

Aldersvurderinger av enslige
mindreårige asylsøkere

Over eller under 18?



Norsk organisasjon
for asylsøkere

NOAS



Over eller under 18?
Aldersvurderinger av enslige mindreårige asylsøkere

© NOAS 2016

Norsk Organisasjon for Asylsøkere
www.noas.org
noas@noas.org

Utgitt med støtte fra ExtraStiftelsen.

Innhold

FORORD	7
SAMMENDRAG AV HOVEDFUNN OG ANBEFALINGER	9
SUMMARY OF MAIN FINDINGS AND RECOMMENDATIONS	12
FORKORTELSER.....	16
1 INNLEDNING.....	17
1.1 Rapportens struktur, innhold og avgrensning	18
1.2 Rapportens metode og informasjonsgrunnlag	18
1.3 Ankomst- og vedtakstall for enslige mindreårige asylsøkere i Norge.....	20
1.4 Asylprosessen for enslige mindreårige.....	23
1.5 Konsekvenser av aldersvurderingen.....	25
1.5.1 Aldersvurderingens konsekvenser for asylsaken og bo- og oppfølgingstilbud	25
1.5.2 Barn og unges egen opplevelse av å bli aldersvurdert og konsekvenser for psykisk helse	26
2 INTERNASJONALE RETNINGSLINJER.....	29
2.1 FNs retningslinjer	29
2.1.1 Oppsummering.....	32
2.2 Europeiske retningslinjer	32
2.2.1 Oppsummering	35
3 ALDERSUNDERSØKELSER I ANDRE EUROPEISKE LAND	36
3.1 Oppsummering	41
4 NÅVÆRENDE PRAKSIS FOR ALDERSVURDERINGER	42
4.1 Innledning.....	42
4.1.1 Om saksutvalget	42
4.2 Alder som del av identitetsvurdering i asylsaker	43
4.3 UDIs retningslinjer for aldersfastsettelse i vedtak.....	45
4.4 Om aldersmomenter som foreligger når UDI fastsetter alder.....	48
4.4.1 Resultatet fra medisinske aldersundersøkelser	49
4.4.1.1 Om dagens medisinske aldersundersøkelser	49
4.4.1.2 Kvaliteten på de medisinske aldersundersøkelsene	51
4.4.1.3 Om aktørene som utfører medisinske aldersundersøkelser	53
4.4.1.4 Hvilke søkere gjennomgår medisinsk aldersundersøkelse?	57
4.4.1.4.1 Erfaringer fra Sverige og Storbritannia.....	59
4.4.1.4.2 Anbefaling	61
4.4.1.5 Kostnader ved medisinsk aldersundersøkelse.....	61
4.4.2 Aldersuttalelser fra personer som er i kontakt med søkeren	62
4.4.2.1 Uttalelser fra representant.....	62

4.4.2.1.1	Anbefaling.....	66
4.4.2.2	Uttalelser fra PU under registrering	67
4.4.2.2.1	Erfaringer fra Storbritannia og Sverige	74
4.4.2.2.2	Anbefaling.....	75
4.4.2.3	Uttalelser fra UDI under ankomstsamtale og asylintervju.....	75
4.4.2.3.1	Anbefaling	79
4.4.2.4	Uttalelser fra omsorgssenter og asylmottak	79
4.4.2.4.1	Anbefaling	82
4.4.3	Informasjon om alder fra andre europeiske land.....	84
4.5	Foretar UDI en helhetsvurdering av alder?.....	86
4.5.1	Hva er en helhetsvurdering av alder?.....	86
4.5.2	Hvilke aldersmomenter foreligger i sakene?	86
4.5.3	Hvilken vekt tillegges de ulike momentene?	87
4.6	Synliggjøring av aldersvurderingen i UDIs vedtak.....	91
4.7	UNEs praksis.....	93
4.7.1	Hvor ofte omgjør UNE UDIs aldersvurdering?	93
4.7.2	Synliggjøring av aldersvurderingen i UNEs vedtak	95
4.8	Advokatens rolle.....	98
4.9	Oppsummering	100
5	PSYKOSOSIAL ALDERSUNDERSØKELSE	102
5.1	Innledning	102
5.2	Hva er psykososial aldersundersøkelse?	103
5.2.1	Eksempler på psykososiale aldersundersøkelser	104
5.2.1.1	Storbritannia	104
5.2.1.2	International Organization for Migration.....	108
5.3	Utfordringer	109
5.3.1	Forhold som påvirker utviklingen	109
5.3.2	Vektlegging av utseende	111
5.3.3	Vurdering av troverdighet	112
5.4	Forslag til innføring av psykososial aldersundersøkelse.....	113
5.4.1	Forskningsprosjekt.....	113
5.4.2	Prøveprosjekt	114
5.4.2.1	Psykososiale aldersundersøkelser som del av prosedyre for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov	115
5.4.2.2	Kvalitet på metode og gjennomføring	117
5.4.2.3	Rettsikkerhet.....	118
5.4.2.3.1	Samtykke og informasjonsutveksling	118
5.4.2.3.2	Mulighet for å bestride undersøkelsene.....	120
5.5	Konsekvenser ved innføring av psykososiale aldersundersøkelser	120
5.6	Oppsummering.....	122

VEDLEGG	123
Vedlegg 1: Spørsmål stilt under spørreundersøkelsen blant representanter	123
Vedlegg 2: Spørsmål stilt under spørreundersøkelsen blant saksbehandlere i PU	126
Vedlegg 3: Oversikt over UDIs vedtak i 2015 etter statsborgerskap og utfall i asylsaker til enslige mindreårige (søkere som UDI vurderer til å være mindreårige på vedtakstidspunktet)	128
Vedlegg 4: Beskrivelse av asylprosessen og aldersvurderinger i Storbritannia.....	129
Vedlegg 5: Aldersuttalelser fra representanter i de 50 gjennomgåtte enkeltsakene.....	134
Vedlegg 6: The Merton Compliant Age Assessment Form.....	136

Forord

Enslige mindreårige asylsøkere er barn og unge alene på flukt. De fleste kommer fra Afghanistan, Eritrea og Syria, og har traumatiske opplevelser med seg fra hjemlandet og flukten. Enslige mindreårige asylsøkere har særlige rettigheter i kraft av å være barn. Det er avgjørende for disse barnas rettigheter at de ikke feilvurderes til å være voksne når de søker asyl i Norge. For å beskytte barn på flukt, er det også viktig at myndighetene er i stand til å skille voksne asylsøkere fra enslige mindreårige.

I Norge benyttes medisinske aldersundersøkelser for å vurdere asylsøkeres alder. I 2006 utga Redd Barna og NOAS rapporten 'Mamma vet hvor gammel jeg er', som tar for seg de medisinske aldersundersøkelsene og viser svakhetene som hefter ved dem. Det er de samme metodene som fortsatt brukes. I nåværende rapport undersøker vi ikke de medisinske metodene i seg selv, men ser helhetlig på aldersvurderinger som gjøres i forbindelse med asylsaken, fra registrering hos Politiets utlendingsenhet (PU) til vedtak fattes i Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE). Vi undersøker hvorvidt det gjøres en helhetlig vurdering av alder i samsvar med FNs retningslinjer, og hvilken vekt de medisinske undersøkelsene tillegges i aldersfastsettelsen. Vi ser også på kvaliteten på UDIs og UNEs begrunnelse for aldersfastsettelse i vedtak. Vi ser i rapporten hen til erfaringer fra andre europeiske land, og kommer med en rekke anbefalinger vi mener vil bidra til å øke kvaliteten på norske myndigheters aldersvurderinger og sikre rettssikkerheten og omsorgen til barn som flykter alene.

Rådgiver Mona Reigstad Dabour i NOAS har vært ansvarlig for gjennomføring av kartleggingen og utarbeidelse av rapporten, i samarbeid med rådgiver Rannveig Åsheim i Redd Barna. Vi har fått verdifulle innspill og informasjon fra en rekke personer og instanser i forbindelse med arbeidet med rapporten. Vi vil særlig takke rapportens referansegruppe, som har bestått av en enslig mindreårig asylsøker, Barneombudet, UNHCR, Norsk Folkehjelp, Vergeforeningen Følgesvennen, Norsk barnelegeforening, barne- og ungdomspsykiater Aina Basilier Vaage, stipendiat ved Norsk senter for menneskerettigheter Sevda Clark og advokat Cecilie Schjatvet. Vi ønsker også spesielt å takke PU, UDI og Statistisk sentralbyrå for bidrag til arbeidet med rapporten.

Ann-Magrit Austenå
generalsekretær
Norsk organisasjon for asylsøkere

Tove Wang
generalsekretær
Redd Barna

Sammendrag av hovedfunn og anbefalinger

Norsk aldersvurderingspraksis er i strid med utlendingsloven og FNs retningslinjer. Medisinske aldersundersøkelser brukes oftere enn hva utlendingsloven tillater, og oftere enn hva FNs retningslinjer tilsier. Det legges for mye vekt på resultatet fra medisinske aldersundersøkelser når alder fastsettes. Det sikres ikke at det gjøres helhetlige aldersvurderinger, med vektlegging av både fysisk og psykososial utvikling. Dette bryter med FNs retningslinjer, som bekreftes av UNICEF Norge.¹

Aldersuttalelser fra representanter og saksbehandlere i PU og UDI er for dårlig begrunnet. Uttalelsene legger for mye vekt på utseende, og for lite på psykososial utvikling. Representanters og saksbehandleres kompetanse til å uttale seg om alder er varierende. Det kan være tilfeldig om ansatte på omsorgssenter/mottak skriver aldersuttalelser for søkere, noe som medfører en urimelig forskjellsbehandling. Aldersvurderinger begrunnes for dårlig i vedtak, og tvil om alder kommer ikke søkerne til gode i tilstrekkelig grad.

NOAS og Redd Barna anbefaler Politiets utlendingsenhet å:

- Vektlegge søkerens psykososiale utvikling og ikke legge for stor vekt på utseende, når saksbehandler vurderer en søkers alder.
- Gjøre forsiktige aldersvurderinger og alltid la tvil om alder komme søkerne til gode. At noen åpenbart er over 18 år, bør innebære at søkeren fremstår som 25 år eller eldre.
- Vektlegge representantens oppfatning av søkerens alder.
- Arrangere kurs for ansatte om aldersvurderinger.

NOAS og Redd Barna anbefaler Utlendingsdirektoratet å:

- Følge utlendingsloven og FNs retningslinjer og kun bruke aldersundersøkelser når det etter en konkret, individuell vurdering er tvil om alder. Saksbehandler bør begrunne hvorfor det foreligger slik tvil. Det bør utformes nærmere retningslinjer for når det foreligger tvil om alder (hva som skal til for at det skal gjennomføres aldersundersøkelse).
- Legge mindre vekt på resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen ved aldersfastsettelse, enn det som er praksis i dag.
- Spesifisere i intervjujurnalen for ankomstsamtalen og asyLintervjuet hvilke tema knyttet til alder som skal dekkes under samtalen.

¹ E-post fra UNICEF av 8.6.2015. UNICEFs uttalelse er gjengitt i sin helhet i avsnitt 5.1.

- Vektlegge søkerens psykososiale utvikling og ikke legge for stor vekt på utseende, når saksbehandlere vurderer en søkers alder.
- Gjennomføre kompetansehevingstiltak om aldersvurderinger for saksbehandlere, med hovedvekt på flyktningbarns psykososiale utvikling.
- Innarbeide i skriftlige retningslinjer på et detaljert nivå hvilke momenter en aldersuttalelse fra saksbehandlere skal inneholde. Relevante fagpersoner (eksempelvis psykolog og lege med erfaring med flyktningbarn) bør delta i arbeidet med utviklingen av retningslinjene.
- Kartlegge hvordan aldersopplysninger fra andre land er innhentet. Om alderen registrert i et annet land er basert på en aldersundersøkelse, bør UDI innhente informasjon om hvilke metoder som er blitt benyttet og hvordan resultatet fra undersøkelsene er anvendt i aldersfastsettelsen. Slike spørsmål/tema bør inkluderes i intervjujournalene for ankomstsamtalen og asylintervjuet.
- Ikke tillegge PUs aldersvurderinger vesentlig vekt ved aldersfastsettelse.
- Samarbeide med omsorgssenter/mottak om rutinemessig videreformidling av kartleggings-skjemaene som brukes i omsorgssenter/mottak til Asylavdelingen i UDI. Rutinen forutsetter samtykke fra søkeren og representanten. Et punkt på kartleggings-skjemaene omhandler alder, og Asylavdelingen vil ved videreformidling av skjemaet ha aldersuttalelser fra omsorgssenter/mottak i langt flere saker enn i dag. Informasjon i skjemaene kan også brukes av Asylavdelingen i forbindelse med kartlegging av barnets beste, og forhindre at søkeren blir stilt de samme spørsmålene gjentatte ganger. Det bør utarbeides en felles mal som omsorgssenter/mottak bruker når de uttaler seg om alder.
- Legge betydelig vekt på aldersuttalelser fra omsorgssenter/mottak, under forutsetning av at de er av god kvalitet.
- Regelmessig drøfte og sammenligne konkrete aldersvurderinger, for å unngå forskjellsbehandling i vektingen av ulike aldersmomenter.
- Sørge for at det fremgår av vedtaket hvilken vekt ulike aldersmomenter tillegges, og hva som er begrunnelsen for den konkrete vektingen. Slike krav til begrunnelse bør innarbeides i skriftlige retningslinjer.
- Å la tvil om alder komme søkeren til gode i alle saker, også i saker der søkeren ikke fremstår som spesielt sårbar.

NOAS og Redd Barna anbefaler Utlendingsnemnda å:

- Utvikle skriftlige retningslinjer for aldersvurdering.
- Legge mindre vekt på resultatet fra medisinske aldersundersøkelser ved aldersfastsettelse.
- Alltid ta stilling til aldersuttalelser fra representanter og UDIs saksbehandlere.
- Utvikle statistikk som gjør det mulig å hente ut pålitelige tall om hvor ofte UNE endrer klageres alder fra UDIs vurdering.

NOAS og Redd Barna anbefaler Justis- og beredskapsdepartementet å:

- Sikre at det gjøres helhetlige aldersvurderinger i tråd med FNs retningslinjer, med vektlegging av både fysisk og psykososial utvikling. For å oppnå dette bør departementet utlyse midler til et forskningsprosjekt for utvikling av en metode for psykososiale aldersundersøkelser. Dersom det er mulig å utvikle en god nok metode og et kartleggingsverktøy for psykososiale aldersundersøkelser, anbefaler NOAS og Redd Barna at det gjennomføres et prøveprosjekt med psykososial aldersundersøkelse som del av en utvidet helseundersøkelse på transittmottak. Anbefalingen bygger på UDIs og Helsedirektoratets anbefaling om at det innføres en prosedyre for tidlig kartlegging av asylsøkeres oppfølgingsbehov. Psykososiale aldersundersøkelser bør kun gjennomføres dersom det foreligger rimelige grunner til å tvile på en søkers oppgitte alder. Dersom det etter en psykososial aldersundersøkelse fortsatt er rimelig tvil om søkerens oppgitte alder, bør han/hun også tilbys medisinsk aldersundersøkelse. Da vil det både ses hen til fysisk og psykososial utvikling før UDI eventuelt oppjusterer alder. Psykososiale aldersundersøkelser støttes av UNICEF og fagpersoner ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. UDI er også åpne for psykososiale aldersundersøkelser.²
- Bevilge Folkehelseinstituttet de midlene instituttet trenger for å ha fagansvaret for medisinske aldersundersøkelser.

NOAS og Redd Barna anbefaler Fylkesmannen å:

- Arrangere kurs om aldersvurderinger for representanter. Viktige tema bør være hvilke momenter en aldersuttalelse bør inneholde, og barn og unges fysiske og psykososiale utvikling.
- Sikre at representanter har en god mal for aldersuttalelser. Malen bør utarbeides i samarbeid med relevante fagpersoner (eksempelvis psykolog og lege med erfaring med flyktningbarn).

NOAS og Redd Barna anbefaler representanter å:

- Vektlegge søkerens psykososiale utvikling i aldersuttalelser, og ikke legge for stor vekt på utseende. Dette forutsetter nødvendig opplæring av Fylkesmannen.
- Ta utgangspunkt i Vergeforeningens mal for aldersuttalelser, fram til Fylkesmannen eventuelt utarbeider en mal. Malen må vurderes i lys av barnets bakgrunn og situasjon.
- Som hovedregel skrive en aldersuttalelse i alle saker der det er reist tvil om søkerens alder.
- Kontakte Vergeforeningen for tips om advokater med særlig kompetanse om aldersvurderinger.

NOAS og Redd Barna anbefaler advokater å:

- Alltid engasjere seg i aldersspørsmålet i saker der myndighetene har reist tvil om alder.

² Se uttalelser fra UNICEF, UDI og fagpersoner i avsnitt 5.1.

Summary of main findings and recommendations

Norwegian age assessment practice does not comply with the Immigration Act and the UNs guidelines. More asylum seekers go through medical age assessment than what the Immigration Act and the UN guidelines provide for. Medical age assessments are given too much weight when age is determined. There is a lack of holistic age assessment examining both physical and psychosocial development. This is not in compliance with the UN guidelines, which is confirmed by UNICEF Norway.³

Age statements given by guardians and case workers in the Directorate of Immigration and the National Police Immigration Service, are insufficiently substantiated. The statements put too much emphasis on the physical appearance of the asylum seeker, and lack emphasis on psychosocial development. The competence of guardians and case workers to assess age varies. Employees at care centers and reception centers for unaccompanied minors may be unwilling to write age statements, which leads to arbitrary treatment. Age assessments are insufficiently substantiated in asylum case decisions, and asylum seekers are not always given the benefit of the doubt.

NOAS and Save the Children recommend that *the National Police Immigration Service*:

- Emphasize psychosocial development, and put less weight on physical appearance when assessing age.
- Be careful when assessing age, and always give the applicant the benefit of the doubt. Concluding that it is obvious that someone is above 18 years of age should imply that the applicant appears to be 25 years or older.
- Emphasize the guardian's statement about the age of the applicant.
- Organize courses on age assessment for case workers.

NOAS and Save the Children recommend that *the Directorate of Immigration*:

- Adapt to the Immigration Act and UN guidelines and only apply medical age assessment in cases where there is doubt about age after an individual assessment. The case worker should state the reason why such doubt exists. Written guidelines on what constitutes doubt about age should be developed (what are the criteria for undergoing medical age assessment).
- Put less weight on the result of the medical age assessment when age is determined than what is the case today.

³ E-mail from UNICEF 8.6.2015. UNICEFs statement is presented in chapter 5.1.

- Specify in interview templates which themes about age should be covered during the interview.
- Emphasize psychosocial development and put less weight on physical appearance when case workers make statements about the age of applicants.
- Implement measures to increase the competence of case workers to assess age, focusing on the psychosocial development of refugee children.
- Include in written guidelines what aspects age statements by case workers should contain.
- Examine how information about applicants' age in other countries is collected. If information about age from another country is based on a medical age assessment, the directorate should collect information about the methods used and how the result from the assessment was applied in the age determination. Related questions/themes should be included in the interview templates.
- Do not put particular weight on the age assessments done by the National Police Immigration Service when determining age.
- Cooperate with care centers/reception centers about systematically forwarding mapping forms used in the centers to the Asylum Department in the directorate. Such routine requires the consent of the applicant and the guardian. A section of the mapping forms concerns the age of the applicant, and if received by the Asylum Department would mean that age statements from care centers/reception centers would exist in a considerable larger amount of cases than today. Information in the forms can also be used by the Asylum Department when assessing the best interest of the child, and prevent that the applicant is asked the same questions repeatedly. Age statement template for care centers/reception centers should be developed.
- Put considerable weight on age statements from care centers/reception centers, provided that the statements are of good quality.
- Routinely discuss and compare age assessments, to avoid unfair treatment regarding the weight put on different age-relevant information.
- Make sure that the asylum case decision states what weight is given to different age-relevant information, and state reasons for this. Such requirements to explicitly include reasoning in the written decisions should be incorporated in the guidelines on age assessment.
- Give the applicant the benefit of the doubt, also in cases where the applicant does not appear as vulnerable.

NOAS and Save the Children recommend that the Immigration Appeals Board:

- Develop written guidelines on age assessment.
- Put less weight on the result of the medical age assessment when age is determined than what is the case today.
- Always consider age-related statements by guardians and case workers in the Directorate of Immigration.

- Develop statistics that would provide reliable numbers on the extent to which the board changes the directorate's age decision.

NOAS and Save the Children recommend that *the Ministry of Justice and Public Security*:

- Ensure that age assessments are holistic and assess both physical and psychosocial development, in accordance with the UN guidelines. To achieve this, the ministry should announce funding for a research project for the development of a psychosocial age assessment method. If it is possible to develop a sufficiently reliable method and a mapping tool for psychosocial age assessments, we recommend that a pilot project with psychosocial age assessments is implemented. We suggest that psychosocial age assessments are done as part of an extended health examination in transit reception centers. This recommendation builds on the recommendation by UDI and the Directorate of Health that a procedure for early screening of special needs is introduced. Psychosocial age assessments should only be implemented in cases with reasonable doubts about the age of the applicant. In cases where reasonable doubts remains after a psychosocial age assessment, the applicant should also be offered to undergo medical age assessment. Both physical and psychosocial development will then be examined before UDIs age determination. Psychosocial age assessments are supported by UNICEF and professionals at Regional Center for Child and Adolescent Mental Health and Norwegian Centre for Violence and Traumatic Stress Studies. UDI is also open to psychosocial age assessments.⁴
- Grant the Norwegian Institute of Public Health the resources needed to be responsible for medical age assessments.

NOAS and Save the Children recommend that *the County Governor*:

- Organize courses for guardians on age assessment. The courses should cover what an age statement should contain and the psychosocial development of children and young people.
- Ensure that guardians have a template for age statements of sufficient quality. The template should be developed in cooperation with relevant professionals (e.g. psychologist and doctor with experience with refugee children).

NOAS and Save the Children recommend that *the guardians*:

- Emphasize psychosocial development and put less weight on physical appearance, when making age statements.
- Use the Association of Guardians' template as a starting point for making age statements, until the County Governor possibly develops a template. The template has to be assessed in view of the child's background and situation.
- Normally write an age statement in all cases where doubt about age has been raised.

⁴ See statements from UNICEF, the centres and UDI in chapter 5.1.

- Contact the Association of Guardians for advice about lawyers with particular competence on age assessment.

NOAS and Save the Children recommend that lawyers:

- Always get involved in the age issue in cases where the authorities have raised doubts about age.

Forkortelser

BFE	Barnefaglig enhet i Utlendingsdirektoratet
CCLC	Coram Children's Legal Centre
EASO	European Asylum Support Office
FHI	Folkehelseinstituttet
PU	Politiets utlendingsenhet
SCEP	Separated Children in Europe Programme
UDI	Utlendingsdirektoratet
UKVI	UK Visas and Immigration
UNE	Utlendingsnemnda
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
VIS	Visa Information System
WRC	The Welsh Refugee Council

I Innledning

Enslige mindreårige asylsøkere er barn som kommer alene til Norge uten voksne som har foreldreansvar for dem. Barn som flykter alene har særlige rettigheter ifølge blant annet FNs barnekonvensjon, som er en del av norsk lov. For at enslige, asylsøkende barns rettigheter skal realiseres, er det avgjørende for norske myndigheter å vite om en asylsøker er over eller under 18 år. Å gi tilstrekkelig beskyttelse og omsorg til enslige mindreårige i tråd med rettighetene de har, innebærer også at det må sikres at voksne asylsøkere ikke bor sammen med enslige barn.

Mange enslige mindreårige som søker asyl i Norge har ikke identitetsdokumenter som norske myndigheter anser å ha tilstrekkelig notoritet til å dokumentere alder. Registrering av alder kompliseres av at en del asylsøkere ikke vet nøyaktig når de ble født. I mange land feires ikke bursdager. Bakgrunnen for dette kan være den sosiale og kulturelle konteksten barna kommer fra, eller fattigdom eller konflikt som gjør det vanskelig å ha slike feiringer. Barn kan også ha vokst opp i en kontekst der det å være barn ikke har ført med seg noen spesielle rettigheter. Mange barn regner ut eller gjetter alderen sin med utgangspunkt i bestemte hendelser i livet eller på informasjon de har fått fra andre før de reiste fra hjemlandet. Det kan skje misforståelser når oppgitt alder skal konverteres fra kalenderen som brukes i hjemlandet til en annen. Bildet kompliseres ytterligere av at det kan forekomme tilfeller der voksne asylsøkere bevisst oppgir å være under 18, gitt den fordelaktige behandlingen barn får i asylprosessen. I tillegg kan det forekomme at søkere som er barn oppgir å være voksne, for eksempel for å få mer frihet i ankomstlandet.⁵ Mindreårige ofre for menneskehandel kan ha blitt utstyrt med dokumenter som viser at de er voksne, eller fått beskjed om å si at de er voksne.⁶

På denne bakgrunn blir aldersundersøkelser og aldersvurderinger aktuelt. Aldersundersøkelser er imidlertid et svært komplekst og vanskelig felt. Det finnes ingen aldersundersøkelser som med sikkerhet kan fastslå en persons kronologiske alder⁷. En persons fysiske og mentale utvikling er prosesser som ikke kan knyttes direkte til en bestemt kronologisk alder, og å vurdere en persons alder med utgangspunkt i utvikling kan således bare til en viss grad si noe om alder. Utvikling påvirkes blant annet av kulturelle, etniske og geografiske faktorer. Gitt usikkerheten ulike aldersundersøkelsesmetoder medfører, er det avgjørende for asylsøkende barn og unges rettsikkerhet at aldersundersøkelser ikke blir gjennomført med mindre det er rimelig grunn til å tvile på oppgitt alder. Tvil om en asylsøkers alder må alltid komme den unge til gode.⁸

5 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

6 Guri Tyldum, Hilde Lidén, May-Len Skilbrei, Carmen From Dalseng og Kristian Takvam Kindt, *Ikke våre barn - Identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel i Norge*, Fafo-rapport 2015:45, oktober 2015.

7 Kronologisk alder er antall år en person har levd (Store medisinske leksikon, *Mental alder*, tilgjengelig fra: https://sml.snl.no/mental_alder).

8 International Organization for Migration og det Østerrikske innenriksdepartementet, *RESOURCE BOOK for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking*, mars 2006.

1.1 Rapportens struktur, innhold og avgrensning

I **kapittel 1** viser vi først statistikk over ankomst og vedtak når det gjelder enslige mindreårige asylsøkere. Vi ser på hvilke konsekvenser aldersvurderinger kan ha for den det gjelder, og gir en oversikt over metodene og informasjonsgrunnlaget rapporten er bygget på. I **kapittel 2** presenterer vi internasjonale retningslinjer som omhandler aldersvurderinger. I **kapittel 3** ser vi nærmere på hvordan aldersundersøkelser gjøres i andre europeiske land. Det er særlig erfaringer fra Storbritannia, og i noen grad fra Sverige, som vi tar med oss videre i kapittel 4 og 5. Erfaringer fra Storbritannia er interessante fordi systemet for aldersvurderinger der skiller seg ut fra de aller fleste andre europeiske land. Erfaringene derfra er også interessante fordi metoden som benyttes er psykososial, og det er psykososiale aldersundersøkelsesmetoder vi undersøker nærmere i kapittel 5. Vi presenterer noen tall fra Sverige (i kapittel 4), siden Sverige er nabolandet vårt og naturlig å sammenligne oss med. **Kapittel 4** er en gjennomgang av dagens norske praksis for aldersvurderinger. Vi ser på utlendingsforvaltningens retningslinjer for aldersvurderinger, undersøker aldersmomentene som foreligger i asylsaken når alder fastsettes, og i hvilken grad aldersvurderinger synliggjøres i asylvedtak. **Kapittel 5** omhandler psykososiale aldersundersøkelser. Vi ser på hva en psykososial aldersundersøkelse kan være, og hvilke utfordringer som er knyttet til denne metoden. Avslutningsvis kommer vi med et konkret forslag til hvordan psykososiale aldersundersøkelser kan innføres i Norge.

Det er mange problemstillinger knyttet til aldersvurderinger som bør belyses. Det har derfor vært et behov for å gjøre avgrensninger når det gjelder hvilke problemstillinger vi behandler i rapporten. En sentral avgrensning er at vi ikke har hatt som målsetting å undersøke de medisinske aldersundersøkelsesmetodene i seg selv. Vi viser til tidligere rapporter skrevet av Redd Barna/NOAS⁹ og Kunnskapssenteret¹⁰ som drøfter de medisinske metodene. Det er de samme metodene som benyttes i dag. For øvrig foregår det nå et forskningsprosjekt om de medisinske aldersundersøkelsene, som vi antar vil føre til endringer i metodene. Vi har videre ikke sett på problemstillinger knyttet til hvorvidt det kan anses som frivillig å gjennomgå aldersundersøkelser eller mulighetene for å bestride undersøkelsene. Vi mener at dette er forhold av stor betydning, men vi har av kapasitetshensyn avgrenset mot dette. Vi viser for øvrig til at disse temaene ble tatt opp i NOAS' og Redd Barnas tidligere rapport om aldersundersøkelser.

Vi har i arbeidet med rapporten så langt det har latt seg gjøre oppsøkt informasjon om nylige endringer hva gjelder situasjonen for enslige mindreårige asylsøkere og aldersvurderinger. Vi tar imidlertid forbehold om at enkelte nylige endringer ikke har kommet med i rapporten, da det har vært mange og raske skiftninger på feltet den siste perioden.

1.2 Rapportens metode og informasjonsgrunnlag

Vi har benyttet oss av flere ulike metoder for å samle inn informasjon i forbindelse med arbeidet med rapporten. Bruk av referansegruppe har vært en viktig metode i prosjektet. Referansegruppen har bestått av følgende organisasjoner/enkeltpersoner:

- Gutt 17 år, enslig mindreårig asylsøker

⁹ Redd Barna og NOAS, *Mamma vet hvor gammel jeg er – En kartlegging av aldersvurderingen av enslige mindreårige asylsøkere*, 2006.

¹⁰ Bjørn Anton Graff, Matthijs ten Have, Bjørn Hofmann og Inger Natvig Norderhaug, *Aldersvurdering av mindreårige asylsøkere*, rapport fra Kunnskapssenteret nr. 13–2006, juni 2006.

- Barneombudet
- UNHCR Stockholm
- Norsk Folkehjelp
- Vergeforeningen Følgesvennen
- Norsk barnelegeforening
- Barne- og ungdomspsykiater Aina Basilier Vaage
- Stipendiat ved Norsk senter for menneskerettigheter Sevda Clark
- Advokat Cecilie Schjatvet

Referansegruppen har blitt konsultert fortløpende i prosjektperioden, gjennom et møte, e-postutvekslinger og telefonsamtaler. Referansegruppen har i stor grad bidratt til å definere problemstillingene som tas opp i rapporten og til å forme anbefalingene. Sluttresultatet i rapporten er imidlertid kun Redd Barnas og NOAS' ansvar.

Et viktig informasjonsgrunnlag har videre vært samtale og e-postutvekslingen vi har hatt med en rekke relevante aktører, blant annet PU, UDI, UNE og Barnesak AS.

