved daglig omsorgsutøvelse**

Den som utøver daglig omsorg for barn, og den som tar avgjørelser på vegne av barnet, spiller en viktig rolle som er til barnets beste ved omsorgsutøvelsen. Spørsmålet er hvordan ansvaret fordeles ved daglig omsorgsutøvelse.

Etter barneloven § 37 har begge foreldre omsorgsansvar for barnet, men det er den som bor fast sammen med barnet som utøver den daglige omsorgen, mens den andre deltar i viktige avgjørelser. Denne ordningen kan sammenlignes med opplegget når barnet ikke har noen med foreldreansvar, og bor i barneverninstitusjon eller asylmottak. Forarbeidene tyder på at representanten eller vergen skal ta avgjørelser om personlig, langsiktig og verdipreget karakter, mens de daglige omsorgsoppgavene tillegges barneverninstitusjoner og asylmottak.<sup>225</sup> Ut ifra dette bidrar både vergen og representanten til at omsorgen utøves i samsvar med barnets rettigheter etter barnekonvensjonen. Videre tilsier hensyn til barnets beste at representanten skal ha en viktig rolle ved omsorgsutøvelsen ettersom enslige mindreåriges omsorg reguleres i rundskriv.

---

<sup>223</sup> Prop 51 L (2011-2012) punkt 3.12.3, side 31.

<sup>224</sup> Se punkt 4.1.

<sup>225</sup> Prop. 51 L (2011-2012) punkt 3.12.3, side 31.

## **6.2.4. Hvordan reguleres barnas deltakelse ved omsorgsutøvelsen i asylmottak for enslige mindreårige og i barneverninstitusjoner?**

### **6.2.4.1. Innledning**

Det er til barnets beste å delta i omsorgen sin.<sup>226</sup> Etter barneloven § 30 (1) begrenser barns rett til å delta i omsorgsutøvelsen representant og verges plikt til å ta avgjørelser på vegne av barnet.<sup>227</sup> Videre bidrar deltakelsen til barneutvikling.<sup>228</sup> Spørsmålet er i hvilken grad omsorgsreguleringen sikrer at barna deltar ved omsorgsutøvelsen i barneverninstitusjoner og asylmottak for enslige mindreårige.

### **6.2.4.2. Barns rett til medbestemmelse**

Grunnloven og barnekonvensjonen sikrer alle barn rett til medbestemmelse.<sup>229</sup> Formålet med dette kapitlet er å sammenligne regelverket, derfor kommer jeg ikke inn på felles regler for asylmottak og barneverninstitusjoner.

Det framgår av barnevernloven § 6-3 at barn skal «informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører ham eller henne». I dette ligger det blant annet barnets rett til å høres før det tas avgjørelser om omsorgen. Begrepet «gis anledning» trekker i retning av at det skal tilrettelegges for at barn i barneverninstitusjoner forteller om sin mening vedrørende omsorgsutøvelsen. Dette innebærer at barns deltakelse forutsetter først informasjon om barnets rettigheter på et barnerettslig perspektiv. Ut ifra dette sikrer omsorgsreguleringen i barneverninstitusjoner barnets rett til medbestemmelse.

Vedrørende enslige mindreårige i asylmottak skal de gis informasjon som er tilpasset dem på bakgrunn av at de ikke har foreldre i Norge.<sup>230</sup> Det innebærer at de skal gis informasjon, blant annet om deres omsorgsrettigheter i asylmottak. Videre skal asylmottak, etter rundskriv sikre at enslige mindreårige gis mulighet til å ytre sin mening og høres i saker som omhandler ham eller henne.<sup>231</sup> I dette ligger det et mottaks plikt til å tilrettelegge for at enslige

---

<sup>226</sup>Se punkt 3.3.2.

<sup>227</sup> Se punkt 6.2.3.

<sup>228</sup> Se punkt 3.3.2.

<sup>229</sup> Ibid.

<sup>230</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak, punkt 3.4 g.

<sup>231</sup>Op.cit. punkt 2.3.f.

mindreårige deltar ved omsorgsutøvelsen. Dette tilsier at omsorgsreguleringen både i barneverninstitusjoner og asylmottak sikrer barnets rett til medbestemmelse.

### **6.2.4.3 Vekten av barns mening**

Etter barnevernloven § 6-3 andre punktum skal barnets mening vektlegges «i samsvar med barnets alder og modenhet». I dette ligger det at jo eldre og modent barn er, jo mer skal barnets mening vektlegges. Det tilsier at barn gis rett til medbestemmelse ut ifra barnets utvikling. Videre slås det fast i forarbeidene at vekten av barnets mening skal bero på en individuell og konkret vurdering.<sup>232</sup> Barnets mening skal imidlertid ikke alltid bli avgjørende, men meningens vekt skal være avhengig av sakens art.<sup>233</sup> Dette tilsier at mening for barn over 15 år i barneverninstitusjon skal veie tungt.

For enslige mindreåriges del er det ikke presisert i rundskrivet om disse barnas mening skal vektlegges. Likevel fastsettes det at enslige mindreåriges mening skal veie tungt når vedkommende er innlagt på sykehus.<sup>234</sup> Det taler for at omsorgsreguleringen i rundskrivet sikrer enslige mindreårige rett til medbestemmelse. Rundskriv har imidlertid ikke stor rettskildemessig vekt ved omsorgsutøvelsen.<sup>235</sup> Dette kan medføre at enslige mindreåriges meninger ikke får betydning. Videre er ikke rettskildemessig vekt av enslige mindreåriges mening presisert i rundskrivet på lik linje med barns mening i barnevernloven. Til tross for at barn er sikret medbestemmelsesrett etter Grunnloven og barnekonvensjonen<sup>236</sup> er det ikke sikkert at denne retten oppfylles ettersom enslige mindreåriges medbestemmelsesrett ikke er lovregulert. Det taler for at omsorgsreguleringen for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år ikke sikrer deres rett til medbestemmelse.

## **6.3. Krav til barneoppfølging i barneinstitusjoner og asylmottak**

Omsorgsutøvelsen overfor barn skal være kontinuerlig uansett hvor barnet plasseres.<sup>237</sup> Dette tilsier at omsorgskontinuitet forutsetter blant annet barneoppfølging. Spørsmålet blir i hvilken

---

<sup>232</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) side 63.

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak punkt 3.8.

<sup>235</sup> Punkt 1.3 og 5.2.2.

<sup>236</sup> Punkt 6.2.4.2.

<sup>237</sup> Se punkt 2.3.3 og 3.3.1.

grad kravet til barneoppfølging sikrer barnets beste både i asylmottak og barneverninstitusjoner. Etter barnevernloven § 4-16 har barneverntjenesten «et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av barnet» etter omsorgsovertakelse. I dette ligger det barneverntjenestens plikt til å følge nøye barnets utvikling. For å oppnå dette fastsettes det i § 4-15 (3) at barneverntjenesten skal «vedta en plan» for barnets omsorgssituasjon. Etter departementets veiledning skal omsorgsplan ha formål om å formidle barneverntjenestens plan for barnets fremtid, og den skal klarlegge om barnet har spesielle behov som må følges opp.<sup>238</sup> Videre skal omsorgsplanen ha et langsiktig perspektiv.<sup>239</sup> Dette tilsier at barneoppfølgingen i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste også i framtiden.

Når det gjelder omsorgen i asylmottak skal det holdes velkomstsamtale innen de to første dagene, hvor asylmottaket skal vurdere barnets behov for tilrettelegging, omsorg og oppfølging.<sup>240</sup> Likevel er behovsvurderingen begrenset til barnets aktuelle behov uten en konkret omsorgsplan i framtiden. Dette kan medføre at det blir vanskelig å verifisere om enslige mindreårige gis tilstrekkelig omsorg, og vanskelig for asylbarnet å vite hva som er planen for dets omsorg. På den andre siden er asylmottak forpliktet til å gi barn nødvendig oppfølging.<sup>241</sup> Asylmottaket pålegges å samarbeide med UDIs regionalkontor for å diskutere tiltak som kan settes i verk når enslige mindreåriges omsorgssituasjon er bekymringsfull.<sup>242</sup> Dette tyder på at oppfølgingskravet i asylmottak sikrer barnets beste.