Rapporten bygger også i stor grad på en gjennomgang av asylsaker. Dette er saker som NOAS har mottatt i forbindelse med rettshjelpsarbeid. NOAS gir gratis rettshjelp til personer som har avslag på sin asylsøknad i første eller andre instans. I 2015 mottok NOAS 825 saker til vurdering. Gjennom rettshjelpsarbeidet mottar vi saker til personer som kom til Norge som enslige mindreårige asylsøkere, der UDI/UNE har gjort en aldersvurdering. Vi har i forbindelse med kapittel 4 i rapporten gjennomgått 50 enkeltsaker vi har mottatt der personen oppga å være enslig mindreårig da han/hun søkte asyl. Utvalget er naturligvis ikke representativt, siden det er saker NOAS har mottatt i forbindelse med rettshjelpsarbeidet. Det betyr at det er saker der søkeren enten har fått avslag, tidsbegrenset tillatelse eller vedtak etter Dublin-regelverket. Vi mener allikevel at antall saker vi har gjennomgått gjør at vi kan si noe om utlendingsmyndighetenes praksis. Vi har ikke plukket ut bestemte saker blant de sakene der søkeren kom som enslig mindreårig, så utvalget er derfor et tilfeldig utvalg blant sakene NOAS mottar. Vi har begrenset oss til saker der UDIs vedtak er datert de siste fem årene (2011–2015).

I følge Frode Forfang, direktør i UDI, har det i 43 saker i løpet av en treårsperiode blitt konkludert med at søkeren er mindreårig selv om den medisinske aldersundersøkelsen utelukker at søkeren er under 18 år.¹¹ Det ville vært svært interessant å få innsyn i disse sakene i forbindelse med rapporten, da det ville tilført informasjon som vi ellers ikke har hatt tilgang til. Etter forespørsel har vi imidlertid ikke fått innsyn i sakene. Vi forstår det slik at innsyn ble avslått fordi det kun gis innsyn i forbindelse med forskning, og ikke i forbindelse med en slik kartlegging som denne rapporten er. UDI skriver det følgende: 'Vår vurdering er at vi ikke kan gi dere innsyn i sakene uten samtykke fra dem det

¹¹ Lene Skogstrøm, - *Det legges altfor stor vekt på medisinsk aldersvurdering av unge asylsøkere*, Aftenposten, 1.3.2015 (tilgjengelig fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/--Det-legges-altfor-stor-vekt-pa-medisinsk-aldersvurdering-av-unge-asylsokere-7917943.html>).

gjelder. Vi vurderer ikke NOAS` ansatte som forskere og mener derfor at vi ikke kan gi innsyn etter den aktuelle unntakshjemmelen'.¹²

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant representanter og saksbehandlere hos PU som registrerer asylsøknader. Resultatene fra undersøkelsene presenteres i kapittel 4. Undersøkelsen har særlig omhandlet hvilken kompetanse representantene og saksbehandlerne selv opplever at de har til å vurdere alder. Statistisk sentralbyrå har bidratt i utviklingen av spørreundersøkelsen, og den ble gjennomført elektronisk ved bruk av programmet Enalyzer. Spørsmålene som ble stilt i undersøkelsene finnes i vedlegg 1 og 2. Alle registrerte representanter (89 personer) fikk tilsendt undersøkelsen, og 42 deltok. Blant deltakerne var 27 prosent menn og 73 prosent kvinner, i et aldersspenn fra 25 til 77 år. 25 av representantene oppga e-postadresse i forbindelse med undersøkelsen, og vi sendte disse tre oppfølgingsspørsmål¹³ i etterkant av undersøkelsen, som seks av representantene svarte på. Når det gjelder spørreundersøkelsen blant PU-ansatte, ble alle saksbehandlere som registrerer asylsøknader (ca. 160) tilsendt denne. 29 saksbehandlere deltok i undersøkelsen.

Tilsvarende spørreundersøkelse som vi gjennomførte blant representanter og PU-ansatte ønsket vi også å gjennomføre blant saksbehandlere i UDI som intervjuer enslige mindreårige asylsøkere. UDI takket imidlertid nei til å delta i undersøkelsen, og begrunner avgjørelsen slik: 'Asylavdelingen ønsker ikke å bruke ressurser på denne undersøkelsen da vi ikke anser den for å være en forskningsbasert undersøkelse'. UDI skriver videre at de heller ikke ønsker å stille saksbehandlerressurser tilgjengelig for intervjuer til rapporten¹⁴.

I tillegg har vi innhentet statistikk, og gjennomgått rapporter, retningslinjer og annen relevant litteratur på feltet.

1.3 Ankomst- og vedtakstall¹⁵ for enslige mindreårige asylsøkere i Norge

De siste tre årene har det til sammen kommet 7571 søkere som oppga å være enslige mindreårige på søknadstidspunktet. 5297 av dem kom i 2015. I 2015 kom de tre største gruppene fra Afghanistan (3424 søkere), Eritrea (717 søkere) og Syria (537 søkere). Disse tre gruppene utgjorde til sammen 88 prosent av det totale ankomsttallet av enslige mindreårige dette året. I 2015 var 401 enslige mindreårige som kom til Norge jenter, og 4896 gutter. 2814 oppga å være 15 år eller yngre, mens 2483 oppga å være 16 eller 17 år.¹⁶ Svært mange av søkerne som UDI på vedtakstidspunktet vurderer til å være enslige mindreårige får oppholdstillatelse i Norge. Blant 1165 realitetsbehandlede saker til enslige mindreårige i 2015, var innvilgelsesandelen 98 prosent. 1022 fikk beskyttelse, mens 64 fikk opphold

12 E-post fra UDI av 23.4.2015.

13 Følgende tre spørsmål ble stilt: 1: *I ffor innførte PU en rutine der PU kan registrere søkere som oppgir å være mindreårig til over 18 år, og søkere som oppgir å være under 15 år til over 15. Kriteriet for å oppjustere alder er at det må være 'åpenbart' at søkeren er over 15/18 år. Hvordan opplever du PUs aldersvurderinger? Beskriv gjerne en eller flere konkrete (positive eller negative) opplevde situasjoner hos PU i forbindelse med aldersvurdering. 2: Søkere som oppgir å være enslige mindreårige kan flyttes til voksenmottak på bakgrunn av resultatet av aldersundersøkelsen, før UDI fastsetter alder i asylvedtaket. Dersom du har opplevd flyttinger som du synes er problematiske, beskriv en eller flere av disse situasjonene. 3: Hvordan har du opplevd søkeres reaksjoner i tilfeller der resultatet av aldersundersøkelsen motsier oppgitt alder? Belys gjerne med eksempler.*

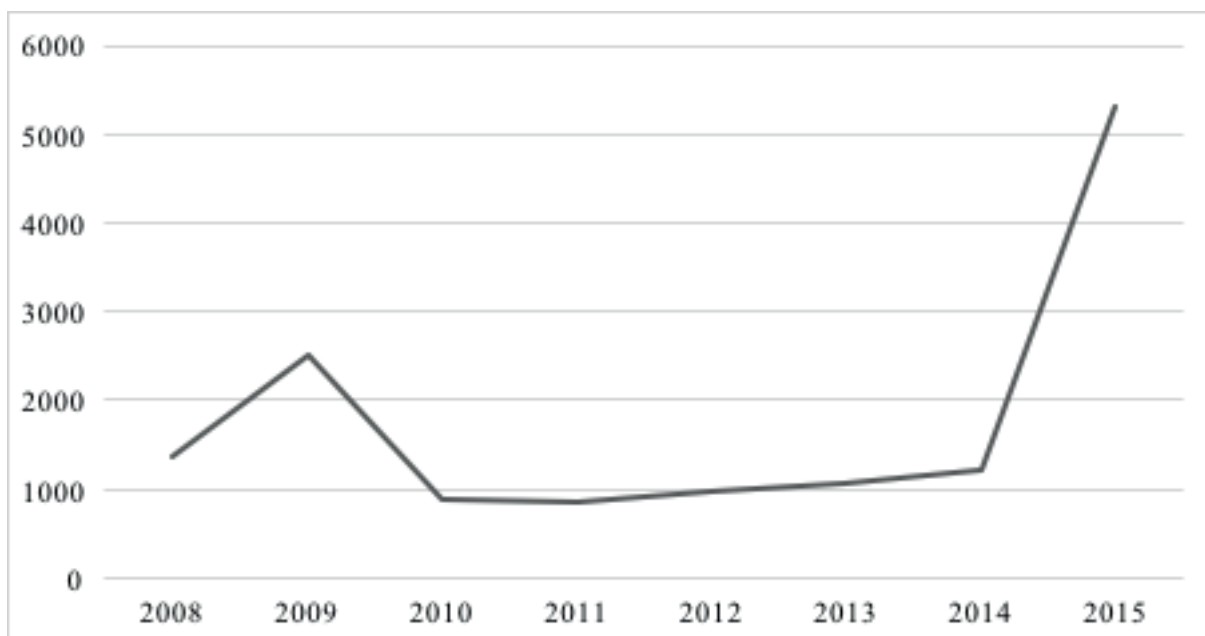
14 E-post fra UDI av 6.10.2015.

15 Alle tallene presentert i denne delen av rapporten er hentet fra www.udi.no/statistikk-og-analyse/, med mindre annet er spesifisert.

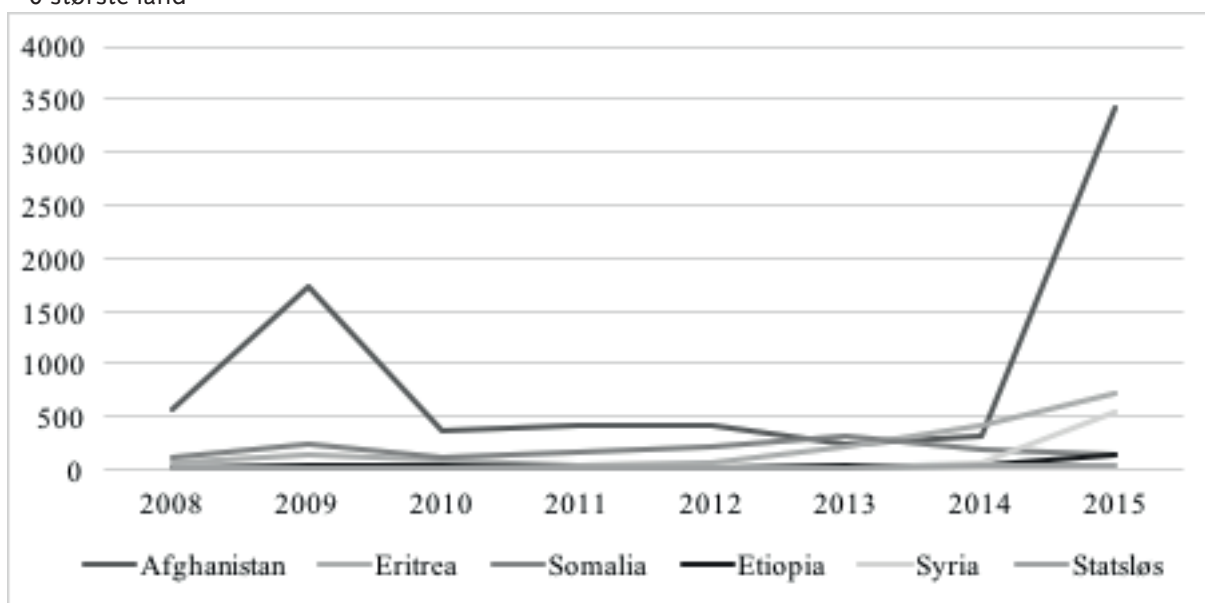
16 E-post fra UDI av 29.1.2016.

på humanitært grunnlag. Inkludert i tallet på søkere som fikk opphold på humanitært grunnlag er 15 saker der det ble gitt tidsbegrenset tillatelse fram til fylte 18 år. Kun 27 enslige mindreårige asylsøkere fikk avslag. I det følgende presenterer vi nærmere tall om ankomst og vedtak for enslige mindreårige.

Asylsøknader fra søkere som oppga å være enslige mindreårige på søknadstidspunktet



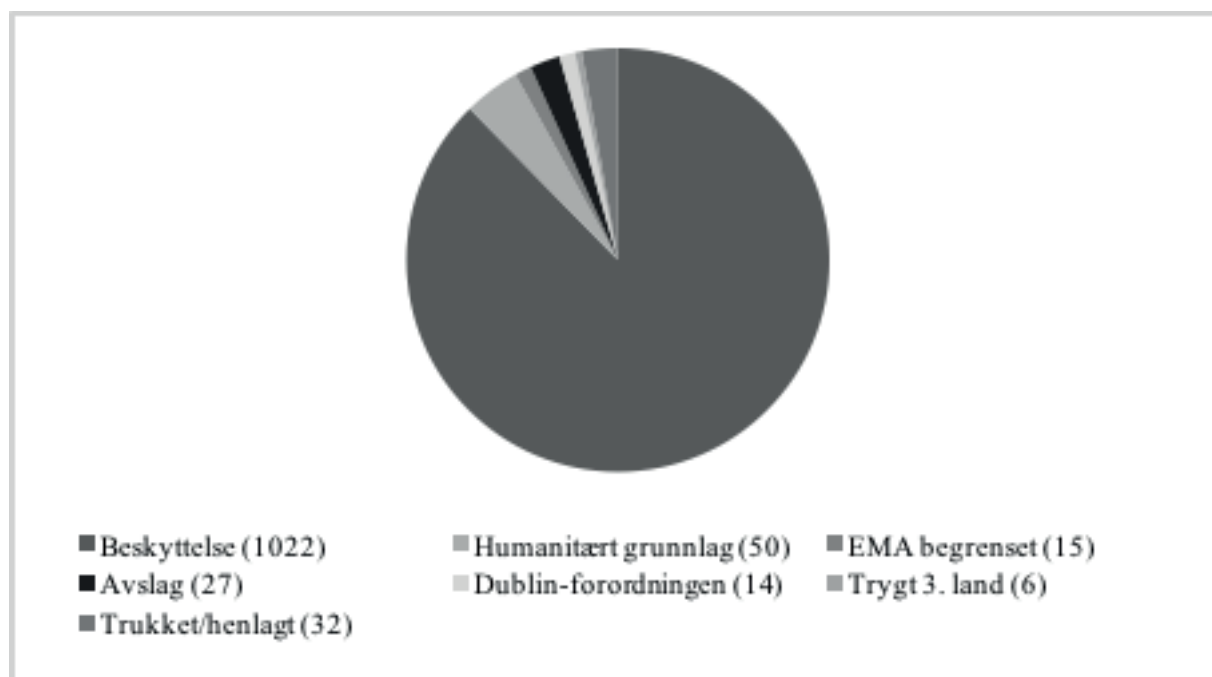
Asylsøknader fra søkere som oppga å være enslige mindreårige på søknadstidspunktet – 6 største land



Andel søkere blant alle asylsøkere som oppga å være enslige mindreårige på søknadstidspunktet

År	Antall enslige mindreårige	Totalt antall asylsøkere	Andel enslige mindreårige
2015	5297	31145	17 %
2014	1 204	11 480	10,5 %
2013	1070	11983	8,9 %
2012	964	9785	9,9 %
2011	858	9053	9,5 %
2010	892	10064	8,9 %
2009	2500	17226	14,5 %
2008	1373	14431	9,5 %

UDIs vedtak i 2015 i asylsaker til enslige mindreårige (søkere som UDI vurderer til å være mindreårige på vedtakstidspunktet)¹⁷



¹⁷ Se vedlegg 3 for oversikt over vedtak fordelt på statsborgerskap og utfall.

1.4 Asylprosessen¹⁸ for enslige mindreårige

For å søke asyl i Norge må enslige mindreårige registrere seg hos Politiets utlendingsenhet (PU) på Tøyen i Oslo. Under registrerings samtalen stiller PU først og fremst spørsmål om identitet og reiserute. Det blir også tatt et bilde og fingeravtrykk av søkeren. Søkere som oppgir å være enslige mindreårige mellom 15 og 18 år blir under registrering hos PU tilbudt aldersundersøkelse i form av røntgen av hånd.¹⁹ Den mindreårige får tildelt en representant som er tilstede under registreringen. Det er Fylkesmannen i Oslo og Akershus som oppnevner representant for alle enslige mindreårige som registreres som asylsøkere. Enslige søkere mellom 15 og 18 år skal etter registrering hos politiet få plass på et transittmottak i påvente av den videre saksgangen. Søkere under 15 år skal bli tilbudt plass på et omsorgssenter.²⁰

Enslige mindreårige har rett til tre timer fri rettshjelp fra en advokat i forbindelse med behandling av asylsaken i første instans (UDI). Utlendingsforskriften § 17–18 sier at fritt rettsråd skal gis i 'rimelig tid' før UDI fatter vedtak i saken, uten at nærmere tidspunkt for når retten inntreffer spesifiseres. Advokaten må imidlertid gis tilstrekkelig med tid til å kunne sette seg inn i saken før UDI fatter vedtak. Dersom søkeren tildeles advokat før asylintervjuet, skal søkeren ha en samtale med advokaten før intervjuet.²¹

Søkere mellom 15 og 18 år får tilbud om veiledning fra NOAS' Informasjons- og veiledningsprogram, som drives på oppdrag fra UDI. Det gis informasjon og veiledning om asylprosessen, med særlig fokus på forberedelse til asylintervjuet.

De enslige mindreårige blir så intervjuet av Barnefaglig enhet (BFE) i Asylavdelingen i UDI. Det finnes for øyeblikket ikke egne retningslinjer for intervju av enslige mindreårige, men slike retningslinjer er under utarbeidelse. Inntil disse er klare benyttes retningslinjene som omhandler intervju av voksne.²² I følge disse retningslinjene²³ skal intervjuer blant annet kartlegge:

- hva som er årsaken til søknaden om beskyttelse og innehente tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere om faktum er tilstrekkelig sannsynliggjort
- hva søkeren frykter ved retur til hjemlandet
- hvorfor søkeren er forfulgt (årsakssammenheng)

18 Det finnes ulike rutiner i asylprosessen for saker som behandles etter Dublin-regelverket, og for saker som behandles i det såkalte 'hurtigsporet'. Se følgende retningslinjer for mer informasjon: Justis- og beredskapsdepartementet, *Instruks om tolkning av utlendingsloven § 32 – om når Norge skal anses ansvarlig for å behandle asylsøknader fra enslige, mindreårige asylsøkere som tidligere har søkt asyl i et annet land i Dublin-samarbeidet*, 2013-003-GI (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/departementets-rundskriv-og-instrukser/2013-003-gi/>); UDI, *Innledende saksbehandling i hurtigsporet for enslige mindreårige asylsøkere*, RS 2014-022 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2014-022/>); UDI, *Retningslinjer for behandlingen av søknader om beskyttelse fremlagt av enslige mindreårige i Dublin-prosedyre*, IM 2014-018 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2014-018/>).

19 På bakgrunn av resultatet av håndundersøkelsen foretar UDI en vurdering av om søkeren også skal tilbys en tannundersøkelse (UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011, tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799140).

20 UDI, *Oppnevning og DUF-registrering av representant for enslige mindreårige asylsøkere*, RS 2015-003 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2015-003/>).

21 UDI, *Informasjon, veiledning og fritt rettsråd, samt tildeling av advokat i asylsaker, jf. utlendingsloven § 92 og utlendingsforskriften §§ 17–17 til 17–20*, RS 2010-074 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-074/>).

22 E-post fra UDI av 19.10.2015.

23 UDI, *Intervju i søknader om beskyttelse*, IM 2013-011 (tilgjengelig fra: https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2013-011/#_Toc368917605).

- om hjemlandets myndigheter har evne og vilje til å beskytte søkeren ved retur
- om søkeren har tilgang til et trygt område i hjemlandet, og om det er urimelig å henvise søkeren dit
- om det foreligger grunner til opphold på humanitært grunnlag

Etter asylintervjuet vil søkere mellom 15 og 18 år sendes fra transittmottak til ordinært mottak. Om det ordinære mottaket ligger i et annet fylke enn transittmottaket, kan det oppnevnes en ny representant. Dersom den mindreårige er under 15 år og flytter til nytt omsorgssenter i et annet fylke, blir det som hovedregel oppnevnt ny representant.²⁴

Neste steg i asylprosessen er at BFE fatter vedtak i asylsaken. Når UDI behandler saken, skal alltid beskyttelsesbehovet vurderes først. I vurderingen av beskyttelsesbehovet skal det tas hensyn til at søkeren er barn, jf. utlendingsloven § 28 tredje ledd. Asylvurderingen skal gjøres på en barnesensitiv måte. Det innebærer at terskelen for hva som kan defineres som forfølgelse vil være lavere for barn enn for voksne, gitt at barn tåler mindre enn voksne. I tillegg vil visse situasjoner og overgrep ramme barn spesielt hardt eller kun ramme barn. Det skal også gjøres en mer forsiktig risikovurdering, som vil si at det skal en lavere risiko til for å innvilge beskyttelse til barn sammenlignet med voksne.²⁵

Dersom det ikke innvilges beskyttelse, vurderes det hvorvidt det skal gis oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter utlendingsloven § 38 på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket. Det kan gis opphold til et barn på humanitært grunnlag, selv om situasjonen ikke er så alvorlig at det hadde blitt gitt oppholdstillatelse til en voksen. Barns tilknytning til Norge skal ifølge utlendingsforskriften § 8-5 tillegges særlig vekt ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn etter lovens § 38. Som hovedregel anses det som et sterkt menneskelig hensyn å være mindreårige uten forsvarlig omsorg på kjent, trygt sted i hjemlandet, eller annet sted der gjenforening kan skje. Dersom den enslige mindreårige er over 16 år på vedtakstidspunktet og UDI mener at han/hun ikke har annet grunnlag for oppholdstillatelse enn at det ikke finnes forsvarlig omsorg ved en retur, kan det gis tidsbegrenset oppholdstillatelse frem til fylte 18 år, jf. utlendingsforskriften § 8-8. En slik tillatelse kan ikke fornyes og gir ikke grunnlag for familieforening.²⁶

Dersom UDI innvilger asylsøknaden, får den mindreårige oppholdstillatelse i Norge og skal bo-settes i en kommune. Dersom UDI avslår søknaden, vil en advokat bistå med å skrive en klage på vedtaket.²⁷ Det gis da normalt fem timers fri retts hjelp i forbindelse med arbeidet med klagen.²⁸ Klagen skal sendes til UDI. UDI vurderer om de skal omgjøre det negative vedtaket på bakgrunn av informasjonen i klagen. Dersom UDI ikke omgjør vedtaket, sendes saken til klagebehandling i Utlendingsnemnda (UNE).²⁹

24 UDI, *Oppnevning og DUF-registrering av representant for enslige mindreårige asylsøkere*, RS 2015-003 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2015-003/>).

25 UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799140).

26 Ibid.

27 UDI, *Saksgang i asylsaker*, RS 2010-158 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-158/>).

28 UDI, *Informasjon, veiledning og fritt rettsråd, samt tildeling av advokat i asylsaker, jf. utlendingsloven § 92 og utlendingsforskriften §§ 17-17 til 17-20*, RS 2010-074 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-074/>).

29 UDI, *Saksgang i asylsaker*, RS 2010-158 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-158/>).

1.5 Konsekvenser av aldersvurderingen

1.5.1 Aldersvurderingens konsekvenser for asylsaken og bo- og oppfølgingstilbud

Hvorvidt en asylsøker anses for å være over eller under 18 år har store konsekvenser for personens rettigheter og situasjon i Norge. For det første påvirker det behandlingen av asylsaken. Utlendingsforvaltningen skal ved behandling av barns asylsaker ta hensyn til hva som er til barnets beste, jmfør artikkel 3 i barnekonvensjonen³⁰. Vurderingene forvaltningen gjør skal være barnesensitive, og for eksempel kan hendelser som ikke anses som forfølgelse i asylsaken til en voksen anses som forfølgelse i asylsaken til et barn.³¹ Videre kan enslige mindreårige gis oppholdstillatelse i Norge på bakgrunn av at de ikke har omsorgspersoner de kan returneres til i hjemlandet.³² En søkers alder kan altså være avgjørende for hvorvidt det innvilges beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag i Norge. Hvorvidt utlendingsforvaltningen anser en søker for å være over eller under 16 år kan ha betydning for hvorvidt det gis en tidsbegrenset oppholdstillatelse fram til fylte 18 år.³³ Dersom UDI mener at søkeren har gitt uriktige opplysninger om alder, kan dette påvirke en troverdighetsvurdering i asylsaken. I følge UDI er det 'særlig i saker der grunnlaget for anførselene knytter seg til søkerens unge alder, og oppgitt alder ikke legges til grunn, at uriktig alder kan få betydning for troverdigheten av asylansørselsene som en helhet'.³⁴

Hvorvidt en asylsøker anses for å være over eller under 18 år har konsekvenser når det er aktuelt å vurdere saken etter Dublin-regelverket³⁵. Dublin-forordningen inneholder ulike regler for voksne og enslige mindreårige asylsøkere. En voksen søker kan bli sendt til et annet Dublinland, for eksempel på grunnlag av en fingeravtrykkregistrering. En konsekvens av oppjustert alder etter UDIs aldersvurdering kan derfor være at søkeren sendes til et annet europeisk land etter Dublin-regelverket, og ikke får saken realitetsbehandlet i Norge. Enslige mindreårige har ifølge regelverket mye større adgang til å få saken sin behandlet i Norge enn voksne, med mindre de allerede har fått avgjort en asylsøknad i et annet Dublin-land. Barnets beste jf. barnekonvensjonen og hvorvidt han/hun har familie i et annet europeisk land er av stor betydning. Dersom den mindreårige har familiemedlemmer (som nærmere definert i forordningen) eller søsken i et annet medlemsland, er dette landet ansvarlig for å behandle asylsøknaden under forutsetning av at dette er til barnets beste. Dersom den mindreårige har slektninger (som nærmere definert i forordningen) i et annet medlemsland og disse slektningene er i stand til å ta vare på den mindreårige, er dette landet ansvarlig forutsatt at det er til barnets beste. Om den mindreårige har familiemedlemmer, søsken eller slektninger i mer enn ett annet medlemsland, skal hva som er til barnets beste være avgjørende for hvilket land som skal behandle asylsøknaden. Når den mindreårige ikke har familiemedlemmer eller slektninger i et

³⁰ Artikkel 3 i FNs barnekonvensjon sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Dette gjelder uavhengig av om handlingene foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer.

³¹ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799122).

³² Jf. utlendingsloven § 38.

³³ Jf. utlendingsforskriften § 8-8.

³⁴ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799140).

³⁵ Dublin-avtalen er et samarbeid mellom EU-landene, Island, Sveits, Liechtenstein og Norge. Dublin-avtalen bestemmer hvilket land som har ansvaret for å behandle en søknad om beskyttelse. En asylsøker vil normalt kun få søknaden sin behandlet i ett av Dublin-landene (UDI, *Dublin-samarbeidet*, <http://www.udi.no/ord-og-begreper/dublin-samarbeidet/>).

annet europeisk land, er hovedregelen at det er det landet der søkeren befinner seg som er ansvarlig for å behandle søknaden.³⁶

Hvilken alder søkeren vurderes å ha påvirker også hvilket bo- og oppfølgingstilbud som gis og hvilke offentlige tjenestetilbud søkeren har krav på (for eksempel barneverntjenester og skole). Enslige mindreårige under 15 år får plass i omsorgssenter under barneverntjenesten, mens enslige mindreårige over 15 år får botilbud i asylmottak for enslige mindreårige. Det er UDI som har omsorgsansvaret for enslige mindreårige over 15 år. Det er stor forskjell på omsorgstilbudet som gis i omsorgssenter sammenlignet med asylmottak. I omsorgssenter er det en bemanningsnorm på én voksen per tre barn, mens det i asylmottak ikke er retningslinjer for hvor mange ansatte det skal være per beboer. I praksis har vi eksempelvis sett mottak med 300 beboere der det er 5 ansatte tilstede. Det er også stor forskjell i krav til barnefaglig kompetanse. I omsorgssenter er det et krav om at cirka halvparten av de ansatte skal ha barnevernrelatert/sosialfaglig utdanning (annen relevant utdanning, som språkutdanning, kan inngå)³⁷. På mottak for enslige mindreårige asylsøkere er det kun krav til én ansatt med barnefaglig utdanning på høyskolenivå³⁸. Søkere som oppgir å være enslige mindreårige men som vurderes til å være voksne, flyttes til mottak for voksne. Der får de ingen særlig oppfølging og må klare seg selv, og blir ofte plassert på rom med flere voksne søkere.

1.5.2 Barn og unges egen opplevelse av å bli aldersvurdert og konsekvenser for psykisk helse

Vi har spurt representanter³⁹ om søkeres reaksjoner på resultatet av den medisinske aldersundersøkelsen i tilfeller der resultatet tilsier at oppgitt alder ikke stemmer. Her er svar vi mottok:

- *Søkerne er veldig opptatt av resultatet, de vet at det er viktig for saken deres og for fremtiden...For noen oppleves det spesielt tung og tøft å ikke bli trodd på noe de er skråsikre på selv. Jeg har opplevd mange ulike reaksjoner, sorg, sinne, tårer, tilbaketrekning og desperasjon rundt å ikke bli trodd.⁴⁰*
- *Særlig afghanere reagerer sterkt. Dette er naturlig, ettersom de vet at alder over 18 år kan bety at de sendes ut/hjem. Dette er helt klart noe de snakker mye om på mottakene. Jeg har opplevd rørende scener hvor andre gutter har flokket seg rundt meg for å fortelle meg at «min» gutt er under 18. «He is very child, mami, you must tell UDI, he is bambino». En av de som sto på sterkest for vennen sin hadde selv opplevd å få alder fastsatt over 18 og gikk selv og ventet på beskjed om han skulle sendes ut. Andre reaksjoner jeg har hørt mange ganger har vært: Hvordan kan en maskin vite min alder? Jeg ble født av min mor, ikke en maskin. De sier at min mor lyver!! Det er min mor som sa jeg er 16 år, min mor ville aldri løyet.⁴¹*
- *I de fleste tilfeller så har søker godtatt og akseptert avgjørelsen uten flere innsigelser.⁴²*

36 UDI, *Retningslinjer for behandlingen av søknader om beskyttelse fremlagt av enslige mindreårige i Dublin-prosedyre*, IM 2014-018 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2014-018/#_Toc402765252).

37 *Krav til kvalitet og internkontroll i omsorgssentre* (tilgjengelig fra: http://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/ema/Retningslinjer_for_kvalitet_i_statlige_kommunale_og_private_omsorgssentre_og_til_godkjenning_av_private_og_kommunale_omsorgssentre/).

38 UDI, *Krav til bemanning og kompetanse i transittmottak*, RS 2011-042 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-042/>); UDI, *Krav til bemanning og kompetanse i ordinære statlige mottak*, RS 2010-084 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-084/>).