Rundskrivet fastsetter ikke enslige mindreåriges klagemulighet hvis omsorgen blir dårlig, eller hvis det er mangel på oppfølging, mens det er en slik klagemulighet for barna i barneverninstitusjoner.<sup>243</sup> Det taler for at oppfølgingskrav ikke sikrer barnets beste i asylmottak.

Etter barnevernloven § 4-15 (4) kreves det i god tid, godt samarbeid mellom barn og barneverntjenesten før barnet fyller 18 år. Det skal vurderes om barnet likevel skal forbli i barneverninstitusjon etter at barnet fyller 18 år, eller om barnet skal motta annen type hjelp. Fra dette utledes det at det skal vurderes om vedkommende har blitt både fysisk og mentalt

---

<sup>238</sup> Barne- og likestillingsdepartementet, tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten-en veileder, side 31.

<sup>239</sup> Ibid.

<sup>240</sup> RS 2011-002 Krav til mottakenes håndtering av enslige mindreårige asylsøkeres ankomst og flytting fra mottak samt permisjonssøknader, punkt 3.

<sup>241</sup> RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak, punkt 3.

<sup>242</sup> Op.cit. punkt 3.7.

<sup>243</sup> Barnevernloven § 6-5.



voksen. Dessuten gir planen om det som skal skje etter at barnet blir 18 år trygghet om framtiden, og dette er til barnets beste.

Rundskrivet fastsetter bare at når enslige mindreårige blir 18 år skal de flyttes til mottak for voksne.<sup>244</sup> Her er det noe som tilsier at barnet kan overføres til mottaket for voksne før det er klart til å ta vare på seg selv, mens flytting fra barneverninstitusjonen skjer når barnet vurderes å klare seg selv. Det taler for at oppfølging i asylmottak ikke sikrer barnets beste.

Mens barneoppfølgingen i barneverninstitusjoner sikrer barnets beste, ivaretar ikke forskjellsbehandlingen av enslige mindreårige i asylmottak deres beste.

#### **6.4. Barn med behov for andre tjenester enn det som tilbys av barneverninstitusjoner og asylmottak**

Den omsorgsansvarlige er forpliktet til å gi barnet forsvarlig omsorg.<sup>245</sup> Dette innebærer blant annet at hvis barnets behov går utover den omsorgsansvarliges evne, skal det søkes bistand fra kompetent myndighet. Spørsmålet blir hvordan samarbeidskrav med andre instanser i asylmottak og barneverninstitusjoner oppfylles, med tanke på å gi barn forsvarlig omsorg.

Etter barnevernloven § 4-18 «går omsorgen over på barneverntjenesten» etter at foreldrene fratas omsorgsansvaret. Videre utøver en barneverninstitusjon daglig omsorg på vegne av barneverntjenesten.<sup>246</sup> Dette tyder på at i tillegg til å gi barnet forsvarlig omsorg, skal barneverninstitusjonen holde barneverntjenesten orientert om barnets utvikling. Dessuten har barneverntjenesten etter § 4-16 plikt til å sørge for at barnet får oppfølging.<sup>247</sup> Etter § 3-2 (2) har barneverntjenesten samarbeidsplikt med andre instanser for å dekke barnets særlige behov. I dette ligger det at hvis barnet har spesielle behov som går utover barneverntjenesten, skal det søkes bistand i andre instanser. Etter § 2-3 (2) bokstav a skal barne-, ungdoms- og familieetaten, ved anmodning fra barneverntjenesten, finne en egnet institusjon som kan dekke barnet sitt særlig behov.<sup>248</sup> Dette tilsier at samarbeidskrav i barneverninstitusjoner

---

<sup>244</sup> RS 2011-002 Krav til mottakenes håndtering av enslige mindreårige asylsøkeres ankomst til, og flytting fra mottak samt permisjonssøknader, punkt 5.

<sup>245</sup> Se punkt 3.

<sup>246</sup> § 4-18 andre punktum.

<sup>247</sup> Se punkt 6.3.

<sup>248</sup> Jf. barnevernloven § 1-4.

bidrar til at barnets behov som går utover barneverninstitusjon sitt område dekkes i tråd med barnets beste.

For asylmottaks del har «offentlige myndighet» etter barnevernloven § 6-4, opplysningsplikt overfor barneverntjenesten. Ordlyden tilsier at opplysningsplikt gjelder statlige organer. Spørsmålet er om asylmottak er omfattet av plikten. Det er ikke tvil om at UDI er et statlig organ; og asylmottakene utøver omsorg på vegne av UDI.<sup>249</sup> Av dette utledes det at asylmottakene har opplysningsplikt overfor barneverntjenesten. Etter juridisk litteratur har asylmottakene opplysningsplikt, blant annet om bekymringer som gjelder vedvarende og alvorlige atferdsvansker og menneskehandel.<sup>250</sup>

Etter rundskriv skal asylmottakene «ha kontakt med barnevernet, bl.a., faste samarbeidsrutiner, bekymringsmeldinger, varsling om inn- og utflytting av beboere».<sup>251</sup> Videre skal asylmottaket informere barneverntjenesten, hvis barnet vurderes å ha spesielle behov som går utover asylmottaket sin kapasitet.<sup>252</sup> På bakgrunn av opplysningene som gis av asylmottakene, skal barneverntjenesten etter § 4-3 foreta en nærmere undersøkelse, og iverksette nødvendig tiltak. Dette taler for at kravet om å samarbeide med andre instanser, både i asylmottak og barneverninstitusjoner bidrar til at barna får en forsvarlig omsorg. Likevel har barneverntjenesten verken omsorgsansvar for enslige mindreårige eller oppfølgingsplikt av barna i asylmottak.<sup>253</sup> I tillegg har enslige mindreårige asylsøkere ikke klagemulighet på lik linje med jevnaldrende barn i barneverninstitusjoner.<sup>254</sup> Dette kan medføre at det er risiko for at hjelpetiltak i asylmottak ikke iverksettes ettersom det er UDI som har omsorgsansvaret for disse barna. Her er det noe som taler for at samarbeidskravet i asylmottak ikke sikrer barnets beste, mens samarbeidet sikrer barnets beste i barneverninstitusjoner.

Riksrevisjon har funnet ut at barneverntjenesten verken følger opp, eller iverksetter hjelpetiltak i asylmottakene for enslige mindreårige, til tross for at de har fått bekymringsmelding.<sup>255</sup>

---

<sup>249</sup>Se punkt 5.2.2.

<sup>250</sup>Njål Wang Andersen, "Melde- og opplysningsplikt overfor barneverntjenesten", Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslig spørsmål(FAB), nr. 1/2008, punkt 5.2, side.37.

<sup>251</sup>RS 2011-034 Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak punkt 3.5

<sup>252</sup>Op.cit. punkt 3.7.

<sup>253</sup>Se punkt 5.2.2. og 6.3.

<sup>254</sup>Se punkt 6.3.

<sup>255</sup>Institutt for samfunnsforskning, Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere (2013), side 32.

Samlet sett sikrer ikke samarbeidskravet i asylmottak for enslige mindreårige barnets beste.

### **6.5 Delkonklusjon**

Reguleringen av barneomsorg diskriminerer enslige mindreårige i asylmottak, og dette er ikke til deres beste.

## 7. Avslutning

Denne masteroppgaven påviser at regelverket ikke forebygger, og at det legger opp til systematisk omsorgssvikt av enslige mindreårige asylsøkere over 15 år ettersom de forskjellsbehandles på en måte som ikke ivaretar deres beste.<sup>256</sup> Forskjellig rettslig regulering av omsorg i asylmottak og barneverninstitusjoner fører til at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år diskrimineres.<sup>257</sup>

Barnekomiteen og andre barneorganisasjoner har gjentatte ganger anbefalt Norge å overføre omsorgsansvar for enslige mindreårige over 15 år til barnevernet uten at det har blitt gjort.<sup>258</sup> Da kapittel 5 A i barnevernloven ble vedtatt, hadde myndighetene som mål å overføre omsorgen for disse barna til barnevernet på et senere tidspunkt.<sup>259</sup> Dette tilsier at norske myndigheter er klar over at omsorgen i asylmottak for enslige mindreårige ikke sikrer deres beste.