39 Vi viser til avsnitt 1.5 for beskrivelse av metodene brukt i arbeidet med rapporten.

40 E-post fra representant av 16.11.2015.

41 E-post fra representant av 16.11.2015.

42 E-post fra representant av 12.11.2015.

- *De tror mer på mor enn på teknikken/maskinen. Noen blir lei seg, andre blir sinte.*⁴³

Aisha Munir skriver for tiden masteroppgave i sosialantropologi ved Universitetet i Oslo om medisinske aldersundersøkelser fra de unges perspektiv. I denne forbindelse har hun hatt utdypende samtaler med ca. 17 enslige mindreårige og tidligere enslige mindreårige asylsøkere, i tillegg til korte samtaler med mange flere. Munir forteller at barna/ungdommene generelt har vært veldig kommuniserende og hatt behov for å bli hørt og forstått. De unge har beskrevet hva som bekymret dem med aldersundersøkelsen og hvor mye de fryktet den fordi de kjenner til at det har gått dårlig med andre som ikke har blitt trodd på alderen de oppga. Noen uttrykte at aldersundersøkelsen er et sjansespill med en maskin som ikke fungerer optimalt. Flere ganger fikk Munir høre de unge si: 'Maskinen har ikke født meg, min mor har født meg! Hvordan kan en maskin vite hvor gammel jeg er?' Flere av guttene opplevde det som merkelig å måtte gape opp og bite sammen i en maskin for å ta bilde av tennene. Det oppstod også kommunikasjonssvikt mellom søkerne og tannlegen siden det ikke var tolk tilstedet. En av guttene slo seg vrang og forstod ikke hvorfor han skulle gjøre dette. Han gjorde allikevel til slutt som han ble bedt om, fortsatt forvirret.⁴⁴

En av de unge Munir snakket med er en 15 år gammel gutt fra Nord-Afrika. Hun møtte han på Unilabs da han skulle ta røntgen av hånda⁴⁵. Hun forteller at det som skilte han fra de andre unge guttene på venterommet var at han gledet seg, for endelig skulle han få bekreftet sin alder. Selv om moren hans hadde fortalt han hvor gammel han var, så hadde hun ikke dokumenter på dette. Han hadde full tillit til Norge, teknologien og aldersundersøkelsen. Han fortalte hvor glad han var for at han endelig skulle få bekreftet den alderen han visste at han var, 15 år. Munir opplyser at gutten var sønderknust da resultatet fra aldersundersøkelsen kom noen uker senere, for i følge undersøkelsen var han 20 år. Han gikk inn i en depressiv periode. Det gikk bedre med tiden, men forvirringen og frustrasjonen aldersundersøkelsen skapte har satt sine spor. Det hadde alvorlige konsekvenser for den psykiske helsen til gutten at han etter aldersundersøkelsen betvilte sin mor og ikke visste hvem han skulle stole på lenger.⁴⁶

En 17 år gammel gutt fra Somalia, som fikk sin oppgitte alder underbygget av resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen, har ikke opplevd prosessen rundt aldersundersøkelser på tilsvarende måte. Han forteller at han i forkant av undersøkelsen lurte på hvorfor det norske folket ikke hører på det han forteller og stoler på det han sier. Han sier at han etter hvert forstod mer av prosessen og at dette var noe alle måtte gjennom, og da bekymret han seg mindre.⁴⁷

En 16 år gammel gutt fra Afghanistan fikk høre fra andre beboere på mottaket at aldersundersøkelsen kan slå feil begge veier, og oftest i negativ retning ved at resultatet fra undersøkelsen viser at man er mye eldre enn man er. Da beboerne møttes for eksempel i stua for å se på TV, ble alle stille og TV slått av om noen kom tilbake fra aldersundersøkelse og fortalte om det. Gutten ble veldig stresset av å høre hva som skjedde med de andre. Han forteller at da resultatene kom, var det i de fleste tilfeller feil. Guttene og de andre beboerne var derfor veldig bekymret og stresset, og var redd for at de risikerte å bli sendt tilbake til hjemlandet om resultatet fra undersøkelsen var feil. Gutten forteller at han tenkte at undersøkelsen var helt unødvendig, fordi den er basert på en maskin som er lagd med tanke på

43 E-post fra representant av 12.11.2015.

44 E-post fra Aisha Munir av 6.1.2015.

45 Se avsnitt 4.4.1 for mer informasjon om aldersundersøkelsene og Unilabs.

46 E-post fra Aisha Munir av 6.1.2015.

47 Referat fra samtale mellom gutten og Aisha Munir 18.03.2015.

norske barn. Han sier at det kan hende det er annerledes med et barn som er vokst opp i en helt annen type situasjon i et annet land, og at det kan hende at tennene blir sterkere gjennom maten de spiser eller at beinskjelettet blir sterkere hos barn i fattige land fordi de jobber mer enn norske barn.

Gutten opplyser videre at han fikk resultatet fra undersøkelsen ca. to og en halv måned etter at undersøkelsen ble gjort. Han fikk da beskjed av lederen på mottaket om at alderen hans er over 18 år, og at han derfor skulle bli flyttet til mottak for 18-åringer. Så gikk det cirka 20–25 dager før han allikevel fikk beskjed om at han skulle bli værende på det mottaket han var. Deretter kom oppholdstillatelsen som sa at han var 17 ½ år. Gutten forteller at resultatet fortsatt var feil. Han sier samtidig at det føles greit, fordi han nå stort sett kan gjøre som han vil og fordi det gjorde han gammel nok til å jobbe som bartender.⁴⁸

Det er viktig å understreke at aldersvurdering i seg selv kan påvirke barn og unge negativt. Forskning viser at aldersvurderinger kan ha betydelige konsekvenser for barns psykiske helse. At det reises tvil om et barns alder innebærer en trussel mot barnets identitet og en fornektning av hans/hennes historie, og er en potensiell trussel mot barnets integritet.⁴⁹ ECPAT⁵⁰ mener at mistilliten i seg selv har en negativ påvirkning på barnas mentale helse.⁵¹ Barn kan oppleve det som belastende å bli ansett som 'løgnere' i forbindelse med aldersvurdering.⁵² Erfaring fra Storbritannia tilsier at barn opplever myndighetenes tvil om deres alder som det mest stressende de opplevde etter ankomst til landet, som ofte har betydelige konsekvenser for psykisk helse.⁵³

48 Referat fra samtale mellom gutten og Aisha Munir 11.3.2015.

49 UNICEF, *A Technical Note*, januar 2013.

50 ECPAT er et globalt nettverk som jobber for beskyttelse av barn. De koordinerer forskning, påvirkningsarbeid og tiltak for å få slutt på at barn blir utnyttet seksuelt for økonomisk gevinst (<http://www.ecpat.net/>).

51 House of Lords and House of Commons - Joint Committee on Human Rights, *Human Rights of unaccompanied migrant children and young people in the UK*, første rapport sesjon 2013–14.

52 European Union Agency for Fundamental Rights, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, 2010.

53 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

2 Internasjonale retningslinjer

2.1 FNs retningslinjer

FNs retningslinjer om aldersvurderinger fremkommer i flere ulike dokumenter. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) har blant annet utarbeidet «Guidelines on International Protection», som sier følgende om aldersvurderinger (punkt 75):

Age assessments are conducted in cases when a child's age is in doubt and need to be part of a comprehensive assessment that takes into account both the physical appearance and the psychological maturity of the individual. It is important that such assessments are conducted in a safe, child- and gender-sensitive manner with due respect for human dignity. The margin of appreciation inherent to all age-assessment methods needs to be applied in such a manner that, in case of uncertainty, the individual will be considered a child. As age is not calculated in the same way universally or given the same degree of importance, caution needs to be exercised in making adverse inferences of credibility where cultural or country standards appear to lower or raise a child's age. Children need to be given clear information about the purpose and process of the age-assessment procedure in a language they understand. Before an age assessment procedure is carried out, it is important that a qualified independent guardian is appointed to advise the child.⁵⁴

Videre sier FNs «Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum» dette (punkt 5.II):

If an assessment of the child's age is necessary, the following considerations should be noted:

- a) Such an assessment should take into account not only the physical appearance of the child but also his/her psychological maturity.*
- b) When scientific procedures are used in order to determine the age of the child, margins of error should be allowed. Such methods must be safe and respect human dignity.*
- c) The child should be given the benefit of the doubt if the exact age is uncertain.*

Where possible, the legal consequences or significance of the age criteria should be reduced or downplayed. It is not desirable that too many legal advantages and disadvantages are known to flow from the criteria because this may be an incentive for misrepresentation. The guiding principle is whether an individual demonstrates an «immaturity» and vulnerability that may require more sensitive treatment.⁵⁵

ExCom Conclusions er en skriftliggjøring av konsensus i UNHCRs Executive Committee. I ExCom conclusion om utsatte barn⁵⁶, heter det at aldersundersøkelser bare skal gjøres i tilfeller der det er tvil om et barns alder. Aldersvurderinger skal både se hen til fysisk fremtoning og personens psykologiske modenhet, og ved tvil om alder skal personen bli ansett som å være mindreårig.

⁵⁴ UNHCR, *Guidelines on International Protection: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 2009.

⁵⁵ UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, 1997.

⁵⁶ UNHCR Executive Committee, *Conclusion on Children at Risk – ExCom Conclusion No.107*, 2007.

I UNHCRs felthåndbok⁵⁷ om implementering av prinsippet om barnets beste, står det følgende:

Verification of the child's age should take into account:

- *The physical appearance of the child and his or her psychological maturity, considering a balance of physical, developmental, psychological, environmental and cultural factors.*
- *Because there are no scientific age determination procedures that are fully reliable, if scientific/objective methods are used for age assessment purposes, margins of error should be taken into consideration. Such methods must respect human dignity and do no harm. The youth or child should give informed consent. The procedure should be undertaken by a multi-disciplinary team and independent professionals.*
- *The child should have the benefit of the doubt.*
- *The child's statements.*
- *Supporting documentation.*

UNHCR anbefaler altså at aldersundersøkelser kun gjennomføres når det er tvil om barnets alder. UNHCR mener videre at aldersvurderinger bør være helhetlige, og at det bør ses hen til både fysisk fremtoning og psykologisk modenhet. Det må ses hen til tvilen som knytter seg til aldersundersøkelsesmetoder, og tvil om alder må komme søkeren til gode. Det må innhentes informert samtykke. Det må gis tydelig informasjon om hensikten med og prosessen rundt aldersvurderingen. Aldersvurderinger bør gjøres av et tverrfaglig team med uavhengige fagpersoner. UNHCR anbefaler at de juridiske konsekvensene av alder reduseres, og at det heller fokuseres på hvorvidt en søker viser en umodenhet eller sårbarhet som gjør at han/hun trenger en spesiell behandling.

United Nations Children's Fund (UNICEF) utga i 2013 retningslinjer⁵⁸ for aldersvurderinger til organisasjonens landkontorer, der dette er blant anbefalingene:

- Aldersundersøkelser skal kun gjennomføres ved tvil om alder, og som en siste utvei.

Medisinske aldersundersøkelser skal kun gjennomføres dersom det er sterk tvil ('serious doubt') om søkerens alder, og som en siste utvei. Aldersundersøkelser skal ikke gjennomføres rutinemessig. Dersom det ikke foreligger sterk tvil, er det ikke nødvendig med aldersundersøkelser og søkerens oppgitte alder bør legges til grunn. Dersom det foreligger tvil, bør søkeren få vite årsaken til dette. Ved sterk tvil om oppgitt alder er riktig, skal det først gjøres forsøk på å etablere alder gjennom intervjuer og gjennom å innhente tilgjengelige dokumenter. Det bør jobbes proaktivt for å innhente informasjon om denne ikke foreligger. Kartlegging av søkerens sosiale historie kan være en annen mulighet. Det kan for eksempel spørres om sykliske hendelser, som regntid og innhøsting. En annen metode kan være å finne ut hvor søkeren befinner seg i rekkefølgen i søskenflokket. Det kan undersøkes om personer som kjenner barnet, for eksempel en lærer, kan gi indikasjoner på alder.

- Tvil skal komme søkeren til gode.

Det vil alltid være feilmargin i forbindelse med aldersundersøkelser. Det er imidlertid ulike meninger om hvor stor feilmargin som bør legges til grunn. I en slik situasjon bør tvil komme søkeren til gode.

- Aldersvurderinger skal ha en helhetlig tilnærming

⁵⁷ UNHCR, *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, 2011, s.71.

⁵⁸ UNICEF, *Age Assessment: A Technical Note*, 2013.

Retningslinjene sier at

assessment of age will need to balance a range of physical, psychological, developmental, environmental and cultural factors. Advocates often outline incidents of brief, singular discipline assessments being undertaken that amount to little more than a quick consideration of physical appearance. This is not a comprehensive or conclusive assessment of a child's age but is perhaps more an opinion or statement about a child's age. A broad set of factors need to be considered and balanced when making an assessment of a child's age and with this in mind a range of specialised practitioners should input into the process.

Det sies videre at det må sikres at aldersvurderingen er tverrfaglig, og at den ikke kun baserer seg på en fysisk undersøkelse. De anbefaler at aldersvurderinger ikke kun bør baseres på sosialt eller kulturelt skapte ideer om hvordan et barn bør se ut eller oppføre seg i bestemte situasjoner.

- Det må gis tilstrekkelig informasjon

Det må gis informasjon om prosessen rundt aldersundersøkelsen, på barnets språk. Søkerne trenger informasjon om hva som vil skje og hvem som skal gjøre undersøkelsen; hvor lang tid undersøkelsen vil ta; når de får vite resultatet og hvilke andre aktører som vil bli informert; hva som er konsekvensene av de ulike resultatene fra aldersundersøkelsen; og hvordan man kan klage på vurderingen.

- Aldersundersøkelser må gjøres av uavhengige fagpersoner

Fagpersoner som gjør aldersundersøkelser bør være uavhengig av myndighetene og organisasjoner som utfører tjenester for barn, slik at ikke ressursmangel eller andre interesser påvirker vurderingen. Aldersundersøkelser kan bare gjøres av fagpersoner med relevant spesialkompetanse. Aldersvurderinger bør ikke gjøres av offentlige tjenestemenn som skal ta avgjørelser i asylsaken eller som mangler relevant kompetanse, for eksempel politiet og asylsaksbehandlere. Aldersvurderinger bør gjøres av fagpersoner som er kjent med barnets kultur og etnisitet, og som har kunnskap om hvordan barnets bakgrunn påvirker fysisk, emosjonell og psykologisk utvikling. Representanten bør delta under aldersundersøkelse.

FNs barnekomité har som oppgave å overvåke at land som har undertegnet barnekonvensjonen overholder denne. Komiteen utgir generelle kommentarer om tolkning av artikler i konvensjonen eller særlig viktige spørsmål. I generell kommentar nummer 6 om behandling av enslige barn utenfor opprinnelseslandet, skriver barnekomiteen det følgende (punkt 31):

Prioritized identification of a child as separated or unaccompanied immediately upon arrival at ports of entry or as soon as their presence in the country becomes known to the authorities (art. 8). Such identification measures include age assessment and should not only take into account the physical appearance of the individual, but also his or her psychological maturity. Moreover, the assessment must be conducted in a scientific, safe, child and gender-sensitive and fair manner, avoiding any risk of violation of the physical integrity of the child; giving due respect to human dignity; and, in the event of remaining uncertainty, should accord the individual the benefit of the doubt such that if there is a possibility that the individual is a child, s/he should be treated as such.

Barnekomiteen mener altså at aldersvurderinger ikke bare skal se hen til personens fysiske framtoning, men også psykologisk modenhet.

I en rapport fra FNs høykommissær for menneskerettigheter⁵⁹, heter det at aldersundersøkelser bare skal benyttes som en siste utvei når det er tvil om alder. Tvil må komme søkeren til gode. Informasjon om prosessen og mulige konsekvenser bør gis på en barnevennlig måte, og det må innhentes samtykke. Aldersvurderinger bør ideelt sett gjøres av et uavhengig ekspertpanel, og personen bør gis mulighet til å klage på avgjørelsen.

2.1.1 Oppsummering

- Aldersundersøkelser bør kun gjennomføres når det er tvil om barnets alder, og som en siste utvei.
- Aldersvurderinger bør være helhetlige, og det bør ses hen til både fysisk fremtoning og psykologisk modenhet.
- Aldersvurderinger bør gjøres av et tverrfaglig team med uavhengige fagpersoner.
- Det må gis informasjon om prosessen rundt aldersundersøkelsen på barnets språk, og det må innhentes informert samtykke.
- Tvil om alder skal komme søkeren til gode.

Norsk aldersvurderingspraksis bryter med FNs retningslinjer. Medisinske aldersundersøkelser brukes ikke bare i tilfeller der det er rimelig tvil om alder, og aldersvurderinger som gjøres er ikke helhetlige (se avsnitt 4.4.1.4 og 4.5).

2.2 Europeiske retningslinjer

The Separated Children in Europe Programme (SCEP) har utgitt 'Statement of Good Practice'⁶⁰ om enslige barn på flukt. Denne er primært basert på FNs barnekonvensjon, FNs barnekomités generelle kommentar nummer 6 og UNHCRs retningslinjer om enslige mindreårige asylsøkere⁶¹, og sier følgende:

- Aldersvurderingsprosedyrer bør bare gjennomføres som en siste utvei og kun når det er tvil om alder, ikke som rutinepraksis.
- Dersom aldersundersøkelse er ansett som nødvendig, må det innhentes informert samtykke. Manglende samtykke til å gjennomgå aldersundersøkelse bør ikke påvirke aldersfastsettelsen eller utfallet av asylsøknaden.
- Aldersundersøkelsesprosedyren og resultatet og konsekvenser av undersøkelsen må forklares personen på et språk han/hun forstår. Resultatet må også presenteres skriftlig.
- Aldersundersøkelser bør være tverrfaglig og gjennomføres av uavhengig fagpersoner med riktig kompetanse og kjennskap til barnets etniske og kulturelle bakgrunn.

59 United Nations High Commissioner for Human Rights, *Study of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on challenges and best practices in the implementation of the international framework for the protection of the rights of the child in the context of migration*, 2010.

60 SCEP, *Statement of Good Practice*, 2010.

61 UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, 1997.

- Aldersundersøkelser må se hen til fysiske, utviklingsmessige, psykologiske, miljømessige og kulturelle faktorer.
- Tvil om alder må komme personen til gode.
- Det bør finnes en prosedyre for å klage på aldersfastsettelse, og det må gis bistand til å gjøre dette.

SCEP utga i 2012 'Position Paper' om aldersvurderinger⁶², som utdyper hvordan aldersvurderinger bør gjøres. SCEP sier at siden aldersundersøkelser ikke gir et nøyaktig resultat og medfører risiko for personens sikkerhet og velferd, bør målet alltid være å minske bruken av medisinske og andre undersøkelser i forbindelse med aldersfastsettelse. Det bør ikke iverksettes aldersundersøkelser med mindre det foreligger rimelige grunner til å tvile på oppgitt alder. Det må tydelig begrunnes hvorfor det er tvil om oppgitt alder.

Dersom det skulle vise seg nødvendig å gjøre aldersundersøkelser, bør undersøkelsene være tverrfaglige og helhetlige. De bør involvere spesialiserte fagpersoner og inkludere vurdering av fysisk utvikling, i tillegg til kognitive, sosiale og psykologiske vurderinger. Gitt at bruk av medisinske og andre undersøkelser som innebærer negative konsekvenser for personen bør unngås i størst mulig grad, foreslår SCEP at det forskes på ikke-invaderende metoder som kan brukes i aldersvurderingsprosessen. Som eksempel på slike metoder nevnes blant annet ikke-radiologiske medisinske metoder for å undersøke skjelettvekst, og sosiale og psykologiske undersøkelser. Målet med slik forskning bør være å vurdere validiteten på metoden, og å kartlegge geografiske, etniske og kulturelle faktorer relevante for undersøkelsen.

Når det gjelder fagpersonene som skal gjøre aldersundersøkelser, mener SCEP at disse må være uavhengige og ikke inneha en rolle som er i konflikt med søkerens interesser. Det understrekes at fagpersonene ikke bør ha noen økonomiske fordeler knyttet til resultatet av aldersundersøkelsen. Fagpersonene bør ikke jobbe for institusjonen/organisasjonen som anmoder om aldersundersøkelse. Fagpersoner som er eksperter på barns utvikling, inkludert barneleger, sosialarbeidere og psykologer bør ha en sentral rolle i aldersvurderingen.

SCEP mener også at det bør finnes en uavhengig instans som overvåker aldersvurderingsprosedyrer. I forbindelse med en slik overvåkning bør det sikres at synspunktene til personene som gjennomgår aldersvurdering innhentes rutinemessig og gjøres kjent for involverte parter.

European Asylum Support Office (EASO)⁶³ har utgitt rapporten 'Age Assessment Practice in Europe' (2013), som har til hensikt å gi praktisk bistand til medlemslandene i EU når det gjelder aldersvurderinger. Målet er å fremme god praksis og være en ressurs som kan støtte medlemsland som ønsker å utvikle sin praksis knyttet til aldersvurderinger. Dette er anbefalinger EASO fremmer i rapporten:

- Aldersundersøkelser bør bare gjennomføres når det er tvil om oppgitt alder
- Aldersundersøkelser bør ha en tverrfaglig og helhetlig tilnærming

62 SCEP, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*, 2012.

63 EASO er en EU-institusjon som har en nøkkelrolle i utviklingen av et felles europeisk asylsystem. EASOs formål er å fremme praktisk samarbeid mellom medlemsstater, og å bistå medlemsstater i arbeidet med å ivareta internasjonale forpliktelser på asylfeltet (<https://easo.europa.eu/>).

- Før det tas en avgjørelse om at medisinske undersøkelser skal gjennomføres, må det først vurderes om dokumenter eller andre typer av bevis er tilgjengelig.
- Aldersundersøkelser bør gjøres med full respekt for personens verdighet, og den minst invaderende metoden bør brukes.
- Personen og/eller representanten bør gi et informert samtykke til aldersundersøkelse. Det innebærer at det må informeres om undersøkelsesmetoden som benyttes, mulige konsekvenser av resultatet av undersøkelsen og konsekvensene ved ikke å samtykke.
- Det bør gis mulighet til å klage på avgjørelsen.
- Gjennom prosessen og så lenge det er tvil om alder, bør tvilen komme søkeren til gode og han/hun bør behandles som et barn. Tvil skal også komme personen til gode dersom det etter en aldersundersøkelse fortsatt er tvil om alder.

Europarådets resolusjon 1810⁶⁴ om enslige barn i Europa sier at aldersundersøkelser bare bør gjøres dersom det er rimelig tvil om søkeren er underårig. Vurderingen bør være tverrfaglig og gjøres av en uavhengig instans over en periode, og bør ikke kun basere seg på en medisinsk vurdering. Det må innhentes samtykke til undersøkelse. Feilmarginer til medisinske undersøkelser bør fremgå tydelig og tas hensyn til. Om det gjenstår tvil om søkerens alder, må tvilen komme han/henne til gode. Det bør finnes klagemuligheter.

EU har gitt retningslinjer for aldersvurderinger i prosedyredirektivet som angir minstestandarder for prosedyrer for å gi og tilbakekalle flyktningstatus⁶⁵:

Member States may use medical examinations to determine the age of unaccompanied minors within the framework of the examination of an application for asylum. In cases where medical examinations are used, Member States shall ensure that:

(a) unaccompanied minors are informed prior to the examination of their application for asylum, and in a language which they may reasonably be supposed to understand, of the possibility that their age may be determined by medical examination. This shall include information on the method of examination and the possible consequences of the result of the medical examination for the examination of the application for asylum, as well as the consequences of refusal on the part of the unaccompanied minor to undergo the medical examination;

(b) unaccompanied minors and/or their representatives consent to carry out an examination to determine the age of the minors concerned; and

(c) the decision to reject an application for asylum from an unaccompanied minor who refused to undergo this medical examination shall not be based solely on that refusal.

The fact that an unaccompanied minor has refused to undergo such a medical examination shall not prevent the determining authority from taking a decision on the application for asylum.

64 Council of Europe Parliamentary Assembly, *Resolution 1810*, 2011.

65 European Council, *Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status*, artikkel 17 punkt 5.

EU-direktivet sier altså at medlemsstatene kan benytte medisinske aldersundersøkelser i fastsettelsen av alderen til enslige mindreårige asylsøkere. Det må innhentes informert samtykke. Videre sier direktivet at en asylsøknad ikke kan avslås kun på bakgrunn av at en søker ikke samtykker til aldersundersøkelse. Manglende samtykke skal heller ikke forhindre at det fattes vedtak i saken.

2.2.1 Oppsummering

- Aldersvurderinger bør bare gjøres som en siste utvei og kun når det er tvil om alder, og ikke som rutinepraksis. Det bør begrunnes hvorfor det foreligger tvil om alder.
- Dersom aldersundersøkelse anses som nødvendig å gjennomføre, må det innhentes informert samtykke. Manglende samtykke til å gjennomgå aldersundersøkelse bør ikke påvirke aldersfastsettelsen eller utfallet av asylsøknaden.
- Aldersundersøkelsesprosedyren, resultatet og konsekvenser av undersøkelsen må forklares personen på et språk han/hun forstår.
- Aldersundersøkelser bør være tverrfaglig og gjennomføres av uavhengig fagpersoner med riktig kompetanse og kjennskap til barnets etniske og kulturelle bakgrunn.
- Aldersundersøkelser må se hen til fysiske, utviklingsmessige, psykologiske, sosiale og kulturelle faktorer.
- Tvil om alder må komme personen til gode.
- Det bør finnes en prosedyre for å kunne klage på aldersfastsettelse.

3 Aldersundersøkelser i andre europeiske land

I **Belgia** kan myndighetene anmode om aldersundersøkelse dersom det er tvil om hvorvidt søkeren er mindreårig. Tvilen kan knytte seg til fysisk fremtoning, atferd eller talemåte. Tvil kan også handle om at søkeren ikke har identitetsdokumenter, eller at ektheten av disse dokumentene ikke kan bekreftes. Aldersundersøkelsen er medisinsk og består av undersøkelse av tenner, hånd og krageben. Om de tre undersøkelsene gir ulik alder, settes den laveste alderen. På grunnlag av disse tre testene skriver legen en rapport som sendes til vergetjenesten (*Guardianship Service*) som fastsetter alder. Beslutningen sendes til utlendingsmyndighetene og personen det gjelder. Om personen anses for å være over 18 år, er det utlendingsmyndighetene som fastsetter nærmere alder. Dersom aldersundersøkelsen ikke utelukker oppgitt alder, er det denne alderen som legges til grunn selv om undersøkelsen konkluderer med at mest sannsynlig alder er høyere. Søkeren kan ved hjelp av en advokat klage på aldersfastsettelsen.⁶⁶

I **Bulgaria** kreves det ikke at saksbehandler ber om medisinsk aldersundersøkelse med mindre det er tvil om personen er mindreårig. I praksis brukes aldersundersøkelser bare til å tilbakevise opplysninger fra søkeren om at han/hun er mindreårig. Metoden som brukes er røntgen av hånd.⁶⁷

I **Danmark** er aldersundersøkelsen medisinsk, og gjøres i tilfeller der det er tvil om alder. Undersøkelsen består av røntgen av hånd og tenner, klinisk undersøkelse av tenner og en klinisk undersøkelse av fysisk utvikling. Aldersfastsettelsen kan påklages, men i praksis er det vanskelig å få vurderingen omgjort med mindre søkeren har anerkjente identitetsdokumenter som beviser alder.⁶⁸

I **Finland** fastsettes en søkers alder først og fremst på bakgrunn av identitetsdokumenter og søkerens egne opplysninger. Dersom det er rimelige grunner til å tro at opplysninger fra søkeren ikke er riktig, kan det anses som nødvendig med en medisinsk aldersundersøkelse. I følge finsk utlendingslov skal ikke medisinske aldersundersøkelser være en automatisk praksis. De vanligste metodene er røntgen av tenner og hånd, i tillegg til kliniske undersøkelser. Søkeren og vergen må skriftlig samtykke til at det gjennomføres medisinsk aldersundersøkelse. Om det ikke samtykkes og det ikke forligger en rimelig grunn til at samtykke ikke gis, behandles søkeren som voksen. Rimelige grunner kan være knyttet til søkerens fysiske eller mentale helse, eller til tidligere traumatiske erfaringer som gjør at det er rimelig at han/hun er redd for undersøkelsen. Det kan kun klages på aldersfastsettelsen som en del av en klage på vedtaket i asylsaken.⁶⁹

66 European Migration Network, *Policies, Practices and Data on Unaccompanied Minors in Belgium*, 2014 (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/o2.belgium_unaccompanied_minors_en_version.pdf).

67 Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Bulgaria* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/Bulgaria/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/age-assessment>).

68 European Council on Refugees and Exiles, *Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children – Comparative Report*, juli 2014.

69 European Migration Network, *Policies, Practices and Data on unaccompanied Minors in 2014* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/o9_finland_unaccompanied_minors_en.pdf).

31. mai 2013 ble det i **Frankrike** gitt retningslinjer om enslige mindreårige, som blant annet hadde som mål at det skulle innføres felles, nasjonale aldersvurderingsprosedyrer. Vurderingen skulle inkludere en sosial vurdering bestående av intervjuer basert på en mal, undersøkelse av dokumenter, og medisinske undersøkelser som en siste utvei dersom det fortsatt er tvil om alder etter de førstnevnte undersøkelsene. Til tross for retningslinjene varierer bruk av aldersundersøkelser mellom de ulike departementene. Noen departementer legger størst vekt på dokumenter, mens andre først og fremst gjør en sosial vurdering. Noen steder vektlegges skjelettundersøkelser mest. Noen ganger benyttes også undersøkelser av tenner og kjønnsorganer.⁷⁰

I **Hellas** utga helseministeren 29.oktober 2013 retningslinjer om aldersvurderingsprosedyrer som skal benyttes i ankomstmottak (*First Reception Centres*). I følge retningslinjene skal søkeren der det er begrunnet tvil om alder, henvises til et medisinsk og psykososialt team for aldersvurdering. En barnelege skal først undersøke søkerens fysiske fremtoning (høyde, vekt, body mass index, stemme og hårvekst). Om det etter denne undersøkelsen fortsatt er tvil om alder, skal en psykolog og sosialarbeider vurdere kognitiv, atferdsmessig og psykologisk utvikling. Som en siste utvei, om det fortsatt er tvil om alder, henvises søkeren til medisinsk aldersundersøkelse eksempelvis bestående av røntgen av tenner og hånd. I følge UNHCR jobbes det fortsatt med å implementere disse retningslinjene, og UNHCR ser at aldersvurderinger gjøres inkonsekvent. I praksis feilregistreres et stort antall barn som kommer til Hellas som voksne.⁷¹

I **Irland** gjennomføres aldersundersøkelser når det er sterk tvil om alder. Det ser ikke ut til at det finnes en standardisert aldersvurderingsprosedyre basert på sentrale retningslinjer. Det brukes ikke medisinske aldersundersøkelser, og alder vurderes gjennom intervjuer. Tusla (*Child and Family Agency*) gjør en generell vurdering av barnets behov, og alder vurderes som en del av denne. Det er to sosialarbeidere som gjør vurderingen, og metoden inkluderer spørsmål om familie, utdanning og reisen til Irland. Sosialarbeiderne vurderer alder blant annet basert på hvor godt den unge formulerer seg og mental og fysisk utvikling. Utlendingsmyndighetene gjennomfører også aldersintervjuer, som regel en sosialarbeider. Det er utlendingsmyndighetene som gjør den endelige aldersfastsettelsen. Informert samtykke innhentes vanligvis ikke før aldersundersøkelse gjennomføres, og det informeres heller ikke om bakgrunnen for aldersvurderingen eller undersøkelsesprosedyrene. Resultatet av aldersundersøkelsen er ikke skriftlig. Søkeren behandles vanligvis ikke som barn mens han/hun venter på resultatet av aldersvurderingen. Det er ikke mulig å klage på vurderingen.⁷²

I **Italia** kan det gjøres en aldersundersøkelse dersom det er tvil om en søkers alder. Vanligvis er aldersundersøkelsen medisinsk og består av røntgen av hånd. I tillegg til eller i stedet for dette, kan det gjøres en undersøkelse av tenner eller pubertetsutvikling. Undersøkelsene gjøres vanligvis i offentlige sykehus av ansatte som ikke nødvendigvis er spesialister på feltet. Noen spesialiserte institusjoner gjør aldersundersøkelser med en tverrfaglig tilnærming, som inkluderer undersøkelse av personens

70 Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – France* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/france/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/age-assessment>).

71 European Migration Network, *Policies, Practices and Data on Unaccompanied Minors 2014 - Greece* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/greece-national-report_uams_en.pdf); Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Greece* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/greece-national-report_uams_en.pdf).

72 Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children - Republic of Ireland* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/republic-ireland/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/age>); SCEP, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, mai 2011.

og familiens historie, undersøkelse av skjelett og tenner, og en rekke intervjuer for å vurdere psykologisk utvikling. Søkeren og vergen må samtykke til at det gjennomføres aldersundersøkelse. Søkeren må gis informasjon om aldersvurderingsprosessen og konsekvensene den kan få for asylsøknaden.⁷³

Det finnes ikke en formell prosedyre for aldersvurderinger på **Kypros**. På nåværende tidspunkt gjøres aldersvurderinger gjennom et personlig intervju. Det er imidlertid et ønske om å innføre en helhetlig tilnærming til aldersvurderinger i en formell prosedyre, som både inneholder et personlig intervju og medisinske undersøkelser om nødvendig. Kypros har bedt EASO om hjelp i forbindelse med etablering av en aldersvurderingsprosedyre.⁷⁴

I **Litauen** registreres vanligvis søkerens oppgitte alder ved et innledende intervju. Aldersundersøkelse er heller en sjeldenhet enn rutinepraksis, og gjennomføres når det er rimelig tvil om alder. Undersøkelsen er medisinsk, og består av røntgen av hånd og klinisk undersøkelse av barnelege. Aldersundersøkelse krever samtykke.⁷⁵

I **Luxemburg** kan det gjennomføres aldersundersøkelse ved tvil om alder. Metoden er medisinsk og består av røntgen av hånd med bruk av atlasen til Greulich og Pyle. Personen fortsetter å bli behandlet som mindreårig i asylprosessen fram til alder fastsettes, selv om aldersundersøkelsen viser at han/hun er over 18 år.⁷⁶

I **Nederland** tilbys en medisinsk aldersundersøkelse dersom søkeren ikke har dokumenter som bekrefter alder, eller det fremstår som tydelig at oppgitt alder ikke stemmer. Metodene som benyttes er røntgen av hånd og krageben. Det må samtykkes før det kan gjennomføres aldersundersøkelse.⁷⁷

Dersom det er tvil om alder, kan det i **Portugal** gjennomføres en medisinsk aldersundersøkelse. Metodene som brukes er røntgen av hånd, krageben og tenner, og klinisk undersøkelse av tenner. Dersom resultatet fra undersøkelsene ikke utelukker at søkeren er mindreårig, anses søkeren som mindreårig. Fram til resultatet av undersøkelsen foreligger, behandles søkeren som mindreårig. Aldersundersøkelsen krever samtykke. Om søkeren ikke samtykker til å gjennomgå aldersundersøkelse, vil det vanligvis ha en negativ påvirkning på asylsaken. Søkeren kan klage på aldersfastsettelsen.⁷⁸

73 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 - Italian Case* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/15_italy_unaccompanied_minors_en_version.pdf); UNHCR, *The Heart of the Matter - Assessing Credibility when Children Apply for Asylum in the European Union*, desember 2014.

74 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 - Cyprus* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/05a.cyprus_unaccompanied_minors_en_version.pdf).

75 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in Lithuania 2014* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/17a_lithuania_policies_practices_data_on_unaccompanied_minors_study_english_version.pdf); European Asylum Support Office, *Age assessment practice in Europe*, desember 2013.

76 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 - Luxembourg* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/luxembourg_national_report_uams_en.pdf).

77 UNHCR, *The Heart of the Matter - Assessing Credibility when Children Apply for Asylum in the European Union*, desember 2014; European Asylum Support Office, *Age assessment practice in Europe*, desember 2013.

78 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 - Portugal* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/portugal_national_report_uams_en.pdf); SCEP, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, 2011; European Asylum Support Office, *Age assessment practice in Europe*, desember 2013.

I **Slovenia** gjennomføres medisinsk aldersundersøkelse i tilfeller der det er tvil om en søkers alder. Søkeren og vergen må samtykke til aldersundersøkelser. Om søkeren ikke samtykker uten å ha en rimelig grunn, vil han anses som voksen. Rimelig grunn kan være medisinske årsaker. Hvis det etter aldersundersøkelse fortsatt er tvil om søkeren er mindreårig, legges det til grunn at søkeren er mindreårig. Man kan klage på aldersfastsettelsen som en del av en klage på vedtaket i asylsaken.⁷⁹

I **Spania** kan det gjennomføres medisinsk aldersundersøkelse når det er tvil om en søkers alder. Den mest anvendte metoden er røntgen av hånd med bruk av Greulich og Pyle sitt atlas. Om resultatet fra undersøkelsen ikke utelukker at søkeren er under 18 år, anses hun/han som mindreårig. Før resultatet av undersøkelsen foreligger anses søkeren i prinsippet som mindreårig, men han/hun blir ikke tildelt en verge. Det innhentes vanligvis ikke informert samtykke fra søkeren. Dersom søkeren nekter å gjennomføre medisinsk aldersundersøkelse, tolkes dette som en indikasjon på at søkeren er overårig. Hun/han informeres imidlertid ikke om muligheten for å nekte å gjennomgå undersøkelsen.⁸⁰

I **Sveits** tas det røntgen av hånd i tilfeller der det er tvil om alder. Metoder som også brukes er undersøkelse av tenner og fysisk undersøkelse (inkludert undersøkelse av kjønnsmodenhet). Den laveste mulige alder med utgangspunkt i resultatet fra undersøkelsene skal legges til grunn. Søkeren må samtykke til at det gjennomføres medisinsk aldersundersøkelse. Dersom søkeren ikke samtykker, anses han/hun for å ikke ha forholdt seg til plikten til å samarbeide og mister retten til å få asylsaken sin behandlet.⁸¹

I **Storbritannia** skal saksbehandler hos UK Visas and Immigration (UKVI) ved tvil om alder under registrering av asylsøknaden gjøre en innledende aldersvurdering. Retningslinjene sier at søkeren skal registreres og behandles som voksen 'if their physical appearance/demeanour **very strongly suggests that they are significantly over 18 years of age**' (original utheving). To saksbehandlere skal vurdere dette. For øvrige asylsøkere skal tvilen komme dem til gode, og de behandles som barn fram til en grundig aldersvurdering er gjort.⁸² Det er sosialtjenesten hos lokale myndigheter som har ansvar for å ivareta enslige mindreårige asylsøkere. Lokale myndigheter gjør en aldersvurdering for å avgjøre hvorvidt søkeren er mindreårig og dermed faller innenfor deres ansvarsområde. Aldersvurderingen gjøres derfor i utgangspunktet kun for å finne ut hvilke plikter lokale myndigheter har ovenfor søkeren etter barneloven.⁸³ Lokale myndigheters aldersvurdering er en psykososial aldersvurdering basert på en eller flere samtaler/intervjuer (se avsnitt 5.2.1.1). UKVI gjør en selvstendig aldersvurdering ved fastsettelse av alder. Myndighetenes retningslinjer for aldersvurderinger sier imidlertid at asylsaksbehandlere skal anerkjenne den spesielle kompetansen lokale myndigheter har gjennom arbeidet med barn, og legge betydelig vekt på deres aldersvurdering. I saker der lokale

79 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 – Slovenia* (tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/25a.slovenia_unaccompanied_minors_en_version.pdf).

80 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 – Spania* (tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/26a-spain-uam-study-english-final.pdf); SCEP, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, mai 2011.

81 Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Switzerland* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/switzerland/age-assessment-and-legal-representation-unaccompanied-children>).

82 Asylum process guidance, *Instruction: Assessing Age* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

83 London Asylum Seekers Consortium, *Age Assessment Good Practice Guidance: Pan London Local Authority Practitioners Review of Current Practice*, 2013 (tilgjengelig fra: http://mertoncs.proceduresonline.com/pdfs/app_1_age_assess.pdf).

myndigheters vurdering er den eneste informasjonen om alder i saken, vil denne vanligvis legges til grunn.⁸⁴ I vedlegg 4 er det en nærmere beskrivelse av asylprosessen og aldersvurderinger i Storbritannia. Vi ser også særlig på erfaringer fra Storbritannia i kapittel 5 om psykososiale aldersundersøkelser.

I **Sverige** blir oppgitt alder som hovedregel registrert på søknadstidspunktet, med mindre det er åpenbart at en søker som oppgir å være mindreårig er voksen. I sistnevnte tilfelle skal alderen endres allerede på søknadstidspunktet.⁸⁵ Om søkeren har levert identitetsdokumenter, undersøkes det først om disse medfører at søkeren har sannsynliggjort sin identitet. Asylintervjuet gjennomføres av en saksbehandler i Migrationsverket som har kompetanse på barn og barnerett. Dersom det under intervjuet oppstår tvil om alder, stilles aldersrelaterte spørsmål om viktige hendelser i hjemlandet. Opplysninger fra andre land eller fra slektninger, sosialtjenesten, vergen, skolen eller andre innhentes også.

Om medisinsk aldersundersøkelse gjennomføres, er metodene som benyttes klinisk undersøkelse av barnelege og røntgen av tenner og hånd.⁸⁶ Initiativet til gjennomføring av medisinsk aldersundersøkelse må komme fra søkeren selv. Migrationsverket har plikt til å informere om muligheten til å gjennomgå medisinsk aldersundersøkelse i saker der søkeren ikke har sannsynliggjort oppgitt alder. Det er imidlertid søkeren selv som må ta initiativet til å bestille aldersundersøkelse, og deretter levere resultatet til Migrationsverket for å bygge opp under oppgitt alder. Migrationsverket vil dekke kostnadene ved undersøkelsen. Om søkeren ikke innleverer resultat fra medisinsk aldersundersøkelse, vil alder fastsettes på bakgrunn av informasjonen som foreligger i saken.⁸⁷ Dersom det foreligger resultat fra medisinsk undersøkelse, vurderes dette sammen med øvrige opplysninger i saken. Alder fastsettes normalt samtidig som det fattes vedtak i asylsaken.⁸⁸

Tsjekia gjennomfører ikke aldersundersøkelser rutinemessig, kun unntaksvis. Grunnen til det er at undersøkelsene er usikre og dyre. Om undersøkelser gjennomføres, er metoden som brukes røntgen av hånd. I enkelte saker komplementeres håndundersøkelsen med en tannundersøkelse. Søkeren og vergen må samtykke til at det gjennomføres aldersundersøkelser. Om det ikke samtykkes, blir søkeren ansett som overårig.⁸⁹

I **Tyskland** baserer aldersvurderinger seg som hovedregel på fysisk fremtoning og et intervju. I noen delstater benyttes medisinske aldersvurderinger der skjelettmodning undersøkes gjennom røntgen eller magnetresonanstomografi (MRI). Det benyttes også røntgen og klinisk undersøkelse av tenner.

84 Asylum process guidance, *Assessing Age: instruction* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

85 Migrationsverket, *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden*, SR 35/2015 (tilgjengelig fra: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>).

86 Migrationsverket, *Årsredovisning 2014* (tilgjengelig fra: <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077212ead/1424702424160/%C3%85rsredovisning+2014.pdf>); Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Sweden* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden/age-assessment-and-legal-representation-unaccompanied-children>).

87 Migrationsverket, *Nya rutiner för åldersbedömning i asylärenden*, 4.9.2015 (tilgjengelig fra: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Offentliga-bitraden/Aktuellt/Nyheter/2015-09-04-Nya-rutiner-for-aldersbedomning-i-asylarenden.html>).

88 Migrationsverket, *Årsredovisning 2014* (tilgjengelig fra: <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077212ead/1424702424160/%C3%85rsredovisning+2014.pdf>); Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Sweden* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden/age-assessment-and-legal-representation-unaccompanied-children>).

89 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 – Tsjekia* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/6a_czech_republic_national_report_unaccompanied_minors_en.pdf).

Andre karakteristika kan også undersøkes, for eksempel kjønnsorganer og kjønnsår. Det kreves informert samtykke for å kunne gjennomføre medisinske aldersvurderinger.⁹⁰

I **Ungarn** kan det gjennomføres en aldersundersøkelse dersom det foreligger tvil om en søkers alder. Aldersundersøkelsen er medisinsk og innebærer røntgen av hånd og bruk av Greulich-Pyle metoden. Dersom undersøkelsen ikke utelukker at søkeren er mindreårig, anses han/hun for å være mindreårig. Det må foreligge samtykke fra søkeren eller vergen.⁹¹

Dersom politiet er i tvil om en søkers alder og han/hun ikke kan dokumentere alderen under registrering av asylsøknaden i **Østerrike**, kan det anmodes om aldersundersøkelse. Aldersundersøkelse innebærer først en undersøkelse av fysisk fremtoning. Dersom det etter denne undersøkelsen fortsatt er tvil om hvorvidt søkeren er mindreårig, blir det tatt røntgen av hånd. Dersom resultatet fra røntgenundersøkelsen tilsier at søkeren er under 18 år, foretas ikke ytterligere aldersundersøkelser. Dersom undersøkelsen tilsier at søkeren er over 18 år, gjennomføres en klinisk undersøkelse av tenner, røntgen av tenner, og røntgen av krageben. Resultatet fra undersøkelsene angir en minimumsalder. Om det etter disse undersøkelsene fortsatt er tvil om søkeren er mindreårig, kommer tvilen søkeren til gode og han/hun anses som mindreårig. Fram til resultatet av undersøkelsene foreligger, behandles søkeren som mindreårig. Radiologiske undersøkelser krever samtykke, men manglende samtykke kan negativt påvirke vurderingen av søkerens troverdighet. Det finnes ikke en separat klagerett for aldersfastsettelsen, men avgjørelsen kan klages på i forbindelse med klage på en negativ beslutning i asylsaken.⁹²

3.1 Oppsummering

Medisinske undersøkelser er den rådende aldersvurderingsmetoden i Europa. Medisinske aldersundersøkelser brukes i 20 av 22 land gjennomgått i denne delen av rapporten. Metodene som anvendes er røntgen av hånd, tenner og kragebein, klinisk undersøkelse av tenner og fysisk undersøkelse av lege. I de fleste land brukes en kombinasjon av flere metoder, mens det i enkelte land kun brukes røntgen av hånd (vurdert opp mot Greulich og Pyle sitt atlas). Ut fra vår kunnskap er det bare Storbritannia og Irland av de europeiske landene som kun baserer seg på ikke-medisinske aldersundersøkelser. Noen land bruker medisinske aldersundersøkelser i kombinasjon med spørsmål om alder under intervju og en vurdering av fysisk fremtoning.

90 Asylum Information Database, *Age assessment and legal representation of unaccompanied children – Germany* (tilgjengelig fra: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/age-assessment>); European Asylum Support Office, *Age assessment practice in Europe*, desember 2013.

91 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 – Ungarn* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/13a_hungary_unaccompanied_minors_en.pdf).

92 European Migration Network, *Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014 – Østerrike* (tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/01a_austria_policies_practices_data_on_unaccompanied_minors_study_en_version.pdf).

4 Nåværende praksis for aldersvurderinger

4.1 Innledning

I 2014 kom 1204 asylsøkere til Norge som oppga å være enslige mindreårige, og i løpet av dette året gjennomgikk 932 søkere medisinsk aldersundersøkelse (tilsvarende 77 prosent av ankomstene det samme året).⁹³ Blant dem som søkte asyl i 2014, fikk 507 søkere som gjennomgikk medisinsk aldersundersøkelse oppjustert alder (42 prosent av søkerne). 261 av 507 fikk oppjustert alder til over 18 år (tilsvarende 22 prosent av søkerne).⁹⁴ Til sammenligning kom det i 2014 i Sverige 7049 asylsøkere som oppga å være enslige mindreårige. De største landgruppene var de samme som kom til Norge (Afghanistan, Eritrea, Syria, Somalia og Statsløs).⁹⁵ I Sverige gjennomgikk 208 søkere medisinsk aldersundersøkelse⁹⁶, tilsvarende 3 prosent av det totale antallet søkere som oppga å være enslige mindreårige.⁹⁷ I 363 tilfeller (tilsvarende 5 prosent av søkerne som oppga å være enslige mindreårige) ble søkerens alder oppjustert, og blant disse ble 270 registrert til over 18 år.⁹⁸ Sammenlignet med Sverige brukte altså Norge medisinske aldersundersøkelser i langt større grad i 2014, og Norge oppjusterte alder i et betydelig større omfang.

4.1.1 Om saksutvalget

Vi har gjennomgått 50 enkeltsaker, der UDIs vedtak er fattet mellom 2011 og 2015.

Antall saker fordelt på år for UDIs vedtak

År for UDIs vedtak	Antall saker
2011	6
2012	8
2013	21
2014	14
2015	1
TOTALT	50

93 E-post fra UDI av 29.1.2016. Vi bemerker at søkere ikke nødvendigvis aldersundersøkes i ankomståret, og at tall på andel aldersundersøkte blant ankomstene innenfor et bestemt år derfor ikke er helt presist.

94 E-post fra UDI av 17.11.2015.

95 <http://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/>; <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077211boa/1422893141926/Inkomna+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2014++Applications+for+asylum+received+2014.pdf>.

96 Se kapittel 3 for mer informasjon om aldersvurderinger i Sverige.

97 Migrationsverket, *Årsredovisning 2014* (tilgjengelig fra: <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077212ead/1424702424160/%C3%85rsredovisning+2014.pdf>).

98 E-post fra Migrationsverket av 15.6.2015.

Antall saker fordelt på land

Land	Antall saker
Afghanistan	17
Bangladesh	2
Eritrea	5
Etiopia	6
Ghana	1
Guinea	3
Iran	2
Jemen	1
Kina	1
Kirgisistan	1
Kongo	1
Mali	1
Nepal	1
Somalia	6
Tunisia	1
Uganda	1

I fem saker er søkeren jente, i resten av sakene er søkeren gutt. I 47 av sakene er det gjennomført medisinsk aldersundersøkelse. I de tre sakene hvor søkeren ikke gjennomgikk aldersundersøkelse, var to av søkerne 13 år og den tredje 14 år. Det ble gitt avslag i 34 av sakene. Videre er det gitt tidsbegrenset oppholdstillatelse fram til fylte 18 år etter utlendingsforskriften § 8-8 i 11 av sakene, og det ble fattet vedtak etter Dublin-forordningen i fem saker. Alderen er satt opp fra oppgitt alder i 40 av sakene, mens oppgitt alder har blitt stående i 10 saker. I 10 av sakene der alder er oppjustert anses søkeren fortsatt som å være under 18 år, mens i 30 av sakene justeres alderen til over 18 år. I 17 av sakene har UDI satt opp alderen med ett år. I 11 av sakene oppjusteres alder med to år, og i seks saker med tre år. I tre vedtak settes alder opp med 4 år. I ett vedtak får søkeren fastsatt alder åtte år høyere enn oppgitt alder, og i ett vedtak 11 år høyere. I et av vedtakene fremkommer ikke hva som er søkerens oppgitte alder, så vi kan ikke lese av vedtaket hvor mange år alderen er endret.

4.2 Alder som del av identitetsvurdering i asylsaker

Identitetsopplysninger er blant annet navn, nasjonalitet og fødselsdato. Det er asylsøkeren som først og fremst har ansvaret for å avklare egen identitet. Dette ansvaret gjelder også for mindreårige asylsøkere. I følge retningslinjene vil UDI se hen til at søkeren er mindreårig når omfanget av medvirkningsplikten vurderes.⁹⁹

I Utlendingsloven § 83 om utlendingens møte- og opplysningsplikt står følgende:

⁹⁹ UDI, *Registrering, vurdering og endring av identitetsopplysninger i saker etter utlendingsloven*, RS 2012-009 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2012-009/#_Toc322694547).

Ved innreise, og frem til korrekt identitet er registrert, har utlendinger plikt til å medvirke til å avklare sin identitet i den grad utlendingsmyndighetene krever det. Utlendingsmyndighetene kan også senere pålegge utlendingen en slik plikt dersom det er grunn til å anta at den registrerte identiteten ikke er den riktige. En utlending kan ikke pålegges å medvirke til å avklare sin identitet på en måte som kommer i konflikt med et behov for beskyttelse.

Videre sier utlendingsloven § 93 det følgende om opplysning av saken:

Pass eller annet reisedokument utlendingen er i besittelse av, skal innleveres sammen med søknaden.

...

Søkeren plikter å gjøre sitt beste for å fremlegge nødvendig dokumentasjon og medvirke til innhenting av nødvendige opplysninger.

Utlendingsforskriften § 10–2 annet ledd sier at utlendinger som søker oppholdstillatelse i Norge 'må dokumentere sin identitet ved pass eller annet legitimasjonsdokument utstedt av offentlig myndighet'.

Hovedregelen er at asylsøkere skal dokumentere sin identitet ved å fremlegge pass eller et annet godkjent reisedokument med nødvendig notoritet¹⁰⁰. Som utgangspunkt gjøres det kun unntak fra denne regelen i tilfeller der det ikke er mulig å fremskaffe et slikt dokument, eller i saker der det ville være urimelig å kreve at søkeren fremskaffer et slikt dokument.¹⁰¹

Utlendingsmyndighetene legger som utgangspunkt til grunn informasjonen asylsøkeren selv gir om sin identitet som kan bekreftes med fremlagt pass eller annet dokument med tilstrekkelig notoritet utstedt av søkerens hjemland. Utlendingsmyndighetene vurderer så om de anser søkerens identitet som dokumentert eller sannsynliggjort. Søkeren har normalt dokumentert sin identitet om han/hun fremlegger pass eller annet godkjent reisedokument, og det ikke foreligger opplysninger som tilsier at dokumentet ikke skal legges til grunn. Dersom søkeren ikke fremlegger pass eller annet godkjent reisedokument med tilstrekkelig notoritet, er hovedregelen at utlendingsmyndighetene ikke anser identiteten for dokumentert.

Dersom søkerens identitet ikke anses som dokumentert, kan identiteten allikevel anses som sannsynliggjort dersom informasjon i saken underbygger søkerens oppgitte identitet. Det gjøres da en konkret helhetsvurdering av sakens opplysninger. Beviskravet i denne sammenheng er det alminnelige sivilrettslige kravet om sannsynlighetsovervekt. I vurderingen kan det legges vekt på identitetsdokumenter som ikke har blitt ansett som å ha tilstrekkelig notoritet til at identiteten som dokumentert, for eksempel fødselsattest eller førerkort. Utlendingsmyndighetene kan også undersøke identitetsopplysninger ved å gjennomføre DNA-test, språkanalyse og aldersundersøkelse. Det tas rutinemessig fingeravtrykk av alle asylsøkere over 14 år som en del av Dublin-samarbeidet, jf. utlendingsloven § 101. Fingeravtrykket blir sjekket mot en database (Eurodac) over personer som har søkt beskyttelse eller blitt registrert i forbindelse med en ulovlig grensepassering i andre europeiske land. På den måten kan norske utlendingsmyndigheter få informasjon om identitetsopplysninger søkeren er registrert med i andre land. Spørsmål om identitet kan også belyses under asylintervjuet.

¹⁰⁰ Nødvendig notoritet betyr 'at et dokument utstedes på bakgrunn av betryggende rutiner og registrerte og etterprøvbare opplysninger' (UDI, *Registrering, vurdering og endring av identitetsopplysninger i saker etter utlendingsloven*, RS 2012-009).

¹⁰¹ UDI, *Registrering, vurdering og endring av ID-opplysninger i saker etter utlendingsloven*, RS 2012-009 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2012-009/#_Toc322694547).

Dersom søkerens identitet ikke er dokumentert eller sannsynliggjort, er hovedregelen at søknaden om oppholdstillatelse skal avslås.¹⁰²

Søkerens alder regnes som en del av hans/hennes identitet. Dersom UDI mener at søkeren har oppgitt uriktig alder, sier retningslinjer¹⁰³ at det må gjøres en konkret vurdering av hvorvidt dette er å anse som tvil om identitet. Det må blant annet ses hen til om andre identitetslementer anses som sannsynliggjorte, og det må vektlegges om søkeren har oppgitt usikkerhet om sin fødselsdato. Det skal også ses hen til landkunnskap og hva som kan forventes av borgere fra det aktuelle landet. Retningslinjene sier videre at '(s)om utgangspunkt vil ikke mindre justeringer av alder alene indikere at det er tvil om søkerens identitet som en helhet. Dette kan likevel være tilfelle for en søker som kommer fra et land der det må forventes at søkere kjenner sin rette alder, og derfor mest sannsynlig bevisst har gitt uriktige opplysninger om sin alder til norske myndigheter.'

4.3 UDIs retningslinjer for aldersfastsettelse i vedtak

Det er søkerens alder på vedtakstidspunktet som avgjør om han/hun vil få asylsaken behandlet som mindreårig eller voksen. Det er i UDIs/UNEs vedtak i asylsaken at søkerens alder blir fastsatt. Det kan fastsettes en annen alder enn den alderen søkeren har oppgitt. UDIs praksisnotat om behandlingen av asylsaker til enslige mindreårige¹⁰⁴ sier følgende:

Den medisinske aldersvurderingen er på nåværende tidspunkt den mest objektive og faglig begrunnede vurderingen av søkerens alder og vil være tungtveiende i vår vurdering og fastsetting av alder.

Når vi skal vurdere og fastsette søkerens mest sannsynlige alder, vil vi ta utgangspunkt i den medisinske aldersvurderingen og vurdere denne opp mot øvrige opplysninger om alder i saken. Se utlendingslovens § 88 første ledd, andre punktum «Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysninger i saken». Hvis det kun er gjennomført røntgenundersøkelse av hånd og håndrot, vil dette være et moment i den samlede aldersvurderingen. Dette resultatet vil imidlertid ikke tillegges tilsvarende betydning som en samlet medisinsk aldersvurdering.

Opplysninger som vil tillegges særlig vekt:

- gyldige identitetsdokumenter med tilstrekkelig notoritet som kan bekrefte identitet
- søkerens evne til å sannsynliggjøre sin oppgitte alder gjennom sin forklaring
- verifiserbare opplysninger som kan bidra til å oppklare identitet
- hvilke identitetsopplysninger søkeren har gitt i andre land

Andre opplysninger som kan tillegges vekt (ikke uttømmende eller rangert etter vektning):

- uttalelser om søkerens alder fra
 - saksbehandlere i asylprosessen (PU, ANK, INT)
 - representant(er) gjennom asylprosessen
 - ansatte i mottak og omsorgssentre
 - barneverntjeneste
 - barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP)
- troverdighet i saken generelt

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere – særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799140).

¹⁰⁴ Ibid.

I den samlede rapporten fra de medisinske aldersundersøkelsene tar barnelegen i Barnesak (se avsnitt 4.4.1.3) stilling til:

- søkerens mest sannsynlige biologiske alder basert på resultatene av de medisinske funnene
- hvor sannsynlig det er at søkeren er over eller under 18 år
- hvor sannsynlig det er at søkeren er over eller under 16 år
- sannsynligheten av oppgitt alder

Barnelegen vil i rapporten henvise til kategorier som samsvarer med den medisinske aldersvurderingen:

Kategori A:

Kategori A viser at søkeren er 20 år eller eldre

Den medisinske aldersvurderingen utelukker at søkeren er under 18 år.

Med kategori A vil UDI vanligvis anse søkeren som voksen og fastsette søkerens alder lik hovedkonklusjonen i den medisinske aldersvurderingen. For at UDI skal fravike resultatet fra den medisinske aldersvurderingen, må det foreligge opplysninger og/eller vurderinger av søkeren og hans/hennes alder som er av en slik kvalitet og karakter at de tilsier at søkeren er et særtilfelle og avviker fra den normale biologiske variasjonen i barne- og ungdomsbefolkningen. (Original utheving)

Kategori B:

Kategori B viser at søkeren er ca. 20 år.

Den medisinske aldersvurderingen viser at det er svært lite sannsynlig at søkeren er under 18 år, og medisinene mener søkeren med svært stor grad av sikkerhet er voksen.

Med kategori B vil UDI vanligvis anse søkeren som voksen og fastsette søkerens alder til 18 år eller eldre. For at UDI skal fravike resultatet fra den medisinske aldersvurderingen og vurdere søkeren som mindreårig, må det foreligge opplysninger og/eller vurderinger av søkeren og hans/hennes alder som er av en slik kvalitet og karakter at det tilsier at søkeren er et særtilfelle og avviker fra den normale biologiske variasjonen i barne- og ungdomsbefolkningen. (Original utheving)

Kategori C:

Kategori C viser vanligvis at søkeren er ca 19 år.

Den medisinske aldersvurderingen viser at det er lite sannsynlig at søkeren er under 18 år, og medisinene mener søkeren med stor grad av sikkerhet er voksen.

Kategori C gir ikke en like sikker føring som kategori A og B på om søkerens er 18 år eller eldre. Vanligvis vil en kategori C utelukke at søkeren er under 16 år (kategori F). UDI vil vanligvis fastsette søkerens alder til 17 år. Dersom det foreligge opplysninger i saken som tilsier at søkeren er voksen, kan søkerens alder justeres opp til 18 år eller eldre.

Kategori D:

Kategori D viser at søkeren er ca 18 år.

Den medisinske aldersvurderingen viser at det er like sannsynlig at søkeren er over som under 18 år.

Kategori D gir ikke en sikker føring på om søkeren er over eller under 18 år. Vanligvis vil en kategori D utelukke eller vurdere det som svært lite sannsynlig at søkeren er under 16 år (kategori F eller G). UDI vil vanligvis fastsette søkerens alder til 16 år eller eldre. I disse tilfellene må saksbehandler særlig se hen til hvordan medisinene har vurdert oppgitt alder i forhold til eventuell endring av alder. Hvis det foreligger opplysninger i saken som tilsier at søkeren er voksen, kan søkerens alder justeres opp til 18 år.

Kategori E:

Kategori E viser at søkeren er ca 17 år.

Den medisinske aldersvurderingen viser at det er lite sannsynlig at søkeren er over 18 år.

Med kategori E vil UDI vanligvis anse søkeren som mindreårig. I disse tilfellene må saksbehandleren se hen til hvordan medisinene har vurdert oppgitt alder og 16-års vurderingen i forhold til en eventuell endring av oppgitt alder.

Kategori F:

Kategori F utelukker at søkeren er under 16 år.

Kategori F vil alltid stå sammen med en av de ovennevnte kategoriene (A – E). En eventuell endring av oppgitt alder vil avhenge av hvilken av de ovennevnte kategoriene den står sammen med og medisinernes vurdering av oppgitt alder.

Kategori G:

Kategori G viser at det er svært lite sannsynlig at søkeren er under 16 år.