Det at kritikk og andre anbefalinger som Norge har fått blant annet av barnekomiteen ikke er bindende, har ført til at verken kritikken eller anbefalingene ble fulgt. Imidlertid er Norge pålagt etter barnekonvensjonen å sette i verk aktive tiltak for å sikre at enslige mindreårige i asylmottak får forsvarlig omsorg på lik linje med norske barn i barneverninstitusjoner.<sup>260</sup> Ut ifra dette er Norge forpliktet til å gjøre endring i lovgivningen slik at enslige mindreåriges omsorg i asylmottak ivaretas i samsvar med deres beste.

---

<sup>256</sup> Se punkt 3.3.3.3.

<sup>257</sup> Se punkt 5.2.2.

<sup>258</sup> Se punkt 1.2.

<sup>259</sup> Ibid.

<sup>260</sup> Se punkt 3.3.3.3.

## **Kildeliste**

### **Lover og internasjonale konvensjoner:**

Lov 17. mai 1814 Kongerike Norges Grunnlov.

Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.

Lov 21. mai nr. 30 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

Lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål.

Convention on the Rights of the Child, av 20. november 1989.

Vienna convention on the Law of the Treaties, av 23. mai 1969.

### **Norsk rettspraksis:**

Rt. 2015 s. 93

Rt. 2012 s. 895

Rt. 2012 s. 2039

Rt. 2011 s. 1572

Rt. 2009 s. 1261

Rt. 1977 s. 1035

Rt. 1997 s. 527

### **Internasjonal rettspraksis:**

Tyrer mot Storbritannia fra 1978.

### **Forarbeider og stortingsdokumenter:**

Ot.prp. nr. 110 (2008-2009)                      Endring i barneloven.

Ot.prp. nr. 45 (2002-2003)                      Endring i menneskerettighetsloven.

Ot.prp. nr. 44 (1991-1992)                      Om lov om barneverntjenester.

Ot.prp. nr. 28 (2007-2008)                      Omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere

	inntil bosetting eller retur.
Prp. 106 L (2012-2013)	Endringer i barnevernloven.
Prp. 51 L (2011-2012)	Endringer i utlendingsloven.
NOU 1982:26	Barnemishandling og omsorgssvikt
NOU 1977:35	Lov om barn og foreldre.
Meld.St. 27 (2011-2012)	Barn på flukt.
Innst. 203. (2013-2014)	Versjon av Grunnloven etter grunnlovsforslag om menneskerettigheter.
Innst. 186 S (2013-2014)	Forslag om grunnlovfesting av sivile og politiske menneskerettigheter.

#### **Forskrifter:**

FOR-2011-11-15-1103	Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjoner.
FOR-2008-06-10-580	Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.
FOR-2003-12-11-1564	Forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling.

#### **Rundskriv:**

RS 2011-034	Krav til omsorgsarbeid for enslige mindreårige i mottak.
RS 2011-011	Krav til arbeid med barn og unge i statlige mottak.
RS 2011-003	Reglement for drift av statlige mottak.
RS 2011-002	Krav til mottakenes håndtering av enslige mindreårige Asylsøkeres ankomst og flytting fra mottak samt Permisjonssøknader.
RS 2010-084	Krav til bemanning og kompetanse i ordinære asylmottak

### **FNs barnekomité's generelle kommentarer:**

Generell kommentar nr. 14 (2013)      Om barnets rett til hans eller hennes  
hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

Generell kommentar nr. 6 (2005)      Behandling av enslige barn og enslige  
barn med følgepersoner utenfor deres hjemland.

### **FNs barnekomité's avsluttende merknader:**

-Avsluttende merknader til Norge av 29. januar 2010.

### **Litteratur:**

-Andenæs, Mads Henry, Rettskildelære, 2. utgave (Oslo 2009).

-Andersen, Njål Wang, Melde- og opplysningsplikt overfor barneverntjenesten", Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål (FAB) nr. 1/2008.

-Barne- og likestillingsdepartementet, tiltaksplaner og omsorgsplaner I barneverntjenesten-en veileder.