Kategori G vil alltid stå sammen med en av de ovennevnte kategoriene (D – E). En eventuell endring av oppgitt alder vil avhenge av hvilken av de ovennevnte kategoriene den står sammen med og medisinernes vurdering av oppgitt alder.

Kategori H:

Kategori H viser at det er lite sannsynlig at søkeren er under 16 år.

Kategori H vil alltid stå sammen med en av de ovennevnte kategoriene (D – E). En eventuell endring av oppgitt alder vil avhenge av hvilken av de ovennevnte kategoriene den står sammen med og medisinernes vurdering av oppgitt alder.

Kategori I:

Kategori I viser at det er like sannsynlig at søkeren er over som under 16 år.

I disse tilfellene må saksbehandler se hen til hvordan medisinene har vurdert oppgitt alder i forhold til en eventuell endring av oppgitt alder.

Kategori J:

Kategori J viser at det er lite sannsynlig at søkeren er over 16 år.

I disse tilfellene må saksbehandler se hen til hvordan medisinene har vurdert oppgitt alder i forhold til en eventuell endring av oppgitt alder.

UDI skal fastsette den alderen som fremstår som mest sannsynlig. Som utgangspunkt gjelder det alminnelige sivilrettslige kravet om sannsynlighetsovervekt. Dersom rapporten fra Barnesak sier at oppgitt alder utelukkes eller er svært lite sannsynlig, vil søkerens alder generelt oppjusteres med ett eller flere år.

UDI kan endre en søkers alder selv om det ikke er foretatt en medisinsk aldersundersøkelse. Dette kan være saker der UDI anser at søkeren åpenbart ikke er mindreårig; der søkeren ikke har møtt eller ikke ønsker å møte til en medisinsk undersøkelse; eller der UDI ikke er i tvil om at søkeren er mindreårig, men der det er vesentlig tvil om oppgitt alder er riktig.

Beslutningen UDI gjør om å endre en søkers alder er ikke et enkeltvedtak, og kan derfor ikke påklages. En eventuell klage på aldersfastsettelse må skje i forbindelse med klage på utfallet i asylsaken. Alternativt må søknad om å endre alder rettes til Folkeregisteret.¹⁰⁵

Når det gjelder saker som behandles etter Dublin-forordningen, fastsettes alder i samsvar med retningslinjene for saker som realitetsbehandles i Norge. Det er imidlertid alderen på søknadstidspunktet og ikke vedtakstidspunktet som er avgjørende for Dublin-behandlingen. Reglene for ansvarsfastsettelse i Dublin-forordningen gjelder som om søkeren er mindreårig dersom han/hun var mindreårig på søknadstidspunktet, uavhengig om han/hun på vedtakstidspunktet anses som voksen.¹⁰⁶

4.4 Om aldersmomenter som foreligger når UDI fastsetter alder

Det er ofte andre aldersmomenter enn identitetsdokumenter som er avgjørende når alder fastsettes i asylsaker. NOAS erfaring gjennom rettshjelparbeid i asylsaker er at det er et lite antall asylsøkere som har identitetsdokumenter som myndighetene mener har tilstrekkelig kvalitet til å dokumentere alder.

Den største gruppen blant enslige mindreårige i Norge kommer fra Afghanistan. Den vanligste typen identitetsdokument i Afghanistan er tazkera, som er et nasjonalt identitetskort. Det blir antatt at ca.70 prosent av den afghanske befolkningen har et slikt kort. UDI vurderer at afghanske identitetsdokumenter ikke har tilstrekkelig notoritet til å dokumentere identitet, utover å bekrefte at personen er afghansk statsborger. Dette gjelder alle offentlige utstedte dokumenter, inkludert pass og tazkera. Grunnen til det er at Afghanistan mangler offisielle fødselsregistre som myndighetene kan utstede identitetsdokumenter på bakgrunn av.¹⁰⁷ Eritreere er den andre store gruppen blant enslige mindreårige i Norge. UDI anser at eritreiske identitetsdokumenter generelt sett har lav notoritet, og legger ikke avgjørende vekt på slik dokumentasjon. Pass anses imidlertid som avgjørende bevis på statsborgerskap, og søkerens identitet anses som dokumentert ved fremleggelse av pass. Hoveddelen av voksne eritreere har nasjonale identitetskort. Det er ikke vanlig at eritreere i Eritrea har pass. Det er viktig å understreke at selv om en asylsøkers identitet ikke er dokumentert, kan den allikevel anses som sannsynliggjort av norske myndigheter.¹⁰⁸

¹⁰⁵ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/>).

¹⁰⁶ UDI, *Retningslinjer for behandlingen av søknader om beskyttelse fremlagt av enslige mindreårige i Dublin-prosedyre*, IM 2014-018 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2014-018/#_Toc402765252).

¹⁰⁷ UDI, *Asylpraksis – Afghanistan*, PN 2014-004 (tilgjengelig fra: https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2014-004/#_Toc387926116).

¹⁰⁸ UDI, *Asylpraksis – Eritrea*, PN 2012-010 (tilgjengelig fra: https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-010/#_Toc336945918).

4.4.1 Resultatet fra medisinske aldersundersøkelser

4.4.1.1 Om dagens medisinske aldersundersøkelser

Myndighetenes hjemmel til å anmode søkeren om å la seg aldersundersøke er nedfelt i utlendingsloven § 88:

Dersom det i en sak om asyl eller i en sak om oppholdstillatelse for et familiemedlem ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er over eller under 18 år, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken.

Den medisinske aldersundersøkelsen består av undersøkelse av tenner og hånd. Tannundersøkelsen foretas ved Institutt for klinisk odontologi ved Universitetet i Oslo, og omfatter røntgen av tennene og en klinisk undersøkelse av tennene. To tannleger vil deretter med utgangspunkt i undersøkelsen vurdere søkerens alder. Røntgen av hånd utføres av Unilabs. Unilabs vurderer så søkerens alder på bakgrunn av skjelettmodning som sett på røntgenbildet. Det som vurderes er graden av forbening, beinmodning og lukking av vekstsoner i håndledd, håndrot og forhånd/fingre. Resultatet fra de to undersøkelsene sammenstilles så til en hovedkonklusjon av Barnesak AS.¹⁰⁹

Barnelege Jens Grøgaard i Barnesak opplyser at han også i noen tilfeller kontakter helsesøsteren på mottaket der søkeren bor:

Helsepersonell kontaktes som har ansvar for asylsøkere på angitt asylmottak. Jeg kan be helsesøster om faglige synspunkter på en asylsøker som komplement til den informasjon jeg sitter på. I enkelte situasjoner har jeg behov av å få informasjon om søkers helsedata som vekt, høyde, pubertetsutvikling.¹¹⁰

Grøgaard opplyser også at det noen ganger tas røntgen av krageben:

Det er utført på et fåtall søkere etter anbefaling fra oss. Landets røntgenavdelinger avslår i dag oftest en slik henvendelse på basis av at det er friske unge mennesker som ifølge stråleforskriften ikke bør utsettes for tilleggsstråling av den grad som en computerrøntgen (CT) av kragebeinet gir.¹¹¹

Videre sier han at dersom det fremkommer i rapportene fra aldersundersøkelsene at søkeren har behov for helseoppfølging, kontakter han helseavdelingen ved mottaket der søkeren bor. Han opplever at rundt 50 prosent av asylsøkerne som gjennomgår aldersundersøkelse har behov for oppfølging av tannlege. Rapporten fra tannundersøkelsen viser i hvilken grad det er behov for oppfølging. Det er få som har oppgitt andre kroppslige plager, men det kan forekomme psykiske helseproblemer. Grøgaard videreformidler helseinformasjon på eget initiativ, det er ikke noe han har fått beskjed fra UDI om å gjøre. For øvrig mener han at det bør gjøres en screening av de mest sårbare, med tanke på psykisk helse, så raskt som mulig etter ankomst.¹¹²

¹⁰⁹ UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf. utlendingsloven § 88*, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

¹¹⁰ E-post fra Jens Grøgaard av 23.9.2015.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Samtale med Jens Grøgaard 17.3.2015.

Hovedkonklusjonen av aldersundersøkelsen sammenstilt av Barnesak sendes til UDI. Delresultatene sendes ikke rutinemessig til UDI, men UDI eller advokater kan få tilsendt disse om ønskelig.¹¹³ Grøgaard opplyser at han ikke kjenner til hvordan UDI bruker resultatet av aldersundersøkelsen i aldersfastsettelsen. Han sier videre at det er UDI som fastsetter alderen etter et uttømmende intervju, og at Barnesaks vurderinger inngår som en del i en totalvurdering.¹¹⁴ Folkehelseinstituttet har overtatt fagansvaret for medisinske aldersundersøkelser, og skal etter hvert overta oppgaven Barnesak nå har med å skrive den samlede rapporten fra undersøkelsene i enkeltsaker (se avsnitt 4.4.1.3). Folkehelseinstituttet spesifiserer at de ved overtakelse av dette ansvaret ønsker et samarbeid med UDI for å sikre enhetlig tolkning og bruk av de medisinske vurderingene.¹¹⁵ Det ville vært fordelaktig om dette også skjedde i dag, for å sikre at UDI ikke bruker resultatet fra undersøkelsene på en måte det ikke er grunnlag for.

Resultat av aldersundersøkelsene 2013–2015¹¹⁶

18-års aldersvurdering	2013	2014	2015	Totalsum (%)
A – Over 18 (100/0 %)	181	123	209	513 (17 %)
B – Svært lite sannsynlig at søkeren er under 18 (90/10 %)	141	189	279	609 (20 %)
C – Lite sannsynlig at søkeren er under 18 (70/30 %)	94	95	195	384 (12 %)
D – Tvil (50/50 %)	84	122	205	411 (13 %)
E – Under 18 (mer enn 50 % sannsynlig)	246	403	515	1164 (38 %)
Resultat foreligger ikke	0	0	5	5 (0,2 %)
Totalsum	746	932	1408	3086 (100 %)

Søkeren og representanten må samtykke til at det gjennomføres aldersundersøkelse.¹¹⁷ PU innhenter samtykke under registrering av asylsøknaden.¹¹⁸ Om konsekvensene av manglende samtykke, sier UDIs retningslinjer¹¹⁹ følgende:

Dersom søkeren ikke samtykker eller unnlater å møte til avtale for medisinsk aldersundersøkelse uten å ha gyldig grunn, vil dette kunne få betydning for vurderingen av søkerens alder, samt vurderingen av søkerens generelle troverdighet. Dette gjelder imidlertid kun dersom søkeren er tilbudt aldersundersøkelse fordi det er tvil om hvorvidt vedkommende er over eller under 18 år. Dersom søkeren er tilbudt aldersundersøkelse selv om det fremstår som sannsynlig at vedkommende er mindreårig, vil manglende samtykke til gjennomføring av aldersundersøkelsen ikke få konsekvenser for troverdighetsvurderingen. Søknaden om beskyttelse vil bli avgjort på grunnlag av de opplysningene som foreligger i saken.

113 Samtale med Barnefaglig enhet i UDI 5.3.2015.

114 Samtale med Jens Grøgaard 17.3.2015.

115 Brev fra FHI og UDI til Helse- og omsorgsarbeidet og Justis- og beredskapsdepartementet, *Aldersvurdering av unge asylsøkere – Felles oppdrag om plan for mulig overføring av faglig ansvar til nasjonalt folkehelseinstitutt*, datert 19.1.2015.

116 E-post fra UDI av 29.1.2016. Se avsnitt 4.3 for nærmere informasjon om de ulike kategoriene.

117 UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere*, jf. utlendingsloven § 88, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

118 UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/>).

119 UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere*, jf. utlendingsloven § 88, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

4.4.1.2 Kvaliteten på de medisinske aldersundersøkelsene

Målet med denne rapporten er ikke å undersøke de medisinske metodene i seg selv. Vi legger til grunn at metodene som brukes i dag er usikre, som tidligere dokumentert blant annet av Kunnskaps-senteret¹²⁰ og i Redd Barna og NOAS rapport 'Mamma vet hvor gammel jeg er' (2006).

Vurdering av skjelettmodning i hånd brukes vanligvis for å si noe om vekst og vekstpotensialet hos barn som utredes med tanke på vekstforstyrrelser. Vurdering av skjelettalder anvendes for å sjekke om skjelettmodningen er normal i forhold til kronologisk alder. Metoden er utviklet for å si noe om skjelettmodning der man kjenner den kronologiske alderen til pasienten, ikke motsatt. Skjelettmodningen kan påvirkes av kromosonfeil, hormonforstyrrelser, metabolske sykdommer, medikamenter, alvorlig sykdom og feilernæring. Personens etnisitet kan også påvirke modningen. Greulich & Pyle atlasen, som brukes som referanse i håndundersøkelsen, er laget på bakgrunn av en undersøkelse av middelklassebarn i USA på 1930-tallet. Undersøkelsen kritiseres for ikke å ta hensyn til at utviklingen de siste 60–70 årene kan innebære at skjelettmodning skjer med enn annen hastighet i dag, og at det ikke tas høyde for etniske forskjeller.

Sentralstyret i Legeforeningen og Norsk barnelegeforening mener at leger ikke bør delta i røntgenundersøkelser av hånd for å fastsette alder på asylsøkere. Bakgrunnen for deres holdning er at metoden ikke er tilstrekkelig sikker, at relevant informasjon om faktorer som kan påvirke skjelettmodning ikke innhentes på en god nok måte, og at kontroll med hvordan konklusjonen fra undersøkelsen brukes ikke er tilstrekkelig.¹²¹

I en kronikk i VG 4.1.2016 skriver Norsk barnelegeforening, Norsk forening for pediatrik radiologi og Rådet for legeetikk følgende:

Flere studier har vist at skjelettet modnes i ulikt tempo mellom ulike etniske grupper. Enkelte studier peker også på at variasjonen i modning i dag er enda større enn i USA på 1930-tallet, kanskje opptil fire år i hver retning. Det betyr at en gutt med fullt modnet håndskjelett kan være så ung som 14 år – eller så gammel som 22 år. I tillegg til den naturlige variasjonen kan skjelettets modning påvirkes av ernæring, omsorgssituasjon, sykdom og medisiner.

Kronikkforfatterne skriver videre at deres standpunkt er lite kontroversielt i medisinskfaglige kretser, og at den europeiske barnelegeforeningen nylig har anbefalt barneleger å ikke delta i røntgenundersøkelser i forbindelse med aldersvurdering.¹²² Den svenske Barnläkarforeningen omtaler røntgenundersøkelsen som en uvitenskapelig metode, og anbefaler medlemmene sine ikke å delta i aldersundersøkelser av enslige mindreårige.¹²³

Når det gjelder tannundersøkelsen, har en rekke eksperter advart mot å bruke undersøkelse av tenner for å fastsette alder. Metoden har blitt kritisert for å ikke presist kunne fastsette alder for personer over ca. 14 år, siden de fleste tennene på dette tidspunktet er ferdigutviklet. The Royal College of

120 Bjørn Anton Graff, Matthijs ten Have, Bjørn Hofmann og Inger Natvig Norderhaug, *Aldersvurdering av mindreårige asylsøkere*, rapport fra Kunnskaps-senteret nr. 13–2006, juni 2006.

121 Norsk barnelegeforening, *Leger bør ikke delta på aldersundersøkelser av asylsøkere basert på røntgen*, 2010 (tilgjengelig fra: <http://legeforeningen.no/fagmed/norsk-barnelegeforening/nyheter/2010/-leger-bor-ikke-bor-delta-i-aldersvurdering-av-asylsokere-basert-pa-rontgen/>).

122 Ellen Annexstad (Norsk barnelegeforening), Lill-Sofie Ording Muller (Norsk forening for pediatrik radiologi), Ingebjørg Fagerli (Norsk barnelegeforening), Ketil Størdal (Norsk barnelegeforening) og Svein Aarshet (Rådet for legeetikk), *Et medisinsk skjelett i skapet*, kronikk i VG, 4.1.2016 (tilgjengelig fra: <http://www.vg.no/nyheter/meninger/et-medisinsk-skjelett-i-skapet/a/23589584/>).

123 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6225478>.

Paediatrics and Child Health mener at feilmarginen på disse undersøkelsene er pluss/minus to år.¹²⁴

Folkehelseinstituttet (FHI) mener at dagens system for medisinske aldersundersøkelser ikke er tilstrekkelig vitenskapelig basert. I et brev til Helse- og omsorgsdepartementet skriver FHI:

Dagens undersøkelser og metode og kategorier for medisinske aldersvurderinger vurderes av FHI ikke å være tilstrekkelig vitenskapelig basert til at FHI kan overta den gjeldende praksis.

FHI overtok det overordnede faglige ansvaret for medisinske aldersundersøkelser 1.1.2016. I det nevnte brevet skriver FHI imidlertid:

I en overgangsfase vil det faglige ansvaret kun gjelde metodikk og undersøkelser godkjent av FHI og ikke inkludere dagens metoder utført av de nåværende aktørene, så lenge disse ikke utføres i henhold til FHI sine godkjente og validerte metoder. Det betyr at FHI ikke kan påta seg fagansvar for gjeldende ordning så lenge denne pågår.

UDI mener selv at den medisinske aldersundersøkelsen kan ta feil. Over en treårsperiode har UDI i 43 saker fastsatt søkerens alder til under 18 år, selv om resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen konkluderte med at det kunne utelukkes at søkeren var under 18 år.¹²⁵ Dette betyr at UDI mener at resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen ikke alltid er riktig. Med tanke på kritikken reist mot de medisinske aldersundersøkelsene og det faktum at UDI selv mener at resultatet fra undersøkelsen kan være feil, bør UDI være svært forsiktig i bruken av resultatet fra undersøkelsen. Vi kommer tilbake til vektingen av den medisinske undersøkelsen ved aldersfastsettelse i avsnitt 4.5.2.

UDI har sett et behov for at de medisinske metodene utvikles, og utlyste derfor i juni 2013 et anbud¹²⁶ om forskningsprosjekt som kan føre til:

- Bedre metoder for å måle den fysiske utviklingen av mindreårige og unge voksne
- Bedre metoder for å tolke måleresultatene med sikte på å bestemme hennes/hans kronologiske alder
- Et bedre grunnlag for slik tolkning, og særlig om hun/han var eldre eller yngre enn 18 år da målingene ble foretatt

Norsk Regnesentral¹²⁷ ble tildelt oppdraget, og skrev i sitt tilbud¹²⁸ at de ønsket å gjennomføre fire hovedaktiviteter i prosjektperioden:

124 Redd Barna og NOAS, *Mamma vet hvor gammel jeg er – En kartlegging av aldersvurderingen av enslige mindreårige asylsøkere*, 2006.

125 Lene Skogstrøm, - *Det legges altfor stor vekt på medisinsk aldersvurdering av unge asylsøkere*, Aftenposten, 1.3.2015 (tilgjengelig fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/-Det-legges-altfor-stor-vekt-pa-medisinsk-aldersvurdering-av-unge-asylsokere-7917943.html>).

126 Kunngjøring fra UDI i Doffin, *Utvikling av bedre metoder for medisinske aldersundersøkelser av mindreårige og unge voksne*, 26.6.2013 (tilgjengelig fra: http://www.doffin.no/search/show/search_view.aspx?ID=JUN200158).

127 Norsk Regnesentral beskriver seg selv slik: *Norsk Regnesentral (NR) er en uavhengig, ideell og allmennyttig privat stiftelse som utfører oppdragsforskning for næringsliv, offentlig sektor og private organisasjoner både i Norge og internasjonalt. Forskningsområdene er IKT og statistisk modellering. NR er et av Europas største miljøer innen anvendt statistikk. Største anvendelser er petroleum, finans/forsikring, jordobservasjon, miljø, helse, forvaltning og bildeanalyse. Innen IKT arbeides det med informasjonssikkerhet, universell utforming og smarte informasjonssystemer* (<https://www.nr.no/nb/about-main>).

128 Norsk Regnesentral, *Development of improved methods or basis for medical age assessments of minors and young adults - Research proposal for UDI*, 2.9.2013

- Bedre forståelse av kombinert data: De vil analysere resultater fra medisinske aldersundersøkelser som allerede har blitt gjennomført. De vil sammenligne røntgenbilder av tenner og hånd, med mål om å få en bedre forståelse for variasjoner og likhet mellom disse estimatene.
- Bedre forståelse for ulikheter i tenner mellom grupper: Målet er å få en bedre forståelse for aldersvariasjoner i utbrudd og utvikling av tenner sett hen til kjønn og etnisitet. Metoden er å analysere røntgenbilder til mer enn 10.000 personer fra ulike verdensgrupper. Dette er røntgenbilder som allerede er tatt, av personer med kjent alder.
- Fremtidige metoder og tilnærminger: Målsettingen er å undersøke metoder basert på magnetresonanstomografi (MRI).
- Bedre statistiske modeller og bedre forståelse for usikkerhet.

Norsk Regnesentral leder prosjektet, og samarbeidspartnere er Universitetet i Roma, London School of Medicine and Dentistry, og aktørene som i dag gjennomfører medisinske aldersundersøkelser i Norge (Barnesak AS, Odontologisk fakultet ved Universitetet i Oslo og Unilabs – se avsnitt 4.4.1.3). Prosjektet startet i desember 2013 og skal avsluttes i april 2016.¹²⁹

Forsknings sjef ved Norsk Regnesentral, André Teigland, opplyser at aldersundersøkelser er et vanskelig område. Norsk Regnesentral ønsker å bidra til at alder kan estimeres på en best mulig måte og at feilmarginene minimeres. Teigland opplyser videre at det kommer til å være feilmarginer uansett metode, og de er opptatt av å beskrive usikkerheten på individnivå på en skikkelig måte.¹³⁰

Det er positivt at det gjennomføres et forskningsprosjekt som har som mål å forbedre de medisinske metodene for aldersundersøkelse. Vi forstår det samtidig slik at det fra forskernes side ikke er en forventning om at bedre utviklede metoder kommer til å gi grunnlag for å fastsette en søkers presise alder, og det vil fortsatt være feilmarginer. Vi legger til grunn at det vil være usikkerhet knyttet til enhver metode for medisinsk aldersundersøkelse. Vi mener derfor at en helhetlig vurdering av alder, som også inkluderer undersøkelse av psykososial utvikling, er riktig vei å gå (se kapittel 5).

4.4.1.3 Om aktørene som utfører medisinske aldersundersøkelser

Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo har siden innføringen av medisinske aldersundersøkelser vært ansvarlig for gjennomføring av tannundersøkelsene. På spørsmål om hva som er bakgrunnen for at universitetet ønsker å gjøre dette, svarer fakultetet slik:

Med basis i forskning og undervisning, anser vi dette som en del av vårt samfunnsansvar. Mange av de enslige mindreårige asylsøkerne kommer fra land hvor det ikke er fødselsregister og de vet ikke hvor gamle de er. Det er viktig at barn får de rettigheter de har etter FNs barnekonvensjon, men det er også viktig at voksne ikke utnytter disse rettighetene. Det er galt at barn (i denne sammenheng yngre enn 18 år) settes sammen med voksne, men det er også galt at voksne behandles som barn.¹³¹

¹²⁹ Norsk Regnesentral, *Development of improved methods or basis for medical age assessments of minors and young adults*, <https://www.nr.no/nb/projects/development-improved-methods-or-basis-medical-age-assessments-minors-and-young-adults>.

¹³⁰ Samtale med André Teigland i Norsk Regnesentral 23.2.2015.

¹³¹ E-post fra Odontologisk fakultet ved Universitetet i Oslo av 4.3.2015.

Når det gjelder undersøkelse av hånd, hadde Oslo universitetssykehus (OUS) denne oppgaven fra starten. OUS sluttet å gjøre aldersundersøkelser i 2006, på grunn av en diskusjon om unøyaktighetene med metoden. UDI ønsket i 2009 å gjeninnføre undersøkelsen, men OUS mente at metodene var usikre, og de ønsket flere metoder. OUS foreslo å innføre håndundersøkelsen på nytt, i tillegg til tannundersøkelsen, og at en barnelege ved Barneklubben på OUS skulle gjøre en samlet vurdering av resultatene fra de to undersøkelsene.¹³² OUS gjennomførte aldersundersøkelser med dette systemet fra 2009 til januar 2013. OUS sa så opp kontrakten med UDI med virkning fra 1.6.13.¹³³ I følge Terje Rootwelt¹³⁴, tidligere klinikkleder ved Kvinne- og barneklubben ved OUS, var grunnen til denne andre oppsigelsen at oppdraget ikke kom gjennom helsevesenet og ikke ble oppfattet som en naturlig del av sykehusets oppdrag. Man mente at arbeidet med aldersundersøkelsene ikke nødvendigvis var riktig bruk av ressurser for sykehuset.

Unilabs gjør i dag aldersundersøkelse av hånd. Unilabs er en privat bedrift som tilbyr tjenester innen laboratoriemedisin og radiologi. Unilabs har 10 røntgeninstitutter i Norge og 280 ansatte.¹³⁵ Unilabs inngikk kontrakt med UDI om aldersundersøkelser fra 1.8.13.¹³⁶ På spørsmål om hva som er bakgrunnen for at Unilabs ønsker å gjøre dette arbeidet, svarer de slik:

Bakgrunnen er at UDI lyste ut dette oppdraget da OUS, etter hva vi forsto, ikke lenger hadde kapasitet til å gjøre dette. Vi, som privat aktør innen radiologi, legger inn tilbud på de fleste anbud innen radiologi og valgte å gjøre det også her.¹³⁷

Medisinsk sjef ved Unilabs, Tor Ole Kjellevand, svarer følgende på spørsmål om Unilabs opplever etiske dilemmaer knyttet til arbeidet:

Det er jeg som beskriver de aller fleste av disse undersøkelsene og jeg har ingen etiske betenkeligheter med dette, da jeg mener at det er våre myndigheter som må bestemme politikken på dette området. Det ønsker vi ikke å blande oss inn i. Når det gjelder selve metoden er jo alle klar over at den er beheftet med en del usikkerhet. Det fremgår da også av vår beskrivelse, hvor vi oppgir standardavviket i aktuelle aldersgruppe.

Barnesak er et privat aksjeselskap, der det jobber en barnelege og en sekretær. Barnesak startet arbeidet med aldersvurderinger 1.6.13.¹³⁸ Barnelegen, Jens Grøgaard, oppgir at det er den faglige utfordringen som motiverer han til å gjøre dette arbeidet. Han sier videre:

Jeg ser ikke at dette arbeidet er moralsk forkastelig som enkelte kritikere hevder. Det er nødvendig og viktig at man ikke plasserer voksne asylsøkere sammen med barn da barn har helt andre behov for omsorg og opplæring enn voksne personer. Vi ser dessverre voksne menn med sikker alder over 25 år som angir at de er EMA. Det vil derfor være feil ikke å bruke de metoder som i dag finnes til å skille på de som er EMA og de som er unge voksne. Da må man i stedet prøve å gjøre noe med det. Men det må være en utvikling og forskningsmuligheter, hvis ikke vil jeg bruke tid og krefter på noe annet.¹³⁹

132 Samtale med Jens Grøgaard, tidligere klinikkleder ved Barneklubben ved Oslo universitetssykehus, 17.3.15.

133 Referat fra møte 7.12.2012 vedrørende avtalen om aldersundersøkelse mellom Utlendingsdirektoratet og Oslo universitetssykehus, datert 20.12.2012.

134 Telefonsamtale med Terje Rootwelt, tidligere klinikkleder ved Kvinne- og barneklubben ved Oslo universitetssykehus, 24.2.2015.

135 <http://www.unilabs.no/page/>.

136 Avtale om sakkyndiguttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Unilabs, signert 26.8.2013.

137 E-post fra Unilabs av 3.3.2015.

138 Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Barnesak AS, signert 26.8.2013.

139 Samtale med Jens Grøgaard 17.3.2015.

UDIs plan var at kontrakten med Barnesak skulle være en interim løsning. I referat fra møte mellom UDI og OUS 7.12.12 fremkommer det at UDI tok sikte på å inngå avtale med Barnesak 'som interim løsning fram til en forankret ordning for aldersundersøkelse er på plass'¹⁴⁰. Barnesak hadde ved utgangen av 2015 hatt oppdraget i to og et halvt år. Folkehelseinstituttet (FHI) overtok 1.1.2016 det overordnede faglige ansvaret for medisinske aldersvurderinger, og skal etter hvert overta arbeidet med å skrive den oppsummerende rapporten i enkeltsaker.¹⁴¹

Et likelydende oppdragsbrev angående aldersundersøkelser ble sendt fra Helse- og omsorgsdepartementet (datert 30.10.14) og Justis- og beredskapsdepartementet (datert 3.11.14) til henholdsvis FHI og UDI. Dette er punktene i oppdragsbrevet¹⁴²:

1. FHI skal ha et overordnet fagansvar for medisinske aldersvurderinger.
 - a) sammenstille utførte aldersundersøkelser, foreta en totalvurdering og gi et anbefalt aldersestimat med usikkerhetsmargin til bruk for UDIs saksbehandling.
 - b) ha nasjonalt fagansvar for den medisinske aldersvurderingen som grunnlag for utlendingsmyndighetenes aldersestimering.
 - c) bistå UDI ved utarbeidelse av anbudsdokumenter for innhenting av tilbud på relevant aldersvurderingsmetodikk.
 - d) delta som faglig ekspertise i forbindelse med UDIs oppfølging av kontraktpartnere med ansvar for utførelse av individuelle aldersvurderinger.
 - e) utføre forsknings- og utviklingsarbeid på området.
 - f) delta i internasjonalt forskningssamarbeid om medisinske aldersvurderinger.
 - g) bygge opp, utvikle og vedlikeholde oppdatert faglig sakkyndighet på området.
2. UDI skal ha overordnet ansvar for gjennomføring av individuelle aldersvurderinger. Det innebærer ansvar for å:
 - a) inngå kontrakter med leverandører av de spesifikke aldersundersøkelser (håndrotrøntgen og tannundersøkelser), herunder stå ansvarlig for kontraktprosesser og å gjennomføre kontraktsoppfølgingsmøter
 - b) orientere FHI om den løpende bruken av aldersvurderinger i asylsaker
 - c) saksbehandle og fatte vedtak i hver enkelt sak

FHI og UDI svarte på henvendelsen i et felles brev til departementene av 19.1.15¹⁴³. I brevet fremkommer det at FHI på sikt ser seg i stand til å påta seg oppdrag knyttet til medisinske aldersundersøkelser, under disse forutsetningene:

1. **Ressurstilførsel og rekruttering av nye medarbeidere til fagmiljøet** – for å få bygd opp og styrke kapasiteten i fagmiljøet og frigjøre nøkkelpersonell til å lede arbeidet med å etablere faglige retningslinjer og metoder for de medisinskfaglige vurderingene som ligger i oppdraget. Dette er avhengig av langsiktig, forutsigbar finansiering av legestillinger og forskerstillinger; oppgavene disse skal utføre vil endre seg over tid – men vil kreve dedikert arbeidskraft. En varig styrking av det aktuelle fagmiljøet er derfor påkrevd. Det legges opp til en bevisst styrking av fagmiljøet for å ha et langt mer robust miljø for å ivareta rutineoppgavene og i tillegg forskningsbehovet på området.
 - a) Legestillinger er påkrevd for å bygge opp nødvendig samlet kapasitet slik at disse vurderingene kan skje gjennom hele året, og der andre oppgaver ikke forstyrrer dette oppdraget i unødig grad
 - b) Forsker-/stipendiatstillinger er nødvendig for å gi mulighet til å følge og delta i nasjonal og internasjonal forskning på

¹⁴⁰ Referat fra møte 7.12.2012 vedrørende avtalen om aldersundersøkelse mellom Utlendingsdirektoratet og Oslo universitetssykehus, datert 20.12.2012.

¹⁴¹ Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet til UDI, *Aldersvurdering av unge asylsøkere – tildeling av faglig ansvar til Folkehelseinstituttet – felles oppdrag om gjennomføring*, datert 28.10.2015.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid.

området. Hovedoppgaven er å vurdere og delta i metodeutvikling for mer presis aldersvurdering. I startfasen vil oppsummering av foreliggende kunnskap og bygging av internasjonalt kontaktnett stå sentralt, senere bør forskningsaktivitet basert på det arbeidet som utføres i Norge, og dette sett i en internasjonal sammenheng, være hovedoppgaven.

Kostnader (2015)				
	Lønn	Overhead	Årlig	2015
2 seniorforskere ltr 77	1 610 342	917 895	2 528 237	2 528 237
2 leger ltr 72	1 449 834	826 405	2 276 239	1 138 120
1 stipendiat ltr 56	538 148	306 744	844 892	422 446
	Totalt		5 649 368	4 090 818
Andre kostnader				
Reisekostnader				150 000
Andre driftskostnader			250 000	250 000
Totalt			250 000	400 000
Samlet			5 899 368	4 490 818

1. **Systematisk og bred gjennomgang av det vitenskapelige grunnlag** for aldersundersøkelsene med sammenstillende aldersvurderinger generelt, aktuelle juridiske og fagfaglige aspekter ved dette, samt evaluering av dagens metoder spesielt.
 - a) Gjennomgang av metodene som nå benyttes via Barnesak AS. Initiere dialog og diskusjoner med de aktuelle norske fagmiljøene (rettsodontologer og røntgeninstitutt) omkring styrker, utfordringer, svakheter og usikkerhet ved de metodene som benyttes og ved de konklusjonene som trekkes i hver enkelt sak. Hvorledes reflektere den biologiske variasjonen og dermed usikkerheten i konklusjonene, og da på en slik måte at dette også blir reflektert i den sammenfattende vurderingen. Det er viktig å formidle styrker og svakheter ved etablerte metoder til UDI og departementet og eventuelt foreslå implementering av andre medisinske metoder.
 - b) Kunnskapsoppsummering av de metodene som nå prøves ut internasjonalt, med vurdering av om noe av dette er mulige fremtidige tilnærminger også i Norge.
2. Faglig kompetansebygging og etablering av fagmiljø i FHI. Det bør være minst fire leger totalt som deltar i dette arbeidet, hvorav en fagansvarlig overlege. At flere leger deltar i arbeidet, er nødvendig for å redusere sårbarheten og sikre tilgang til vurderinger gjennom hele året.
3. Etablering av internasjonalt nettverk og samarbeid – både med studie-besøk og –opphold i andre miljøer, og med faglige, internasjonale seminar i vår regi og med internasjonal deltakelse.
4. Forsterke / initiere forskningsaktivitet i de norske miljøene. Etablere en egen forskningsgruppe på området med kontakt med relevante forskningsmiljøer i utlandet.
5. Konkret plan for overtakelse av det praktiske arbeidet med sammenfattende aldersvurderinger inkludert samarbeid med UDI for å sikre enhetlig tolkning og bruk av de medisinske vurderingene som kan utleveres/produseres til enhver tid.
6. Kontinuerlig evaluering, kompetanseutvikling, metodeutvikling og følgeforskning av arbeidet.

Det opplyses videre i brevet at det for FHI fremstår som svært usikkert når det kan være mulig å overta de daglige oppsummerende aldersvurderingene som Barnesak nå gjør. Under forutsetning av tilstrekkelig bemanning og kompetanse, anser FHI at gradvis implementering kan skje etter ett år, med en implementeringsfase på rundt seks måneder.

I statsbudsjettet for 2016 er det bevilget 3 millioner til FHI til opparbeiding av et kompetansemiljø. NOAS og Redd Barna mener det er en god løsning at FHI overtar fagansvaret for medisinske

aldersundersøkelser, med tanke på FHIs rolle og kompetanse. Det er positivt at FHI stiller klare krav til bemanning og kompetanse for å kunne overta ansvaret. I samsvar med FHIs beskrivelse av hvilke ressurser de vil trenge, mener NOAS og Redd Barna at det må bevilges tilstrekkelig midler til forskning og utvikling av metodene. FHI må bevilges de midlene som er nødvendig for å gjøre dette arbeidet på en faglig forsvarlig måte.

4.4.1.4 Hvilke søkere gjennomgår medisinsk aldersundersøkelse?

UDIs retningslinjer¹⁴⁴ for aldersundersøkelser sier det følgende om hvem som kan tilbys medisinsk aldersundersøkelse:

En medisinsk aldersundersøkelse kan tilbys enslige mindreårige asylsøkere dersom det ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet at asylsøkeren er over eller under 18 år jf. utlendingsloven § 88. Dette vil særlig være aktuelt i de tilfellene der en asylsøker oppgir å være mindreårig, men fremstår som over 18 år. Aldersundersøkelser kan også tilbys til asylsøkere der det er sannsynlig at søkeren er mindreårig, men der det allikevel foreligger tvil om oppgitt alder.

UDI vil ikke tilby aldersundersøkelse hvis alderen, ut fra de opplysningene som har fremkommet, anses som tilstrekkelig sannsynliggjort.

Utlendingsdirektoratet avgjør om aldersundersøkelse skal tilbys i den enkelte sak. Beslutningen om å tilby eller ikke tilby aldersundersøkelse er en prosessledende beslutning og ikke et enkeltvedtak som kan påklages, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

I UDIs praksisnotat om behandling av asylsaker fra enslige mindreårige står følgende:

Per i dag tilbys enslige mindreårige over 15 år røntgen av hånd og håndrot i forbindelse med registreringen av søknad om beskyttelse. På bakgrunn av resultatet av denne undersøkelsen foretar UDI en vurdering av hvorvidt vedkommende også skal tilbys en tannundersøkelse.

UDI bekrefter at for tiden gjennomgår alle som oppgir å være enslige mindreårige mellom 15 og 18 år medisinsk aldersundersøkelse i form av røntgen av hånd.¹⁴⁵ Denne ordningen trådte i kraft i november 2015.

Fram til november 2015 var dette UDIs rutiner, som beskrevet i en internmelding¹⁴⁶, for hvem som skulle aldersundersøkes (både røntgen av hånd og tannundersøkelse ble da alltid gjennomført):

Hovedregelen er at barn mellom 14 og 18 år skal til aldersundersøkelse. Ankomstenheten skal også sende de som opplyser at de over 18 år, men vurderes som åpenbart under 18 år, til aldersundersøkelse.

Saker som kan unntas fra aldersundersøkelse:

- *snart over 18 år: Søkeren fyller 18 år om inntil en måned*
- *klart over 18 år: Det er helt åpenbart at søkeren ikke er barn*
- *klart under 18 år: Søkeren opplyser å være 12–14 år og den oppgitte alderen stemmer åpenbart*

¹⁴⁴ UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf. utlendingsloven § 88*, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-circulars/rs-2010-183/>).

¹⁴⁵ Møte med Barnefaglig enhet i UDI 9.3.2016.

¹⁴⁶ UDI, *Ankomstenheten – verktøy, oppgaver og rutiner*, IM 2012-019 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2012-019/>).

Internmeldingen sier videre at saksbehandler i Ankomstenheten skal skrive et internt notat med begrunnelse dersom søkeren unntas aldersundersøkelse.

I følge § 88 i utlendingsloven skal det gjøres en individuell vurdering i hver enkelt sak om hvorvidt asylsøkeren skal anmodes om å la seg aldersundersøke:

Dersom det i en sak om asyl eller i en sak om oppholdstillatelse for et familiemedlem ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er over eller under 18 år, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken. (Vår utheving)

At det kreves en individuell vurdering fremkommer også i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (s.441):

Det er ikke slik at det er nødvendig å få gjennomført aldersundersøkelse av alle som mangler tilfredsstillende identitetsdokumenter. På samme måte som i dag, må det avgjøres på bakgrunn av observasjoner fra politiet og fra ansatte ved mottakene, og ut fra egne observasjoner i forbindelse med asylintervju, om det skal anmodes om aldersundersøkelse.

Forarbeidene til utlendingsloven sier at det er i tilfeller der det foreligger tvil om alder at det er aktuelt med aldersundersøkelse. I NOU 2004:20 om ny utlendingslov står følgende (s.341):

Etter utvalgets mening bør utlendingsmyndighetene ha adgang til å fastsette et påbud om alderstesting i tilfeller hvor de er i tvil om søkerens alder. (Vår utheving)

I Ot.prp. nr. 17 (2006–2007) Om lov om endringer i utlendingsloven (DNA-testing og aldersundersøking mv.) heter det (s.12):

Departementet har merka seg den skepsisen som er uttrykt frå fleire høyringsinstansar når det gjeld kvaliteten på dei metodane som blir nytta ved aldersundersøkingar. Departementet vil understreke at aldersundersøkingar berre blir nytta når dei andre opplysningane i saka ikkje gir grunnlag for å fastslå alderen til utlendingen, og når ein har grunn til å tvile på at dei opplysningane som er gitt, er korrekte. (Vår utheving)

Dagens praksis for hvem som aldersundersøkes strider med utlendingsloven. Det samme gjelder praksis forut for november 2015 som beskrevet i UDIs internmelding. Loven åpner ikke for at det vurderes å være tvil om alder for en hel gruppe. Praksis strider således med loven når alle søkere i en bestemt aldersgruppe aldersundersøkes, uten at det gjøres en konkret vurdering av hvorvidt det foreligger tvil i den enkelte sak. I flere av de gjennomgatte enkelt-sakene, har søkeren blitt aldersundersøkt selv om saksbehandler ikke tvilte på oppgitt alder.

Antall søkere aldersundersøkt 2012–2015¹⁴⁷ (i parentes prosent av totale ankomster av søkere som oppga å være enslige mindreårige¹⁴⁸)

	2012	2013	2014	2015
Aldersundersøkt	587 (61 %)	746 (70 %)	932 (77 %)	1408 (27%)
Totalt antall søkere	964	1070	1204	5297

¹⁴⁷ E-post fra UDI av 29.1.2016.

¹⁴⁸ Vår utregning basert på UDIs tall i e-post av 10.4.2015 og 29.1.2016 og statistikk fra www.udi.no/statistikk-og-analyse/.

I løpet av de fire siste årene ble flest søkere aldersundersøkt i 2015. Vi antar at andel aldersundersøkte i 2015 vil bli høyere, siden det sannsynligvis vil være søkere som kom i 2015 som har gjennomført aldersundersøkelse i 2016 eller fortsatt venter på å gjennomføre aldersundersøkelse. Vi bemerker for øvrig at søkere har blitt unntatt aldersundersøkelse i 2015 grunnet kapasitetsproblemer i forbindelse med økte ankomster.¹⁴⁹

Antall søkere aldersundersøkt 2012–2015 fordelt på store ankomstland¹⁵⁰ (i parentes prosent av totale ankomster av søkere som oppga å være enslige mindreårige¹⁵¹)

Statsborgerskap	2012	2013	2014	2015
Afghanistan	287 (68 %)	187 (74 %)	285 (88 %)	940 (27 %)
Eritrea	40 (67 %)	164 (77 %)	303 (74 %)	195 (27 %)
Somalia	151 (73 %)	262 (83 %)	175 (95 %)	84 (58 %)
Syria	3 (50 %)	12 (57 %)	31 (47 %)	35 (7 %)
Etiopia	6 (50 %)	25 (76 %)	31 (86 %)	67 (47 %)
Statsløs	4 (22 %)	7 (30 %)	10 (25 %)	8 (16 %)
Marokko	9 (22 %)	8 (22 %)	17 (100 %)	10 (45 %)
Algerie	4 (10 %)	6 (18 %)	9 (43 %)	9 (82 %)

Det ble ikke gjennomført så mange aldersundersøkelser som UDI ønsket i 2015. I perioden 2012–2014 ble ca. 70 prosent av søkerne aldersundersøkt, som er en svært høy andel. Slik vi forstår dagens praksis, er det ikke en forutsetning for medisinsk aldersundersøkelse at saksbehandler vurderer at det er tvil om alder i den konkrete saken, i tilfeller der søkeren oppgir å være mellom 15 og 18 år.

Ved økte ankomster av enslige mindreårige har flere søkere blitt unntatt aldersundersøkelse enn normalt. Dette er imidlertid begrunnet med manglende kapasitet, ikke med et ønske om å bruke medisinske aldersundersøkelser i mindre grad. UDI har i perioder i større grad unntatt enslige mindreårige i bestemte grupper, eksempelvis afghanske søkere der det ikke er tvil om alder,¹⁵² og åpenbart mindreårige eritreere.¹⁵³ En slik forskjellsbehandling basert på hvilket land søkere kommer fra er uheldig. I samsvar med utlendingsloven og FN's retningslinjer bør det kun gjennomføres aldersundersøkelse når det foreligger tvil om alder, uavhengig av hvilket land søkeren kommer fra.

4.4.1.4.1 Erfaringer fra Sverige og Storbritannia

Migrationsverket bestemte høsten 2015 at initiativet til gjennomføring av medisinsk aldersundersøkelse må komme fra søkeren selv. Migrationsverket har plikt til å informere om muligheten til å gjennomgå medisinsk aldersundersøkelse i saker der søkeren ikke har sannsynliggjort oppgitt alder. Det er imidlertid søkeren selv som må ta initiativet til å bestille aldersundersøkelse, og deretter levere resultatet til Migrationsverket for å bygge opp under oppgitt alder. Migrationsverket vil dekke kost-

149 Brev fra UDI til Justis- og beredskapsdepartementet om at UDI på grunn av manglende kapasitet unnlater å gjennomføre aldersundersøkelse for en gruppe enslige mindreårige afghanske asylsøkere i perioden 1.7.-1.8.2015, datert 10.7.2015; Brev fra UDI til Justis- og beredskapsdepartementet med svar på bestilling om sakshåndtering av enslige mindreårige, datert 15.6.2015.

150 E-post fra UDI av 10.4.2015 og 29.1.2016.

151 Vår utregning basert på UDIs tall i e-post av 10.4.2015 og 29.1.2016 og statistikk fra www.udi.no/statistikk-og-analyse/.

152 Brev fra UDI til Justis- og beredskapsdepartementet om at UDI på grunn av manglende kapasitet unnlater å gjennomføre aldersundersøkelse for en gruppe enslige mindreårige afghanske asylsøkere i perioden 1.7.-1.8.2015, datert 10.7.2015.

153 Brev fra UDI til Justis- og beredskapsdepartementet med svar på bestilling om sakshåndtering av enslige mindreårige, datert 15.6.2015.

nadene ved undersøkelsen. Om søkeren ikke innleverer resultat fra medisinsk aldersundersøkelse, vil alder fastsettes på bakgrunn av informasjonen som foreligger i saken.¹⁵⁴ Denne praksisendringen kom etter en dom¹⁵⁵ i klageinstansen Migrationsöverdomstolen. I dommen skrives følgende:

En asylsökande som påstår sig vara underårig men inte kan göra detta sannolikt med hjälp av handlingar och skriftliga eller muntliga uppgifter kan erbjudas möjligheten att använda en läkarundersökning som ett bevismedel för att uppfylla sin bevisbörda. Det finns emellertid ingen skyldighet för Migrationsverket att erbjuda den enskilde en läkarundersökning, endast en skyldighet att informera om möjligheten att genomgå en sådan. Det är alltså inte en utredningsmetod som Migrationsverket för egen del använder sig av för att kunna fatta beslut rörande en asylansökan utan något som den enskilde kan erbjudas för att göra sin uppgivna ålder sannolik.

Med bakgrunn i økte asylankomster i 2015, ønsker den svenske regjeringen 'att finne en ordning så att medicinsk aldersbestämning av asylsökande kan tillämpas i de fall det saknas tillförlitliga handlingar som kan säkerställa en persons exakta ålder og då det kvarstår tvivel om den ålder som oppgetts'¹⁵⁶. På nåværende tidspunkt kjenner vi ikke til hvilket omfang og hvilke konsekvenser dette vil ha.

Hvem som skal aldersundersøkes har også vært et tema i Storbritannia. Flere rettighetsorganisasjoner hevder at det er en sterk mistillitskultur i aldersvurderingsprosessen. Asylum Aid hevder at britiske utlendingsmyndigheter har som utgangspunkt at oppgitt alder ikke stemmer¹⁵⁷, og ifølge Coram Children's Legal Centre (CCLC) har UK Visas and Immigration tilnærmingen at det er tvil om alder i alle saker der det mangler identitetsdokumenter. CCLC mener at denne mistillitskulturen må motarbeides, og at det må legges mer vekt på søkerens uttalelser som bevis i seg selv.¹⁵⁸ Refugee Council mener at hundrevis av barn gjennomgår unødvendig aldersvurdering.¹⁵⁹ Det store antall søkere som aldersvurderes, har blitt sett som tegn på at myndighetene ikke følger prinsippet om at tvilen skal komme søkerne til gode.¹⁶⁰

I en rapport fra House of Lords og House of Commons Joint Committee on Human Rights¹⁶¹, sier komiteen at de er bekymret for mistillitskulturen, og at tvilen ikke kommer søkerne til gode i tilstrekkelig grad. Komiteen mener at der det er tvil om alder, bør tvilen komme søkeren til gode med mindre det er overbevisende faktorer som tilsier det motsatte. Komiteen opplyser også at mindre bruk av aldersundersøkelser vil medføre stor økonomisk innsparing.

154 Migrationsverket, *Nya rutiner för åldersbedömning i asyländan*, 4.9.2015 (tilgjengelig fra: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Offentliga-bitraden/Aktuellt/Nyheter/2015-09-04-Nya-rutiner-for-aldersbedomning-i-asylarenden.html>).

155 <https://lagen.nu/dom/mig/2014:1>.

156 <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/>

157 House of Lords and House of Commons - Joint Committee on Human Rights, *Human Rights of unaccompanied migrant children and young people in the UK*, første rapport sesjon 2013–14.

158 Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? - Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.

159 House of Lords and House of Commons - Joint Committee on Human Rights, *Human Rights of unaccompanied migrant children and young people in the UK*, første rapport sesjon 2013–14.

160 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

161 Komiteen utpekes av House of Lords og House of Commons for å vurdere forhold knyttet til menneskerettigheter i Storbritannia (inkluderer ikke vurdering av individuelle saker). Komiteen har maksimum 12 medlemmer. Komiteen kan etterspørre skriftlig bevis og dokumenter, avhøre vitner og skrive rapporter (House of Lords and House of Commons – Joint Committee on Human Rights, *Human Rights of unaccompanied migrant children and young people in the UK*, første rapport sesjon 2013–14).

4.4.1.4.2 anbefaling

I følge utlendingsloven må det foreligge tvil om alder etter en konkret vurdering i den enkelte sak dersom aldersundersøkelse skal gjennomføres. FN mener aldersundersøkelser bare bør gjennomføres som en siste utvei, og kun når det foreligger rimelige grunner til å tvile på søkerens oppgitte alder (se kapittel 2). Norsk praksis bryter med utlendingsloven og FN's retningslinjer. Søkere aldersundersøkes selv om det ikke foreligger tvil om alder i den konkrete saken.

Praksisen for hvem som aldersundersøkes må være i samsvar med utlendingsloven, og bør følge FN's retningslinjer. Slike undersøkelser bør kun brukes der alder ikke kan sannsynliggjøres på annen måte, og det må foreligge rimelige grunner til å tvile på at søkerens oppgitte alder er riktig. Saksbehandler bør begrunne hvorfor det foreligger en slik tvil, og det bør utformes nærmere retningslinjer for når det foreligger tvil om alder (hva som skal til for at det skal gjennomføres aldersundersøkelse).

Overforbruk av medisinske aldersundersøkelser er uheldig først og fremst fordi usikre metoder kan bidra til at mindreårige søkere blir feilaktig vurdert som overårige, og ikke får oppfylt de rettighetene de har krav på. Aldersundersøkelsen kan også være belastende og påvirke søkerens psykiske helse. I tillegg innebærer feilmarginene at undersøkelsen sannsynligvis ikke vil tilføre nyttig informasjon i saker der det ikke er rimelig grunn til å tvile på oppgitt alder. Samfunnsøkonomisk har det store konsekvenser at det gjøres så mange aldersundersøkelser, da de medisinske aldersundersøkelsene er svært kostnadskrevenne (se avsnitt 4.4.1.5).

4.4.1.5 Kostnader ved medisinsk aldersundersøkelse

I 2014 fikk Universitetet i Oslo kr.6500 per tannundersøkelse. Ved hurtigprosedyre ble det betalt et tillegg på 50 prosent.¹⁶² Vi har ved søk i offentlig postjournal ikke funnet kontrakt for 2015 mellom UDI og Universitetet i Oslo. Unilabs ble i 2014 betalt kr.440 per undersøkelse, og kr.700 per hasteundersøkelser.¹⁶³ Etter en indeksregulering er prisene i 2015 henholdsvis kr.449 og kr.714.¹⁶⁴ Barnesak fikk i 2014 betalt kr.2255 per undersøkelse opp til 700 undersøkelser, og deretter kr.1500 for overskytende.¹⁶⁵ I 2015 fikk Barnesak kr.2325 per sak for sitt arbeid.¹⁶⁶

I 2014 ble 932 asylsøkere aldersundersøkt¹⁶⁷, til en kostnad av 9195kr. per søker. Det totale regnestykket ser slik ut:

¹⁶² Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Institutt for klinisk odontologi ved Universitetet i Oslo for perioden 1.1.2014-31.12.2014, signert 10.1.2014.

¹⁶³ Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Unilabs for perioden 1.8.2013-1.9.2014, signert 26.8.2013; E-post fra Unilabs til UDI om forlengelse av kontrakt om sakkyndig uttalelse av 14.2.2014.

¹⁶⁴ E-post fra Unilabs til UDI av 14.1.2015.

¹⁶⁵ Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Barnesak for perioden 1.6.13-1.9.14, signert 26.8.2013; Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Barnesak for perioden 1.9.2014-31.12.2014, signert 10.9.2014 og 11.9.2014.

¹⁶⁶ Avtale om sakkyndig uttalelse (aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere) mellom UDI og Barnesak for perioden 1.1.2015-30.6.2015, signert 25.11.2014 og 27.11.2014.

¹⁶⁷ E-post fra UDI av 29.1.2016.

Kostnader ved medisinske aldersundersøkelser i 2014

Tannundersøkelse	6500kr. x 932	6.058.000kr.
Håndundersøkelser	440kr. x 932	410.080kr.
Sammenstilling av undersøkelser	2255kr. x 700 + 1500kr. x 232	1.926.500kr.
TOTALT		8.394.580kr.

Kostnadene ved undersøkelsene kan ha vært noe høyere, siden utregningen ovenfor ikke inkluderer tillegg som gis for hurtigundersøkelser. I tillegg til summene over, kommer kostnader til lønn og administrasjon hos UDI, transport og lønn til mottaksansatte som ledsager søkere til undersøkelse.

Fra høsten 2015 har UDI innført et nytt system for aldersundersøkelser. Dette innebærer at søkere i første omgang kun gjennomfører håndundersøkelse (kalt 'minialdersundersøkelse'). Om resultatet fra håndundersøkelsen tilsier at søkeren er over 18 år, går han/hun videre til tannundersøkelse.¹⁶⁸ Endringen kan medføre noe reduserte utgifter til aldersundersøkelser.

4.4.2 Aldersuttalelser fra personer som er i kontakt med søkeren

UDIs praksisnotat (se avsnitt 4.3) om behandling av asylsaker til enslige mindreårige sier at uttalelser fra blant annet saksbehandler hos PU og UDI, representanter og omsorgssenter/mottak kan tillegges vekt ved aldersfastsettelse. NOAS og Redd Barna mener at en god ikke-medisinsk aldersuttalelse ikke skal legge særlig vekt på utseende, men bør i stor grad se hen til psykososial utvikling (se kapittel 5).

4.4.2.1 Uttalelser fra representant

Representantens oppgaver fremkommer av utlendingsloven § 98 d:

Representanten skal ivareta den mindreåriges interesser i asylsaken og ellers utføre de oppgaver som tilkommer en verge i henhold til annen lovgivning.

I asylsaken skal representanten blant annet

- a) være til stede ved de samtaler myndighetene har med den mindreårige,*
- b) bistå den mindreårige ved undersøkelser om identitet, alder mv.,*
- c) bistå den mindreårige i forbindelse med oppsporing av foreldre eller andre omsorgspersoner, og*
- d) ha kontakt med den mindreåriges advokat og holde seg underrettet om fremdriften i saken.*

Representanten skal påse at den mindreåriges omsorgsbehov blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte, men representanten har ikke ansvar for den mindreåriges forsørgelse og daglige omsorg.

Representanten skal tale barnets sak, sikre at barnet blir hørt og at vedtak som fattes er til barnets beste, og sikre at barnet får passende omsorg, bosted, utdanning, språklig støtte og helsestell. Det er Fylkesmannen som har ansvar for rekruttering, oppnevning, opplæring og tilsyn med representantene.¹⁶⁹

¹⁶⁸ E-post fra UDI av 18.11.2015.

¹⁶⁹ <http://vergemal.no/Enslige-mindrearige/Representanter/>.

Representanten skal få mulighet til å uttale seg om alder under asylintervjuet.¹⁷⁰

I de 50 enkeltsakene vi har gjennomgått foreligger det til sammen 42 uttalelser fra verger/representanter på tidspunktet for UDIs vedtak. Uttalelsene er referert til i rapportene fra ankomstsamtale¹⁷¹/asylintervju og/eller i UDIs vedtak. 26 av uttalelsene vurderer vi til å være helt ubegrunnede uttalelser om alder. Her er fem av uttalelsene (alle 26 uttalelser presenteres i vedlegg 5):

- *Vergen mener at søkerens oppgitte alder kan stemme.*
- *Synes at det søkeren sier ift alder stemmer.*
- *Vergen støtter (navn på søkeren anonymisert). Og med den usikkerhet som slike undersøkelser har mener jeg hans oppgitte alder bør opprettholdes.*
- *Jeg syns han er under 18 år.*
- *Vergen kommenterte at han mente søkeren godt kunne være under 18 år, og ba om at han fikk en lavest mulig alder.*

Videre har vi funnet 14 uttalelser der vergen/representanten har kommet med en begrunnelse, men der begrunnelsen er svært begrenset og ikke av tilstrekkelig kvalitet:

- *Vurderer at han ikke er 20. Han både ser ut som og oppfører seg som han er ca 17 max. 17 kan vi akseptere men ikke noe høyere. Det står en B og ikke A som betyr at det er tvil og den vil vi benytte.*
- *Jeg stoler ikke på resultatet av undersøkelser. Jeg har oppfattet søkeren som så gammel som han sier. Mennesker som har strevet kan se eldre ut enn hva de er, og i andre land kan man utvikle seg raskere.*
- *Representanten kommenterte at den samlede vurderingen er ulogisk. De åpner opp for at det er en liten sjanse for at han er under 18 år, men i neste setning utelukker de at han er 17 år og tre måneder. Representanten har ingen grunn til å tvile på hans oppgitte alder sett i lys av søkerens generelt gode troverdighet.*
- *Representanten kommenterte at søkeren fastholder at alderen i passet og tazkeraen er riktige og at motstridende informasjon om hans alder nok er en feiltolkning. Representanten uttalte seg også om søkerens alder under ankomstsamtale hos UDI. Da søkeren uttalte at han på tidspunktet var 17 år og ville fylle 18 år om to til tre måneder kommenterte representanten at han trodde mer på det søkeren sa enn alderen som hadde blitt skrevet ned. Han viser til at når søkeren opplyser at han snart fyller 18 år så virker det som en mer riktig alder. Herunder trekker han frem at med tanke på aldersforskjellen mellom søkeren og hans bror så virker det mer sannsynlig at det er 1,5 år mellom dem enn 6 måneder.*
- *Dette er vanskelig. Har ikke noe grunn til å ikke tro det hun sier. Om det er litt pluss eller minus er vanskelig å si. Hvalstad har ikke kommet med noen formell uttalelse, men har ikke reagert på oppgitt alder.*

170 UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere*, jf. utlendingsloven § 88, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/#_Toc402358685).

171 Ankomstsamtale er en innledende samtale med UDI som foregår mellom registrering hos PU og asylintervjuet. Etter økte ankomster av enslige mindreårige i 2015 er bruken av ankomstsamtaler redusert. Det er særlig i Dublin-saker at det fortsatt er aktuelt med ankomstsamtale (UDI, *Registrering og innledende saksbehandling av søknad om beskyttelse fra enslig mindreårig asylsøker som åpenbart er over 18 år*, RS 2016-001, tilgjengelig fra: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2016-001/>).

- *Jeg tenker at 16 er en rimelig alder i fht modenhet og refleksjonsnivå. Han fremstår ikke så moden, og han har ikke språklig et stort refleksjonsnivå, og han forholder seg i til voksne som autoriteter. Hans interesser i hverdagen som fotball og tv spill tyder også på det.*
- *UDI mottok e-post fra representanten den 27.02.15 hvor representanten anfører at søkeren er mindreårig. Han viser til at alle som har vært i kontakt med søkeren mener det samme, inklusiv saksbehandler hos UDI. Det er i brevet fra representanten mottatt den 23.02.2015 også påpekt at saksbehandler hos UDI som hadde ankomstsamtalen sa følgende om søkerens alder: 'Jeg synes du ser ung ut, og jeg anser det som sannsynlig at du er 16 år, som du oppgir.'*
- *Han er under seksten, og er påvirket av å ha røyket mye og jobbet siden han var ung. Han er helt klart under 18, men om han er rett over eller under seksten er vanskelig å si.*
- *UDI mottok den 23.02.2015 brev fra søkerens representant, (navn anonymisert). Representanten anfører på generelt grunnlag at aldersundersøkelsene ikke er eksakt vitenskap, og at det er en feilmargin på flere år når målresultatet fastsettes. Det vises til at det er derfor UDI også sier at denne undersøkelsen «bare er et element» av flere som danner grunnlag for den endelige aldersfastsettelsen....Representanten anfører at dette ikke stemmer med realiteten. Han anfører på generelt grunnlag at det er et ubestridelig faktum at svært mange aldersundersøkelser konkluderer med langt høyere alder enn barnet har oppgitt. Videre anfører representanten at selv om barnets opplysninger er riktige, og understøttes av observasjoner gjort av de som har mye kontakt med barnet, blir legenes konklusjon stående.*
- *For meg er det vanskelig å vite akkurat hvor gammel (søkerens navn anonymisert) er, men vi har hele veien fra politiregistreringen snakket om hvor viktig det er å fortelle sannheten. På bakgrunn av det tror jeg det han sier om alderen er riktig.*
- *Jeg mener at maks 16 år. Det er for mye armer og bein her. Han fremstår som 15 og et halvt. Han er blant de yngste på mottaket.*
- *Han ser ut som han er under 18 år.*
- *Vergen har også sendt inn en ytterligere uttalelse 23.11.12. Der opprettholder hun uttalelsen om at hun anser søkeren for å være ung. Hun viser til at hennes mening samsvarer med det andre har uttalt om søkeren. Alle som observerer søkeren mener han er ung og hun ber om at søkeren flyttes til et mottak for unge.*
- *Jeg tenker at dette ikke stemmer, jeg tror og mener at (søkerens navn anonymisert) er under 18 år. Det mener jeg fordi det er sånn han fremstår når jeg har snakket med han, og jeg tenker også på ansiktstrekk, de tilhører et barn, ikke en voksen person. Det er ingen tegn til skjeggvekst som en 20 år har, helt glatt i huden. Jeg vil vise til fødselsattesten som han også hadde med seg, om den er ekte sier den at han er født i 1997. Jeg vil vise til den første ankomstsamtalen med UDI, hun som hadde intervjuet sier at oppgitt alder kan nok stemme, men søkeren virker moden for alderen. Det står i konklusjonen fra tannundersøkelsen at det ikke kan utelukkes at han er yngre enn 18 år. Det står i den samlede vurderingen også. Da tenker jeg at den tvilen som jeg opplever kommer frem her, bør komme (søkerens navn anonymisert) til gode.*

Det er flere forhold som gjør at disse 14 uttalelsene ikke er gode nok. De fleste har en for kort begrunnelse og er ikke presise nok. Representanten bør vise til flere konkrete forhold hos søkeren i sin aldersuttalelse. Vi ser i uttalelsene at det er et fokus på utseende, som ikke er en god indikator på alder (se avsnitt 5.3.2). At søkeren fremstår som troverdig er heller ikke i seg selv en tilstrekkelig begrunnelse i en aldersuttalelse. Det er ikke godt nok å vise til at andre også mener at søkerens oppgitte alder stemmer, uten å presentere konkrete argumenter knyttet til søkeren for å underbygge

alderspåstanden. På samme måte er det ikke tilstrekkelig kun å fremme kritikk av den medisinske aldersundersøkelsen.