-Bendiksen, Lena R.L, Barn i langvarige fosterhjems plasseringer- foreldreansvar og adopsjon (Bergen 2008).

-Bunkhodt Vigdis og Sandbæk Mona, praktisk barnevernarbeid, 5.utgave, Oslo 2008.

-Eckhoff Torstein, Rettskildelæren, 5. utgave.

-Geir Smeby, Verdighetsprinsipper, LAFY Høstkonferanse 2013.

-Gisle John, Jusleksikon. 4. utgave.

- Gording Stang, Elisabeth, Det er barnets sak, Universitetsforlaget 2007.

- Haugli Trude, " Barns rettssikkerhet", i Rui, Jon Petter (red) Rettshjelp fra kyst til vidde, Fagbokforlaget 2009.

-Hellum Anne og Ketscher Kirsten (red.), Diskriminerings- og likestillingsrett, Universitetsforlaget 2008.

-Holgelsen Gudrun, Barnerett (Oslo 2008).

-Høstmælingen Njål, Kjørholt Elin Saga, Sandberg Kirsten(red), Barnekonvensjonen Barns rettigheter i Norge,2. utgave (Oslo 2012).

-Innjord Frode,Almene råd og veiledninger-styring og skøn.

-Lilleholt Kåre, Knophs oversikt over Norges rett,13. utgave (Oslo 2009).

-Newell Peter, Hodgkin Rachel, Implementantation handbook for convention on the rights of the child, fully revised third edition (2007).

-Ruud Morten og Ulfstein Geir, Innføring i folkerett, 4. utgave, (Oslo 2011).

-Sandberg, Kirsten, Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse, Gyldendal Akademisk 2003.

- Sigurdsen, Randi: «Den rettskildemessige betydningen av Barnekomiteens generelle kommentarer» i Rættferd nr. 1 2014.

### **Andre kilder:**

-Rapport fra Redd barna november 2014 : 20 år med merknader fra FNs  
barnekomité-hva har skjedd?

-Rapport fra institutt for samfunnsforskning  
(2013) av Hilden Liden,Ketil Eide,Knut Hidle,

Ann Christin E.Nilsen og Randi Wærdahl : Levekår i mottak for enslige  
mindreårige asylsøkere.

### **Internett**

#### **Utlendingsdirektoratets nettsider:**

-<http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/>

-<https://www.udi.no/nn/asylmottak/onsker-a-drive-mottak/a-opprette-og-bygge-ned-mottak>

#### **Barne- ungdoms-og familieetatens nettsider:**

[http://www.bufdir.no/barnevern/Tiltak\\_i\\_barnevernet/Barnevernsinstitusjoner/](http://www.bufdir.no/barnevern/Tiltak_i_barnevernet/Barnevernsinstitusjoner/)

[http://www.bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Oppvekst/Barn\\_som\\_soker\\_asyl/Enslige\\_mindrearige\\_asylsokere\\_EMA/](http://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Barn_som_soker_asyl/Enslige_mindrearige_asylsokere_EMA/)



-**Redd Barnas nettside:** <http://www.reddbarna.no/nyheter/barnevernet-bekymret-for-barn-i-mottak>

-**Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps nettside (dsb):**

<http://dsb.no/no/Ansvarsomrader/Nasjonalt-beredskap/Aktuelt-Nasjonalt-beredskap/Brannsikkerheten-i-asylmottak-skal-ivaretas/>

**Nettavisser:**

-**Dagbladet:** mandag 10.november 2014.kl.5.38, Vi gjør ikke nok for sårbare barn i Norge

-**Vårt Land:** <http://www.vl.no/2.615/frykter-forsvunne-asylbarn-er-utsatt-for-menneskehandel-1.58955>

-**NTB:**<http://www.framtidinord.no/ntb/innenriks/2015/10/01/Lav-standard-p%C3%A5-mange-asylmottak-11631802.ece>

-**ABC nyheter:** <http://www.abcnewspoint.com/top-10-richest-countries-in-the-world-2015>

-**Norsk leksikon:** <https://snl.no/menneskerettigheter>

-**wikipedia:** <https://no.wikipedia.org/wiki/Forskrift>

Antall ord i oppgaven: 17982.