To av de 42 uttalelsene fra verger/representanter utpeker seg som noe bedre enn øvrige uttalelser:

- *Jeg ble overrasket over at den medisinske aldersundersøkelsen sa '20 år eller noe eldre'. Jeg har hatt en del med han å gjøre siden registrering hos politiet. Bortsett fra at han er lang, så oppfatter jeg den alderen han har sagt som korrekt. Fordi om han har vært med på en del ting, hatt ansvar for studio og slikt oppfatter jeg ikke han som veldig moden. Mer på linje av det jeg ville vente av en på 16 og et halvt år, enn på 20 år. Han går veldig godt overens med jevnaldrende på mottaket, og har samme interesser. Jeg syns ikke han ser fysisk eldre ut heller. Ingen han har møtt hos PU, ankomst eller andre har stilt spørsmål eller vært i tvil ved oppgitt alder. Konklusjonen fremstår veldig merkelig uten å sett selve aldersvurderingen og det medisinske grunnlaget bak.*
- *Jeg har vært tilsatt i skoleverket i (navn på kommune anonymisert) kommune i 41 år herav 31 år som rektor ved en skole med 340 elever. De siste 15 årene hadde skolen et relativt stor innslag av elever med utenlandsk bakgrunn. Jeg mener derfor at jeg har et visst grunnlag for å uttale meg om den aldersvurderingen som er gjort av guttene. Uttalelsen bygger på ulike observasjoner som jeg har gjort gjennom samvær med dem. Adferdsmessig er det ingen ting som tyder på at alderen er så høy som det slås fast i aldersvurderingen. De fremstår med tydelige tenåringstrekk etter min vurdering. Fysisk er guttene velbygde og i god form etter høy fysisk aktivitet, men etter min mening har de ikke en kropp tilsvarende en alder av 25 år. Guttene har hatt stort ansvar for å klare seg selv i ulike situasjoner, og de framstår derfor som modne og besluttsomme i forhold til oppgitt alder. Jeg mener at aldersvurderingens konklusjon gir en alt for høy alder (samme for begge to, enda det er tydelig aldersforskjell på dem), og jeg er enig med advokaten i at det bør gjøres en ny vurdering.*

Uttalelsene er noe mer utbygget, og inneholder flere ulike momenter knyttet til søkeren som underbygger alderspåstanden. Det er samtidig vanskelig å si at de kan si noe om søkerens alder med stor tyngde.

Representanter har ikke nødvendigvis kompetanse om barn og unges utvikling og modenhet. Det kreves ikke noen bestemt utdanning eller yrkesbakgrunn for å bli representant/verge.¹⁷² I spørreundersøkelsen¹⁷³ vi har gjennomført opplyser 24 prosent av representantene at de har utdanning som har gitt kompetanse til å vurdere alder, 48 prosent sier at de har relevant arbeidserfaring, mens 69 prosent har annen erfaring de mener har gitt dem kompetanse (eksempelvis at de har egne barn). Blant deltakerne i undersøkelsen finnes blant annet personer med utdanning/erfaring innenfor barnevern, skole, familieterapi, sosialt arbeid og psykiatri. Den største gruppen blant respondentene oppgir at de i noen grad har kompetanse til å vurdere alder (48 prosent), mens 31 prosent oppfatter at de har svært liten eller liten kompetanse til å vurdere alder. 21 prosent mener de i stor eller svært stor grad har kompetanse til å vurdere en søkers alder. På spørsmål om i hvilken grad de opplever at de er sikre på hvilke momenter en skriftlig aldersuttalelse bør inneholde, svarer 21 prosent i svært liten eller liten grad, mens 24 prosent svarer i stor eller svært stor grad. 55 prosent mener de i noen grad vet hva en uttalelse bør inneholde. 72 prosent opplyser at de tidligere har skrevet en eller flere aldersuttalelser, men 28 prosent ikke har skrevet en uttalelse. Representanters kompetanse til å vurdere alder og skrive en aldersuttalelse er altså svært varierende.

¹⁷² <http://www.vergemal.no/Enslige-mindrearige/Representanter/>.

¹⁷³ Se avsnitt 1.5 for mer informasjon om spørreundersøkelsen.

Fylkesmannen opplyser at de under opplæring av nye representanter informerer om aldersundersøkelsen, UDIs fastsettelse av alder, og når og hvorfor representanten blir bedt om en aldersuttalelse. Videre sier Fylkesmannen at de også snakker om hvilke argumenter representantene kan trekke fram i sin aldersvurdering, og de viser til punkter fra PowerPoint presentasjon som benyttes i opplæringen:

- *Jo mer konkret, presist og begrunnet svar du kan gi jo større sannsynlighet er det for at din uttalelse vil bli vektlagt*
- *Momenter du kan trekke fram er:*
 - *Din oppfatning av utseende og modenhet*
 - *Opplysninger om alder han har gitt til deg*
 - *Sammenliknet med andre på mottaket fremstår han eldre/ynge enn han oppgir*¹⁷⁴

Vergeforeningen Følgesvennen opplyser at de ønsker at Fylkesmannen under opplæring av representanter legger større vekt på hvordan aldersvurderinger skal gjøres.¹⁷⁵ Ingen av respondentene i undersøkelsen oppgir at representantopplæringen har bidratt til økt kompetanse til å gjøre aldersvurderinger. Funnene tilsier at representanter har behov for kompetanseheving for å kunne bedre aldersuttalelsene.

4.4.2.1.1 Anbefaling

Vi anbefaler at Fylkesmannen sikrer at representanter har en god mal for aldersuttalelser. Malen bør utarbeides i samarbeid med relevante fagpersoner (eksempelvis psykolog og lege med erfaring med flyktningbarn).

Vergeforeningen har utarbeidet et forslag til mal for skriftlig aldersuttalelse:

Uttalelse om sannsynlig alder for DUFnr. 201x xxxxxx xx

Jeg viser til... (politiets aldersregistrering, AU, asylintervjuet l.l.)

Beskrivelse av saken. Min vurdering av sannsynlig alder opp mot den alderen søkeren har oppgitt.

Mine observasjoner og argumenter for antatt alder (bruk relevante momenter, stryk de andre):

- *Søkerens opplysninger og vurdering av den alderen han/hun oppgir*
 - *Hvor sikker søkeren er på oppgitt alder*
 - *Hva søkeren selv kan knytte til alderen, bl.a. hendelser*
 - *Oppgitt i andre land og grad av overensstemmelse med opplysninger til PU*
 - *Etnisitet og hvor søkeren kommer fra – tidligere pubertet nærmere ekvator*
 - *Om søkeren har gitt verifiserbare opplysninger til å avklare egen identitet*
 - *Framlagte dokumenter med tilstrekkelig notoritet som kan bekrefte identiteten*
- *Fysiske observasjoner (bruk det som er relevant for ditt barn):*
 - *Kviser? (hormonproduksjon)*
 - *Adamseple? Stemmeskifte (13–14 års alder)?*
 - *Hår-/skjeggvekst: Har gutten begynt å barbere seg? Hver dag? (I vesten starter dun over leppa ved 14–16 års alder. Kinn og hake noe senere)*
 - *«Armer-og-bein» - hvor utviklet virker ungdommen? «Hengslete» eller utvokst? Relative proporsjoner? Kroppsbygning? Kraftig/spinkel? Muskler? Er kroppen fortsatt i vekst? Ref. generell høydeutvikling (høydevekst skyter fart ved 9–13 års alder, 9–10 cm i året. Ca 2 år. Saktere vekst fram mot 16–18 års alder)*
 - *Hvordan virker ansiktshuden? Glat, myk? Rynker? Herdet?*
 - *Hvordan ser hendene ut? Preget av fysisk arbeid?*
- *Kognitive og psyko-sosiale observasjoner, atferd og reaksjonsmønster:*

174 E-post fra Fylkesmannen av 15.12.2015 og 16.12.2015.

175 E-post fra Vergeforeningen av 3.11.2015.

- Relasjon til jevnaldrende
- Relasjon til voksne – selvstendig vs. trygghets- og kontaktsøkende? Mer knyttet til voksne – sannsynlig yngre tenåring
- Selvsikkerhet vs. usikkerhet – tidlig vs. senere utviklingsnivå?
- Store endringer vedr. relasjonstilknytning, utøvelse av selvregulering og belønning (lyst/behag) (utvikles fra pubertetsstart og fram mot 20–25 års alder. Hjernen er like formbare i ungdomsårene som i småbarnsalder). Modenhet: Grad av strategisk tenkning, resonnement, flere perspektiver, ansvar osv
- Evne til tilegnelse av språk

Ut fra en helhetsvurdering av slik søkeren framstår, mener jeg at sannsynlig alder er... (Eventuelle kommentarer om (psykososiale) konsekvenser av å få for høy eller for lav alder i forhold til faktisk alder). Feilmarginer ... la tvilen komme søkeren til gode.

Vergeforeningen understreker at dette er et forslag til aktuelle temaer og ikke en uttømmende liste. Uttalelsen må tilpasses det som er relevant for det enkelte barn.¹⁷⁶ Vi mener denne malen gir et godt grunnlag for en aldersuttalelse, da den har en helhetlig tilnærming og tar for seg de ulike momentene som en uttalelse bør inneha. Vi anbefaler at representantene tar utgangspunkt i denne når de uttaler seg om alder, fram til eventuelt Fylkesmannen utarbeider en mal. Det er imidlertid svært viktig at malen vurderes i lys av barnets bakgrunn og situasjon. Malen kan brukes som et hjelpemiddel i en aldersvurdering der det også ses hen til barnets historie og kulturelle og etniske faktorer. Fylkesmannen kan se hen til denne malen ved utarbeidelse av en egen mal.

Representanter bør som hovedregel skrive en aldersuttalelse i alle saker der det reises tvil om søkerens alder, slik at UDI har et best mulig grunnlag for å fastsette alder.

Vi anbefaler at Fylkesmannen arrangerer kurs om aldersvurderinger. Tema for kurset bør være hvilke momenter en aldersuttalelse bør inneholde, og relevante fagpersoner bør gi en innføring i barn og unges fysiske og psykososiale utvikling (aktuelle fagpersoner er lege og psykolog med erfaring fra arbeid med flyktningsbarn).

Siden representanter har ulikt utgangspunkt for å kunne vurdere alder, bør UDI vektlegge uttalelser fra representanter avhengig av hvilken kvalitet den enkelte uttalelsen har.

4.4.2.2 Uttalelser fra PU under registrering

Når Politiets utlendingsenhet (PU) registrerer en søknad om asyl, skal saksbehandleren vurdere søkerens alder.¹⁷⁷ Denne rutinen ble innført i juni 2014, etter UDIs ønske.¹⁷⁸ Søkere som PU mener åpenbart er over 18 år, skal registreres som voksne. Tiltaket var etterspurt av mottak og omsorgssenter for enslige mindreårige, for å forhindre at voksne urettmessig plasseres med barn og unge under 18 år. PU opplyser at de av tekniske årsaker ikke kan uthente statistikk over hvor mange saker der alderen har blitt satt opp til 18 år.¹⁷⁹

PU's aldersvurdering er ikke bindende for UDI og den videre behandlingen av asylsaken, og UDI kan endre aldersregistreringen på et hvert tidspunkt i asylprosessen.¹⁸⁰ PU's vurdering av søkerens alder

¹⁷⁶ Samtale med Vergeforeningen 8.11.2015.

¹⁷⁷ UDI, *Registrering og innledende saksbehandling av søknad om beskyttelse fra enslig mindreårig asylsøker som åpenbart er over 18 år*, RS 2016-001 (tilgjengelig fra: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2016-001/>).

¹⁷⁸ E-post fra PU av 11.3.2015.

¹⁷⁹ E-post fra PU av 4.3.2015.

¹⁸⁰ UDI, *Registrering og innledende saksbehandling av søknad om beskyttelse fra enslig mindreårig asylsøker som åpenbart er over 18 år*, RS 2016-001 (tilgjengelig fra: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2016-001/>).

skal fremkomme i registreringsskjemaet. I tillegg skal saksbehandler fylle ut et skjema om alder.¹⁸¹ I dette skjemaet skal saksbehandler velge et av de følgende alternativene og begrunne valget:

1. *Jeg mener at du åpenbart er over 18 år*
2. *Jeg tviler på at du er under 18 år*
3. *Jeg mener at du er under 18 år, men at du er yngre/eldre enn det du har sagt*
4. *Jeg mener at den alderen du har oppgitt er sannsynlig*
5. *Jeg klarer ikke å vurdere om du har oppgitt riktig alder¹⁸²*

Sakene vi har gjennomgått har vedtak før denne rutinen ble innført, og vi fant kun følgende fem uttalelser fra PU under registrering (referert til i rapport fra ankomstregistrering eller i UDIs vedtak):

- *Det er tvil om søkerens alder, søkeren er blitt informert om det!*
- *Merknad: virker eldre enn 15 år.*
- *Rapportskriver ser ingen store avvik fra påstått alder.*
- *I politiregistreringsrapporten uttaler saksbehandler at oppgitt alder virker sannsynlig.*
- *Rapportskriver i PU vurderte det slik at det var mer sannsynlig at søkeren er 20 år enn at han er 14 år.*

Ingen av disse uttalelsene inneholder en begrunnelse for aldersvurderingen.

Politiutdannede som kommer rett fra skolen utgjør den største gruppen blant saksbehandlere som registrerer asylsøknader hos PU.¹⁸³ En gjennomgang av fagplanen for politiutdanningen viser ikke at kunnskap om barn og unges utvikling er en del av utdanningen. Vi kan derfor ikke si at ansatte hos PU som hovedregel har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre gode aldersvurderinger. Ikke alle PU-ansatte har opplæring i å snakke med barn. Kurs i registrering av barn holdes hvert andre år. PU opplyser at politiutdannede også har hatt fag ved Politihøgskolen som omfatter behandling av barn. Det er stor utskiftning blant de ansatte i PU, og etaten har en utfordring med å holde på kvalifisert arbeidskraft.¹⁸⁴

Da PU startet å gjøre aldersvurderinger, ga noen ansatte uttrykk for at de syntes det var vanskelig å uttale seg om alder og å ta ansvar for aldersvurderinger. PU opplyser at de ikke har en egen kompetanse i å gjøre aldersvurderinger, men at de bruker skjønn. PU mener at aldersvurderinger bør gjøres under registreringen av de mindreårige asylsøkerne, slik at de ikke risikerer å sende åpenbart voksne eller ungdommer over 15 år til omsorgssentrene. Dette skal ha skjedd tidligere, da PU ikke hadde muligheten til å aldersjustere. Omsorgssentrene ble frustrerte over at politiet sendte søkere i åpenbart feil aldersgruppe til dem. PU forteller videre at det også hendte at ansatte fra omsorgssentrene som kom til PU for å hente den mindreårige, nektet å ta søkeren med seg fordi de mente at den mindreårige ikke kunne være under 15 år. PU sier at de ønsker å gjøre aldersvurderinger av søkerne, men at disse vurderingene i de fleste tilfellene bør brukes som tilleggsinformasjon i en helhetsvurdering av alder gjort av UDI.

¹⁸¹ UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf utlendingsloven § 88*, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

¹⁸² UDI, *Vedlegg - Informasjon til søkeren om alder og aldersundersøkelse*, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/Page-Files/3365/RS%202010-183V_30.10.2014.pdf).

¹⁸³ Samtale med PU 24.3.2015.

¹⁸⁴ Ibid.

I spørreundersøkelsen vi har gjennomført blant ansatte hos PU¹⁸⁵, stilte vi spørsmål om hvilken kompetanse de mener saksbehandler under registrering trenger for å gjøre aldersvurderinger. Dette er svarene vi fikk:

- *Informasjon om hva som kan forventes av oppførsel og kunnskapsnivå på gitte aldere i de landene hvor vi ser mest tendens til fiktiv alder. Feks Afghanistan. Noen mer eller mindre håndfaste referansepunkter som kan sannsynliggjøre alder.*
- *Mye mer enn det vi har fått informasjon om. Eller det vil si vi har egentlig ikke fått så mye informasjon. Kun at vi må sette personer opp i alder.*
- *Foredrag fra de som jobber med det. Eksempel: Barnefaglig enhet UDI, de som foretar undersøkelser og har oversikt over resultater.*
- *Feks. kurs om hvordan barn fra ulike aktuelle land utvikler seg. I noen land er det feks vanlig å få skjegg i veldig tidlig alder.*
- *Enkel opplæring i hva som skal vurderes: Hud, hår, rynker, hender, ansiktsbehåring, kroppsbehåring, atferd, stemme, kroppsbygning etc.*
- *Hadde vært flott med mer kompetanse. Slik det er nå har jeg ikke mer kompetanse på dette feltet enn en vanlig person.*
- *En minnebank med hvordan mindreårige barn ser ut, f. eks. fra jobb på skole. Slik at en har noe å sammenligne med.*
- *Man behøver en logisk tankegang ut i fra hva søker forteller om sin oppvekst (hvor mange år har han levd?). I tillegg er det behov for kompetanse og/eller erfaring ut i fra utseende på mindreårige i ulike aldre, og ulike kjennetegn på at en person kan være av høyere alder.*
- *Hva som er normal utvikling for aktuelle aldersgrupper, og hva som evt er normalavvik, og hva man skal se etter (skjegg, voksent ansikt e.l.)*
- *Bør ha aktuelt «aldervurderingskurs», lengre generell jobberfaring. Bør kunne vurdere ansikt, kropp, og adferdsmønstre.*
- *Kunnskap om hvilke fysiske variasjoner det kan være i forhold til ulik etnisitet og oppvekstvilkår, ulike fysiske momenter og momenter knyttet til oppførsel.*
- *Livserfaring, dømmekraft ut fra premisser som er lagt og en viss erfaring.*
- *Sitter å asylregistrert en stund. Man må danne seg erfaring på grunnlag av det at man har registrert en del EMA.*
- *Jeg mener at vedkommende bør ha evnen til å se objektive konkrete holdepunkter som taler for om alderen til søkeren er høyere enn den oppgitte alderen.*

185 Se avsnitt 1.5 for mer informasjon om undersøkelsen.

- *Finnes vel per nå ingen formell utdanning. Ser også for meg at en formell kompetanse er vanskelig å oppdrive. Her må det gå på erfaringslære, antall søkere og informasjon søker oppgir. Hvordan vil man kunne standardisere en aldersvurdering der det er snakk om personer. Alle er forskjellige og det blir vurdert individuelt.*
- *Kompetanse om utseende og anatomi samt aldersutvikling i ulike deler av verden, da min erfaring er at det er utelukkende utseende man vurderer alder etter.*
- *Sunn fornuft. Men det er vanskelig uansett. Man har nesten ingen sjans. Man kan KUN gi en antydning.*
- *Den viktigste kompetanse er å lytte til søkeren, se på og observere søkeren. Når man har registrert et stort antall EMA, skaper man seg erfaring og man blir bedre i å vurdere alder. Jeg mener det er viktig å vite noe om utviklingsstadiene som barn går gjennom, både mtp fysiske og psykiske egenskaper. Å ha erfaring med etnisk norske barn er ikke nok, da ting som skjeggvekst og oppførsel varierer stort fra sted til sted i verden. Politiutdanningen i dag gir god kompetanse i det å snakke med folk, noe som kommer godt med.*

På spørsmål om hva slags kompetanse saksbehandlerne mener at de mangler, var dette svarene som ble gitt:

- *Kurs eller foredrag om alder vurdert fra utseende.*
- *KURS*
- *Mer kompetanse på fysisk og psykisk utvikling.*
- *En større minnebank til å sammenligne ungdom i 14–20 års alderen.*
- *Erfaring og læring fra de som har kompetanse på området. Ved å møte barn i ulike aldre kan man lære seg å se etter kjennetegn på hva som kjennetegner en ung gutt og en eldre gutt.*
- *Kurs/foredrag av spesialist på området.*
- *Kan være greit med mer omfattende foredrag/ kurs fra fagpersoner.*
- *Burde hatt mer informasjon om fysiske kjennetegn som hjelpemiddel for å gjøre vurderingen.*
- *Kompetanse om aldersutvikling hos mennesker i ulike deler av verden.*
- *Medisinsk kurs/skolering*
- *I større grad være kjent med hvordan den fysiske utviklingen til barn fra andre steder avviker fra utviklingen til etnisk norske barn – om den avviker.*

Under feltet 'Eventuelle øvrige kommentarer', har en saksbehandler skrevet dette:

- *Det er i hvert fall sikkert at trengs kursing og ikke minst hvilke konsekvenser det får for søkere at personen blir satt opp i alder. Jeg føler at vi gambler med søkers alder i mange tilfeller.*

Det er to forhold vi særlig ønsker å bemerke med utgangspunkt i disse svarene. Den ene er saksbehandlerens tydelig opplevde behov for mer kompetanse. Det andre er vektleggingen av utseende i forbindelse med aldersvurdering. For stor vektlegging av utseende i aldersvurderinger er uheldig.

På spørsmål om i hvilken grad saksbehandlerne opplever at de har kompetanse til å vurdere en søkers alder, svarer 50 prosent at de i noen grad har dette. 17 prosent svarer at de i liten eller svært liten grad har slik kompetanse, mens 33 prosent oppgir at de i stor eller svært stor grad har dette. De fleste som opplever å ha kompetanse til å vurdere alder, har tilegnet seg denne gjennom arbeidserfaring. Respondentene nevner spesielt erfaring fra å ha møtt mange enslige mindreårige gjennom registreringsarbeidet i PU. På samme måte som blant representantene, varierer PU-ansattes egenopplevde kompetanse til å vurdere alder.

PU har ikke en felles standard for hvordan aldersvurderinger gjøres, men sier de ser på utseende, atferd og modenhet. Det er saksbehandleren som registrerer saken som har ansvar for aldersvurderingen, og kan gjøre en selvstendig vurdering av alder. Han/hun kan imidlertid be en kollega, spesialist og/eller teamleder, om støtte ved behov. Kollegaen kommer da forbi og ser på søkeren, og snakker kanskje litt med han/henne. Kollegaen vurderer alder ut i fra de inntrykk han/hun har fått av søkeren. Dersom søkeren blir vurdert som åpenbart overårig og registreres som 18 år, er føringen at saksbehandler som hovedregel bør konferere med en kollega.¹⁸⁶ Spørreundersøkelsen blant ansatte i PU viser at respondentene over en månedsperiode konfererte med en kollega i 81 prosent av sakene. Det er positivt at PU-ansatte benytter seg av muligheten til å få bistand av kollegaer ved aldersvurderinger.

NOAS møter nyankomne asylsøkere på Refstad transittmottak gjennom informasjonsprogrammet som drives på oppdrag for UDI. NOAS så høsten 2015 en bekymringsfull økning i antall tilfeller der PU har oppjustert søkerens alder til 15 eller 18 år, men der NOAS-ansatte mente det ikke var åpenbart at søkeren var over 15 eller 18 år. I august og september ble det i 33 tilfeller sendt melding til UDI om at søkeren mulig var feilregistrert til 18 år, og i 5 tilfeller at søkeren mulig var feilregistrert til over 15 år. Dette er kun tilfeller som NOAS har registrert, og det er grunn til å tro at antallet mulige feilvurderinger er mye høyere. Fylkesmannen opplyser at de kjenner til to tilfeller der søkere som har blitt registrert til over 18 år av PU, senere har fått vedtak som enslige mindreårige.¹⁸⁷ Det er grunn til å tro at dette tallet er høyere. UDI opplyser at de ikke har mulighet til å hente ut statistikk over antall tilfeller der en søker som PU har registrert som voksen, senere har blitt tatt inn i prosedyren for enslige mindreårige.¹⁸⁸

NOAS skrev på denne bakgrunn et brev til PU datert 29.10.2015, for å uttrykke bekymring for at søkere feilregistreres. I sitt svar datert 4.12.15, skriver PU blant annet:

PU har myndighet til å sette opp alder i tilfeller der vi mener det er åpenbart at søkeren er over henholdsvis 15 eller 18 år. Vi har imidlertid fått bistand fra UDI i aldersvurderingene, og praksis nå går mot en innstramning, med en høyere terskel for å sette opp alder til 18 år.

I senere e-post utveksling kommenterer PU følgende:

Med «praksis nå går mot en innstramning» var det ment å beskrive at tendensen ved aldersvurderingene på registrering nå går i denne retningen. Poenget er at den generelle terskelen er høynet for å sette EMA opp i alder, til normalsakskategori.

186 Ibid.

187 Brev fra Fylkesmannen datert 19.3.2015.

188 E-post fra UDI av 27.3.2015.

Dette er både fordi det tas håndrostrøntgen tidlig i saksløpet, men det har også vært nyttig med bistand fra UDI i de konkrete vurderingene, ettersom de har god erfaring med dette. Så begge disse faktorene spiller inn.¹⁸⁹

Et av spørsmålene vi stilte til representanter per e-post¹⁹⁰, er hvordan de opplever PUs aldersvurderinger. Vi ba representantene om å beskrive opplevde situasjoner hos PU i forbindelse med aldersvurdering. Dette er situasjoner beskrevet av representantene:

- *Registrerende politi registrerte alder 14 år i forståelse med meg. Gutten oppga å være 13 år og 7 mnd. Jeg tenkte han var 14–15 år, men ikke 13. Teamleder kom inn og målte gutten opp og ned. Var ganske røff i formen. Mente at gutten var 17 år. Da jeg var på vei hjem etter registreringen, fikk jeg telefon om at teamleder hadde bestemt at alderen skulle settes opp til 15 år slik at han kunne sendes til EM-transitt og ikke omsorgssenter. Tross flere forsøk fikk jeg ikke endret dette.¹⁹¹*
- *Gutt oppga å være 16 år og 10 mnd. Politiet mente han var voksen og helt klart godt over 18 år. Jeg protesterte og mente at gutten like gjerne kunne være under som over 18 år, og at oppgitt alder var sannsynlig. Videre at det er umulig å skille på 1–2 år +/- 18 år bare ved å se på en person. Registrerende politi innkalte 3 kolleger som målte gutten med blikket noen minutter. De var enige. Pga. min protest ble også teamleder innhentet. Han støttet sine medarbeideres vurdering. Gutten ble satt til 18 år.¹⁹²*
- *Et eksempel er en gutt som så svært ung ut, han var tydelig redd og usikker og begynte å gråte midt under registreringen og løp ut på gangen, han var nok livredd for hva politiet kunne gjøre med han etter vonde opplevelser med politi i andre land. Han oppga alder 14 år, noe jeg var enig i. Men politimannen hadde tydelig fått beskjed om at alle omsorgssentrene var fulle (dette var en sen kveld, like før jul) og han insisterte på at gutten var 15 år. Jeg bad om at vaktleder også tok en titt på gutten og han var enig med meg, men sa samtidig at det var umulig å få et omsorgssenter til å hente han samme kveld så «vi må bare skrive 15». Etter mye ringing frem og tilbake de neste dagene, så fikk vi han endelig på et omsorgssenter, men sånne ting viser jo hvor tilfeldig det er og at barnets egne opplysninger ikke tillegges vekt i det hele tatt. Barna er avhengig av representanter og verger som virkelig kjemper for dem.¹⁹³*
- *Ved mini/hurtigregistreringer registreres 4-9 søker samtidig. Informasjon om prosessen, rettigheter og plikter og representantens innføring foregår i fellesskap, resten en og en, mens de andre sitter på gangen og venter. Da hender det at 2-3 politiansatte passerer, stopper opp og diskuterer alderen på de som sitter der og venter, eller de kommer inn på kontoret og kommenterer. Selv om søkerne ikke forstår vha som blir sagt, så skjønner de at det blir snakket om dem, og jeg synes det er ubehagelig på deres vegne. Ganske overfladisk blir det jo også.¹⁹⁴*
- *Jeg var med på en registrering hos PU og fikk gutt som oppga å være 14–15 år, han var ikke sikker på alderen sin. Det var to helt ferske betjenter hos PU som gjennomførte registreringen. De selv mente han kunne være 14 år. Han så ut som han var mellom 12 og 17 år sa de. Jeg mente at han var klart under 15, mest sannsynlig 13–14 år. Han var en virkelig liten gutt. Likevel kom de to betjentene til at han skulle få dagens dato som sin fødselsdato, han skulle fylle 15 år i dag, noe som innebar at han skulle sendes til*

189 E-post fra PU av 16.12.2015.

190 Se avsnitt 1.5 for mer informasjon om undersøkelsene vi har gjennomført i arbeidet med rapporten.

191 E-post fra representant av 17.11.2015.

192 E-post fra representant av 17.11.2015.

193 E-post fra representant av 16.11.2015.

194 E-post fra representant av 16.11.2015.

mottak for de mellom 15 og 18 år. Jeg fortalte de at dersom det er tvil om alder skal tvilen komme søkeren til gode. Det var de ikke enig i. De sa at dette ikke er en straffesak. Jeg fortalte dem at det jeg påpeker finnes i UDIs rundskriv når det gjelder aldersvurderinger. Litt etter sa de at de hadde snakket med en ekspert og denne hadde sagt at det skal være rimelig tvil for at tvilen skal komme søkeren til gode. De mente ikke at tvilen var rimelig i dette tilfellet. Jeg tenkte at det var ikke rett. Jeg ba om at de kontaktet en jurist. De gjorde det, men de la frem saken slik at de kun tok med opplysningene som fikk det til å fremstå som om gutten var 15 år. Juristen ga de grønt lys. Jeg ringte så juristen og forklarte alt. Etter dette måtte de ringe juristen tilbake. De fikk så beskjed om å ringe UDI for å avgjøre alderen. Saken ble lagt frem for UDI på samme ensidige måte som ovenfor juristen. UDI sa at de kunne sende han til mottak. På slutten av dagen i en pause, fant jeg teamleder. Han ble med meg og snakket med den ene ferske betjenten. Teamleder sa da at de måtte endre til 14 år på asylkortet og ringe Bærum Omsorgssenter for at de skulle hente gutten. Teamleder spurte bla. hva betjenten mente om hans alder og da kom det frem at betjenten mente han kunne være under 15 år, men også over. Han syntes det var veldig vanskelig å vurdere dette. Jeg gikk til pauserommet. Da jeg ble hentet hadde de igjen ringt UDI. De hadde snakket med en fra barneavdelingen der fortalte de, da skulle gutten likevel sendes til mottak og ikke omsorgssenter. Han ville bli på mottaket inntil de hadde tatt håndrotsundersøkelse av han og deretter ville han overføres til et omsorgssenter. Jeg ringte Bærum Omsorgssenter mens jeg var på PU på slutten av dagen. Han hadde overnattet der før han kom til registrering på PU. Omsorgssenteret mente han var i deres målgruppe, at han var en yngre gutt. PUs teamleder sa nå at det var for sent å gjøre endringer, nå hadde allerede juristen og UDI sagt sitt og det kunne ikke han overprøve, selv om han også mente gutten var veldig liten og så ut som han var under 15 år. I den endelige politirapporten som jeg fikk med meg hjem har de glemt å endre en setning: «Sett i lys av hans oppførsel, vurderes det at han kan være under 15 år. Aldersvurderingen kommer dermed søkeren til gode, og han blir satt som 14 år etter anmodning fra verge».¹⁹⁵

Det er naturligvis vanskelig å trekke konklusjoner på bakgrunn av noen få enkelthendelser. Allikevel gir disse beskrivelsene fra representanter, sett sammen med øvrig informasjon fra PU, grunn til bekymring om tvil om alder kommer søkerne til gode i tilstrekkelig grad.

UDI er også bekymret for PUs aldersvurderinger. I et brev til PU i november 2015¹⁹⁶ skriver UDI blant annet følgende:

UDI ønsker å gå i dialog med PU for å forbedre registreringen av alder ved ankomst av enslige mindreårige asylsøkere. UDI har ved flere anledninger tidligere tatt opp med PU utfordringer knyttet til aldersvurdering ved registrering av asylsøknader fra enslige mindreårige.

En klar utfordring er at mottak for enslige mindreårige jevnlig får nye beboere som vurderes av mottakspersonalet til å være åpenbart under 15 år eller åpenbart over 18 år.

Feil ved vurderingen av alder ved ankomst fører til flere flyttinger mens asylsaken er under behandling. Ut fra et omsorgsperspektiv er stadige flyttinger uheldig for barn, særlig for de som er yngre. For enslige mindreårige under 15 år betyr feil i vurderingen av alder hos PU at de får plass i mottak i stedet får et omsorgssenter og får ikke den oppfølgingen de har behov for. Når overårige blir vurdert til å være under 18 og plassert i mottak for enslige mindreårige kan det gå utover sikkerheten til de reelt mindreårige beboere.

...

Feil i vurderingen av alder har også konsekvenser for asylsaksbehandlingen. I asylsaksbehandlingen prioriterer UDI saker til enslige mindreårige under 15 år. Hensikten ved det er å raskt opplyse saken og fatte vedtak for at barnet blir enten bosatt

¹⁹⁵ E-post fra representant av 11.12.2015.

¹⁹⁶ Brev fra UDI til PU av 25.11.2015 om aldersvurdering av enslige mindreårige asylsøkere.

eller gjenforent med omsorgspersoner. Når barn under 15 blir satt opp i alder vil deres sak ikke bli prioritert på samme måte.

Videre medfører miniregistrering at UDI har svært få opplysninger om søkerne. På grunn av lite kapasitet i transittmottak i østlandsområdet og ved Tannlegehøgskolen unntar vi mange enslige mindreårige fra ankomstsamtale og aldersundersøkelse. Det betyr at aldersvurderingen som foretas av PU ved registreringen er styrende i periode på inntil flere måneder fram til asylintervju er foretatt.

Avslutningsvis skriver UDI at de ønsker en nærmere dialog med PU om aldersvurderinger for å sikre at barnets beste blir ivaretatt.

4.4.2.2.1 Erfaringer fra Storbritannia og Sverige

Som omtalt i kapittel 3, gjøres det i Storbritannia en innledende aldersvurdering av UK Visas and Immigration (UKVI) under registrering av asylsøknaden. Dette tilsvarer vurderingen som gjøres av PU. Som i Norge kan søkere i Storbritannia etter en slik vurdering registreres som voksne. Kriteriet er at søkerens 'physical appearance/demeanour **very strongly suggests that they are significantly over 18 years of age**' (original utheving).¹⁹⁷

De innledende aldersvurderingene i Storbritannia kritiseres av blant annet Refugee Council, og det har vært tilfeller der søkere som har blitt vurdert av UKVI som overårige senere har vist seg å være under 18 år.¹⁹⁸ Kriteriet 'very strongly suggests' kritiseres for å være svært subjektivt. FNs spesialrapportør på menneskeretter for migranter har uttalt at UKVIs aldersvurderinger 'relies excessively on subjective criteria, having as a consequence the possibility that minors could be considered as adults throughout the application process and detained on this basis'. Advokater er bekymret for at ansatte som ikke er sosialarbeidere eller spesialister i arbeid med barn avgjør om søkere er barn eller voksne kun basert på fysisk fremtoning.¹⁹⁹ Sosialarbeidere, advokater og rettighetsorganisasjoner er videre bekymret for at vurderingene skjer for raskt etter at barnet har ankommet landet. En sosialarbeider uttrykker at søkerne har reist i månedsvis, og ser mye eldre ut i første møte enn etter en uke når de har spist og sovet.²⁰⁰

Også i Sverige kan alderen til asylsøkere oppjusteres til over 18 år under registrering av asylsøknaden, dersom det er åpenbart at søkeren er voksen. Retningslinjene tilsier at terskelen for hva som skal anses som åpenbart er svært høy. I Migrationsverkets rettslige kommentar om aldersvurderinger i asylsaker²⁰¹ sies dette:

Huvudregeln är att den ålder som uppges vid ansökningstillfället är den ålder som ska registreras. För uppenbara fall, d.v.s. fall där var och en utan närmare överväganden klart kan konstatera att det rör sig om en vuxen (eller i vissa fall underårig) person, ska åldern redan vid ansökningstillfället ändras. Det ska röra sig om sökande där det över huvud taget inte finns något utrymme för någon annan bedömning. I dessa fall handlar det inte om någon egentlig bevisvärdering utan myndighetens ansvar för att inte registrera uppgifter som var och en kan se är felaktiga. (Våre uthevinger)

197 Asylum process guidance, *Assessing Age: instruction* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

198 Refugee Council, *Not a minor offence: unaccompanied children locked up as part of the asylum system*, mai 2012; Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

199 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

200 Ibid.

201 Migrationsverket, *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden*, SR 35/2015 (tilgjengelig fra: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>).

I Sverige har Socialstyrelsen etter diskusjoner med Migrationsverket utviklet retningslinjer²⁰² for aldersvurderinger. I retningslinjene står følgende:

Åldersbedömningar måste uppfylla krav på objektivitet, vetenskaplighet, kvalitet och rättssäkerhet. Exempelvis är det inte acceptabelt att använda ovetenskapliga metoder såsom utseendebedömning, i fall där det råder tveksamhet om åldern hos unga asylsökande i övre tonåren och det inte är uppenbart att personen är vuxen. (Vår utheving)

4.4.2.2.2 Anbefaling

NOAS og Redd Barna anbefaler i utgangspunktet at PU ikke gjør aldersvurderinger. Vi mener at det ikke er sikret at PU-ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å vurdere alder. Det er tilfeldig om PU-ansatte har kunnskap om barn og unges psykososiale utvikling. Slik kunnskap er nødvendig for å gjøre gode ikke-medisinske aldersvurderinger. Funnene i denne rapporten tilsier at utseende veier for tungt i PUs aldersvurderinger, og at tvil om alder ikke kommer søkere til gode i tilstrekkelig grad. Vi er bekymret for at PU har gjort feilvurderinger med potensielt alvorlige konsekvenser for rettssikkerheten til enslige mindreårige asylsøkere.

Det er alderen registrert av PU som danner grunnlag for hvilket botilbud søkeren sendes til (omsorgssenter, mottak for enslige mindreårige eller voksenmottak). Siden det er viktig å forhindre at åpenbart voksne bor sammen med enslige barn, mener vi det må gjøres aldersvurderinger under registrering for å skille åpenbart voksne fra barn. Vi ser det derfor likevel som nødvendig at PU til en viss grad gjør aldersvurderinger. Formålet med denne vurderingen må imidlertid være å finne ut om en søker åpenbart er over 15 eller 18 år. Vi mener at PU-ansatte ikke har noe grunnlag for å eksempelvis kunne vurdere om en søker er 17 eller 19/20 år. For at en søker skal vurderes som åpenbart over 18 år, må han/hun fremstå som 25 år eller eldre. Aldersvurderingene må gjøres svært forsiktig, og tvil om alder må alltid komme søkeren til gode. PU bør i sin aldersvurdering vektlegge representantens oppfattelse av søkerens alder.

Med unntak av å skille åpenbart voksne fra barn, mener vi PUs aldersvurderinger ikke bør tillegges vesentlig vekt når UDI fastsetter alder.

NOAS og Redd Barna anbefaler at det arrangeres kurs for PU-ansatte om aldersvurderinger. Tema for kurs bør være:

- Gjennomgang av retningslinjene for aldersvurderinger og hvordan disse skal forstås.
- Hvilke konsekvenser PUs aldersvurderinger har for søkeren.
- Innføring i barn og unges fysiske og psykososiale utvikling (gitt av relevante fagpersoner, eksempelvis lege og psykolog med erfaring fra arbeid med flyktningbarn).

4.4.2.3 Uttalelser fra UDI under ankomstsamtale og asylintervju

Saksbehandlere i Ankomstenheten i UDI skal vurdere søkerens alder i forbindelse med ankomstsamtalen. Skjemaet om alder som PU skal fylle ut (se avsnitt 4.4.2.3) skal også fylles ut av Ankomsten-

²⁰² Socialstyrelsen, *Medicinsk åldersbedömning för barn i övre tonåren*, 26.6.2012 (tilgjengelig fra: <http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18780/2012-6-54.pdf>).

heten. Saksbehandler i UDI under asylintervjuet skal 'belyse søkerens alder ved å stille spørsmål som kan bidra til at søkerens alder blir klargjort'. Saksbehandler skal også notere egen vurdering av søkerens alder, samt fylle ut tilsvarende skjema som politiet, mottak/omsorgssenter og Ankomstenheten fyller ut.²⁰³

Det finnes ikke en mal for hvordan saksbehandlere skal gjøre aldersvurderinger under asylintervjuet. Barnefaglig enhet i UDI opplyser at de ikke gjør psykososiale aldersvurderinger, og at dersom det innføres bør det gjøres av kompetente personer. De opplyser videre at de uttaler seg om alder ut fra sin bakgrunn som saksbehandlere, og at de ser på søkerens utseende, fremtoning, modenhet, måten personen formulerer seg på og opplysninger som kan knyttes til alder gjennom asylforklaringen.²⁰⁴ Det er noe uklart for oss i hvilken grad UDI gjør en vurdering av søkerens modenhet. Det fremstår imidlertid som at hovedvekten i UDIs aldersvurderinger er en vurdering av søkerens utseende. En aldersvurdering som hovedsakelig baserer seg på utseende er ikke en god aldersvurdering (se avsnitt 5.3.2).

I enkeltsakene vi har gjennomgått foreligger det til sammen 26 uttalelser fra UDIs saksbehandlere under ankomstsamtale og asylintervju (referert i rapport fra ankomstsamtale/asylintervju og/eller i UDIs vedtak). 17 av disse oppfatter vi som helt ubegrunnede aldersvurderinger:

- *UDIs saksbehandler under ankomstintervjuet er enig med representantens kommentar om at oppgitt alder virker sannsynlig.*
- *Enig med vergen i at oppgitt alder kan stemme.*
- *Saksbehandler mener at alder kan stemme.*
- *Kan hende søker er under 18.*
- *Har ikke grunnlag til å betvile oppgitt alder.*
- *Alder kan stemme.*
- *Sannsynlig at oppgitt alder stemmer.*
- *Du har jo fortalt at du er 13 år, og at du ikke har noen dokumenter som viser hvor gammel du er. Det er meningen at jeg skal si noe om hvor gammel jeg tror du er, og jeg tenker at du godt kan være 13 år gammel.*
- *Intervjuer hevder at søkeren like gjerne kan være eldre enn oppgitt alder.*
- *Vanskelig å si noe konkret om søkerens alder etter å ha snakket med han kun en dag. At søkeren er mellom 17–19 år kan stemme etter intervjuers oppfatning av søkeren, men hvorvidt han skal være 17 eller 19 kan intervjuer ikke kommentere konkret.*
- *Intervjuer under asylintervjuet kommenterte at det er vanskelig å vurdere søkerens alder, men at 20 år gammel virker høyt.*

203 UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere*, jf. *utlendingsloven* § 88, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

204 E-post fra UDI av 20.3.2015.

- *Jeg synes du virker ung og jeg anser det som sannsynlig at du er 16 år, som du oppgir.*
- *Isolert sett synes jeg du ser ganske voksen ut. Jeg synes du ser ut som du er over 18 år.*
- *Har ingen grunn til å betvile den oppgitte alderen. Tror du er 16–17 år.*
- *Det er meningen at også jeg skal komme med en kommentar til hvor gammel jeg opplever at du kan være. Jeg mener også at du fremstår som mindreårig, og utover det ser jeg heller ikke grunn til å betvile din oppgitte alder.*
- *Du kan godt være under 18 år, men jeg tror du er eldre enn det du har oppgitt. 20 år høres derimot litt for mye ut for deg mener jeg etter å ha tilbrakt en dag med deg.*
- *Nærmere 20 år høres rart ut.*

Videre vurderer vi åtte av uttalelsene til å være svært dårlig begrunnet:

- *Intervjuer under ankomstsamtalen hos UDI konkluderer med at det kan stemme at søkeren er 17 år og fyller 18 år om et par måneder. Det vises til at søkeren ser eldre ut enn sin bror.*
- *Mener søker ser ut til å være under 18 år. Syns 14 år også kan være ungt grunnet søkerens modenhet og utseende.*
- *Jeg synes det er veldig vanskelig å vurdere alderen din. Jeg anser det som sannsynlig at du er mindreårig, altså at du er under 18 år, men ut fra utseende og oppførselen din virker det som om du kan være litt eldre enn 15 år.*
- *Jeg synes at du ser ut som om du kan være eldre enn 17 år.*
- *Jeg har snakket med mange andre afghanske gutter. Noen av dem har vært 14 år, og jeg synes det kan virke som om du er litt eldre enn 14, kanskje nærmere 16.*
- *Jeg snakker med mange barn og unge fra Afghanistan hver uke. Min vurdering er basert på tidligere erfaringer og den samtalen vi har hatt sammen i dag. Jeg synes du fremstår som mye eldre enn 15 år, og jeg vil vurdere deg til å være 18 år eller eldre.*
- *Det er meningen at også jeg skal komme med en uttalelse om hvor gammel jeg tror at du kan være. Jeg synes det er vanskelig å si noe om din alder. Du er spe og liten, samtidig har du skjeggvekst og trekk i huden din som gjør at du ser noe voksen ut. For meg fremstår du heller som en voksen person, enn en mindreårig.*
- *Intervjuer mente at søkeren ikke fremstod som et barn, men at utseende og hvordan han fremstod tilsa at han kan være voksen.*

NOAS og Redd Barna mener dette ikke er gode aldersuttalelser. De har sparsommelige begrunnelser og baserer seg i stor grad på en vurdering av utseende. Med unntak av nest siste uttalelse, sies det heller ikke noe konkret om hva det er ved utseende som gir grunnlag for vurderingen. I en av uttalelsene nevnes modenhet, men saksbehandleren går ikke nærmere inn på hva det er med modenheten som gjør at han/hun kommer fram til sin konklusjon. Saksbehandlers erfaring eller at aldersuttalelsen

kommer etter at saksbehandler har tilbrakt en hel dag med søkeren er interessant informasjon, men ikke i seg selv et argument for å underbygge aldersvurderingen.

Tilsvarende uttalelsene fra verger/representanter og saksbehandlere hos PU, er uttalelsene fra saksbehandlere hos UDI samlet sett av svært dårlig kvalitet. En av uttalelsene fra UDIs saksbehandler under asylintervjuet skiller seg imidlertid positivt ut. Uttalelsen er skrevet ned i et eget notat:

- *Basert på mitt inntrykk av søkeren etter intervju, mener jeg at hans oppgitte alder kan være sannsynlig. Fysisk sett har han utseende som kan passe en 16-åring, noe urenheter i ansiktet, ingen synlig skjeggvekst. Av fremtoning er han noe rastløs, og ivrig til å fortelle, men kan konsentrere seg relativt godt, noe man godt kan forvente av en 16 åring. I sin forklaring viser søkeren fornuftige tanker omkring forvaltning av penger, og det viser at han er relativt moden. Det kan ha sammenheng med at søkeren og hans brødre har vært i en situasjon hvor de har vært nødt til å være ansvarlige og forsørge seg selv. Det er svært vanskelig å vurdere om en person er 16 år, basert på inntrykket fra intervjuet. Hadde søkeren oppgitt å være 17 år, kunne jeg vært enig i det også, med samme begrunnelse som ovenfor. Jeg vil vurdere det som lite sannsynlig at søkeren er over 18, og svært lite sannsynlig at han skulle være opp mot 20 år. Det bemerkes for øvrig at søkeren er helt sikker på sin fødselsdato, og hadde ingen betenkeligheter med å samtykke til aldersundersøkelse.*

NOAS og Redd Barna vurderer at denne uttalelsen er av høyere kvalitet enn andre uttalelser fra verger/representanter og saksbehandlere, og som et eksempel til etterfølgelse. Begrunnelsen for aldersvurderingen er mer detaljert beskrevet, og inneholder både opplysninger om utseende, atferd og modenhet. Dessverre nevner ikke UDI denne uttalelsen i vedtaket når alder fastsettes.

UDIs retningslinjer krever at saksbehandleren under asylintervjuet skal 'belyse søkerens alder ved å stille spørsmål som kan bidra til at søkerens alder blir klargjort'²⁰⁵. Vi kan ikke se at dette har blitt gjort i noen av sakene vi har gjennomgått, bortsett fra at vergen/representanten og søkeren har blitt bedt om å uttale seg om alder.

For å kunne gjøre en god ikke-medisinsk aldersvurdering, er det nødvendig med kompetanse om barn og unges psykososiale utvikling (se for øvrig avsnitt 4.4.2.1). Vi mener det ikke er sikret at saksbehandlere hos UDI har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre aldersvurderinger.

I UDI er det hovedsakelig en saksbehandler i Barnefaglig enhet (BFE) som intervjuer og fatter vedtak i saker til enslige mindreårige asylsøkere. Hovedoppgaven til BFE er å fatte juridiske vedtak. Det generelle kravet for å bli saksbehandler i UDI er at man har en mastergrad. Ansatte i BFE har variert bakgrunn, og det jobber blant annet jurister og samfunnsvitere der. UDI har lagt til rette for at en god del av saksbehandlerne i BFE har kunnet studere barnerett. Noen av de ansatte har tidligere arbeidserfaring fra skole, barnehage og barnevern.²⁰⁶ UDI ønsket ikke å delta i spørreundersøkelsen vi ville gjennomføre blant saksbehandlere i BFE, der vi blant annet skulle kartlegge saksbehandlernes egenopplevde kompetanse til å vurdere alder. Med utgangspunkt i det vi vet om den generelle utdanningsbakgrunnen til saksbehandlere i UDI, er det grunn til å stille spørsmål ved om de har den nødvendige kompetansen til å vurdere søkeres alder. Slik vi forstår det er det ikke et krav at saksbehandlere har kunnskap om barn og unges utvikling. En utdanning som eksempelvis jurist eller samfunnsviter gir ikke slik kunnskap. Noen saksbehandlere kan med utgangspunkt i tidligere

205 UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf utlendingsloven § 88*, RS 2010-183 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

206 Samtale med Barnefaglig enhet i UDI 5.3.2015.

erfaring og utdanning ha kunnskap om barn og unges utvikling, men dette vil være tilfeldig og er ikke et krav fra UDIs side.

For øvrig har vi gjennom vårt samarbeid med UDI et inntrykk av at UDI legger stor vekt på at de ansatte har nødvendig kompetanse om samtaler med barn. Flere ansatte i BFE har også studert barnerett. Dette anser vi som et godt utgangspunkt for å kunne innhente opplysninger om alder.

4.4.2.3.1 Anbefaling

NOAS og Redd Barna anbefaler at det i UDIs skriftlige retningslinjer innarbeides på et detaljert nivå hvilke momenter en aldersuttalelse fra saksbehandlere skal inneholde. Relevante fagpersoner (eksempelvis psykolog og lege med erfaring med flyktningbarn) bør delta i arbeidet med utviklingen av retningslinjene. Det kan ses hen til malen for aldersuttalelse laget av Vergeforeningen (se avsnitt 4.4.2.2.1). Det bør spesifiseres i intervjumalene for ankomstsamtalen og asyLintervjuet hvilke temaer knyttet til alder som bør dekkes under samtalen. Vi anbefaler også at UDI gjennomfører kompetansehevingstiltak knyttet til aldersvurdering for saksbehandlerne i BFE, for eksempel i form av seminar ledet av psykolog eller annen fagperson om flyktningbarns psykososiale utvikling. Fagpersonen bør ha bred erfaring med arbeid med flyktningbarn. Dersom disse anbefalingene følges, mener vi at aldersvurderinger gjort av UDIs saksbehandlere kan tillegges mer vekt i en helhetlig vurdering av søkeres alder.

4.4.2.4 Uttalelser fra omsorgssenter og asylmottak

En ny lovtekst i utlendingsloven om taushetsplikt for ansatte i mottak og omsorgssenter trådte i kraft 1.6.15:

§ 84 b. Unntak fra taushetsplikt for ansatte i mottak og omsorgssentre mv.

Ansatte som utfører arbeid eller tjeneste i mottak, skal etter anmodning gi utlendingsmyndighetene opplysninger om en beboer til bruk i sak etter loven her, herunder iverksetting av vedtak som innebærer at beboeren må reise ut av landet. De ansatte har adgang til å gi opplysninger om beboeren på eget initiativ. Opplysninger etter første og annet punktum kan gis uten hinder av reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 flg.

For beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, kan utlendingsmyndighetene ikke anmode ansatte som nevnt i første ledd, og ansatte i omsorgssentre for mindreårige og barnevernsinstitusjoner, jf. barnevernloven kapittel 5 og 5 A, om opplysninger etter første ledd

Ansatte i mottak er altså unntatt taushetsplikten ovenfor utlendingsmyndighetene. I følge Region- og mottaksavdelingen²⁰⁷ i UDI betyr det at ansatte i mottak nå har en plikt til å gi opplysninger til utlendingsforvaltningen, men de kan ikke pålegges å gjøre undersøkelser. Ansatte har også en opplysningsrett, om de på eget initiativ ønsker å videreformidle opplysninger. Asylavdelingen i UDI kan be mottaksansatte om opplysninger som er nødvendig for å behandle en konkret sak. Dette gjelder imidlertid kun for voksne og medfølgende barn. Asylavdelingen kan ikke be mottaksansatte om opplysninger om enslige mindreårige. Mottaksansatte kan allikevel av eget initiativ videreformidle opplysninger om enslige mindreårige. Region- og mottaksavdelingen skriver videre:

Konsekvensen av den nye bestemmelsen i utl. §84 b er at formålet med innhenting av opplysninger blir avgjørende for hvilken informasjon UDI kan innhente fra mottakene for enslige mindreårige og omsorgssentrene. Formålet med Region- og mottaksavdelingens (RMAs) innhenting av opplysninger om enslige mindreårige i mottak for enslige mindreårige eller

207 E-post fra UDI av 18.9.2015.

i omsorgssentre er knyttet til tilrettelegging av botilbud herunder aldersvurdering. Endring av lovteksten gjelder derfor ikke Region- og mottaksavdelingens oppgaver ... Asylavdelingen (ASA) innhenter opplysninger «til bruk i sak etter loven her, herunder iverksetting av vedtak med som innebærer at beboeren må reise ut av landet» (jf. utl. 84 b). Det innebærer at Asylavdelingen ikke kan be om eller pålegge mottaksansatte eller ansatte i omsorgssentre å gi opplysninger om de enslige mindreårige.²⁰⁸

UDIs rundskriv sier at dersom mottak eller omsorgssentre er i tvil om en søkers oppgitte alder, anmodes de av UDI om å sende en aldersuttalelse. De bes da om å fylle ut det samme skjemaet angående alder som politiet og UDIs saksbehandlere fyller ut (se avsnitt 4.4.2.3).²⁰⁹ Barnefaglig enhet i UDI opplyser at omsorgssentrene fra før har et standardisert skjema kalt 'begrunnet melding', som de benytter når de vil uttale seg om alder. Omsorgssentrene sender primært uttalelser for beboere som de mener fremstår som eldre enn de som skal bo på omsorgssentre. Det er omsorgssentrene selv som beslutter når en slik melding skal sendes til UDI. UDI vurderer at omsorgssentrene i all hovedsak gjør gode aldersvurderinger. Mottakene har ikke standardiserte skjemaer, og UDI opplever at aldersuttalelsene fra mottakene kan være av varierende kvalitet. Noen av uttalelsene handler om sårbarhet, men hvor sårbarhet ikke er knyttet opp mot kronologisk alder. For UDI reduseres da verdien av uttalelsene for bruk ved fastsettelse av alder. UDI opplyser at en del uttalelser nesten kan være verdiløse fordi de ikke handler om kronologisk alder.²¹⁰ Vergeforeningen erfarer også at aldersuttalelser fra mottakene har varierende kvalitet, og at det i tillegg varierer om mottakene ønsker å uttale seg om alder.²¹¹ UDI har ikke statistikk på antall skriftlige uttalelser som kommer fra eksterne, for eksempel mottaksansatte. Men de har et inntrykk av at det i en god del saker ikke foreligger skriftlige uttalelser²¹². Skriftlige uttalelser fra omsorgssentre/mottak kan altså foreligge, men innhentes ikke systematisk.

I de 50 gjennomgåtte sakene har vi ikke funnet uttalelser fra omsorgssentre, men seks uttalelser fra mottak:

- **Uttalelse 1:** *Vårt førsteinntrykk var at guttene umulig kunne være eldre enn 17–18 år. Fordi vi var såpass usikker med hensyn til alder og modenhet så fikk vi de inn på et skoletilbud hver dag og fritidsaktiviteter som fotball og basket (etter egen ønske) fem dager i uken. Vi får gode tilbakemeldinger fra både skolen og trenere. De er pliktoppfyllende og veldig hyggelige gutter og skiller seg ikke ut fra andre jevnaldrende. De andre i det (nasjonalitet anonymisert) miljøet på mottaket er flinke til å ta vare på guttene og hjelper de med matlaging for eksempel. Under tilsynet som var i mars, så kom det fram at vi på mottaket var uenig i aldersundersøkelsen. Vi mente at guttene ikke kunne være så gamle som en av testene viste. De fremstår som to normalt utviklede ungdommer på den alder som de selv hevder å være i. Tilsynet mente at hvis vi hadde meninger på dette så burde det rapporteres til UDI. Og det er det vi gjør nå. Vi mener at de ikke kan være 25 år, som tanntesten viser. Røntgen undersøkelsen hevder at de kan være et sted mellom 19 og 23 år. Selv tror jo vi at et eller annet sted mellom 17–18 år er mer sannsynlig.*
- **Uttalelse 2 (i samme sak som uttalelse 1):** *Vi har to gutter (brødre) som bor på mottaket, de er blitt alder testet til en langt høyere alder enn vi mener kan være sannsynlig. Jeg har jobbet på mottaket siden 1998, først med enslige mindreårige og nå jobber jeg som mottaks koordinator med hovedansvar for*

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ UDI, *Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf. utlendingsloven § 88, RS 2010-183* (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/>).

²¹⁰ Samtale med Barnefaglig enhet i UDI 5.3.2015.

²¹¹ E-post fra Vergeforeningen av 6.5.2015.

²¹² Samtale med Barnefaglig enhet i UDI 5.3.2015.

barn og unge. Jeg har mye kontakt med guttene. Inntrykket er at de er mer barn enn voksne. De har en væremåte og reaksjoner som er ulik andre beboere som vi vet er rundt 25 år. Når det gjelder humor har de litt barnslige fakter. De har også et enormt behov for voksenkontakt. En av de ansatte har mange års erfaring fra Barnevernet som akutt beredskapshjem og forsterket fosterhjem. Guttene er også med på aktiviteter som bli arrangert for barn og unge under 18 år. Jeg ser at de glir godt inn i disse gruppene. Både jeg og de andre som jobber på mottaket mener at guttene er en plass i mellom 16–19 år.

- **Uttalelse 3:** I brev av 23.02.2012 fra (navn på mottak anonymisert) transittmottak fremkom at klageren fremstår som over 18 år for en del av de ansatte. De kan derimot ikke utelukke at klageren er under 18 år. Det ble vist til at klagerens alder hadde blitt diskutert blant miljøarbeidere, ansvarsvakt, beboerteam og Mh-team ved mottaket. I vurderingen av klagerens alder ble det sett hen til hans helhetlige fremtoning, kroppsspråk, oppførsel overfor ansatte og andre beboere, måten å snakke og ordlegge seg på, kroppslig utvikling og utseende for øvrig. De ansatte mente at klageren ville ha lettere for å tilpasse seg dersom han bodde ved et mottak for voksne.
- **Uttalelse 4:** Eg er kontaktperson for desse to gutane i vårt mottak. Gjennom min erfaring i mottaksarbeidet er det mi oppfatning at dei to framleis er under 20 år, trulig 17–18 år. Dette baserer eg på korleis dei møter og taklar situasjonar og livet på mottaket, og frå observasjon om samhandling med andre. Desse to gutane har budd på vårt mottak i eit og eit halvt år. Dei er rolege og stille gutar, som eg føler gjer det beste dei kan for å tilpasse seg situasjonen, og prøver å unngå konflikhtar og konfrontasjonar. Dei held seg mykje for seg sjølv, og etter mi oppfatning blir dei usikre og redde når vi til dømes innkallar dei til samtaler, og i situasjonar der vi krev vaksen handling, som til dømes felles dugnadsarbeid og deltaking i felles-arrangement. Dei deltek sjeldan i felles-aktivitetar med andre bebuarar. Dei fleste bebuarar her er mellom 25 og 40 år, og denne aldersgruppa har ein heilt annan samkvem med kvarandre. Denne aldersgruppa tek dei liten kontakt med sjølve, og vi må tilrettelegge meir enn for den eldre gruppa for å inkludere dei i samhandling. Dei er også svært avhengig av kvarandre, og beskyttar kvarandre på ein rørende og omsorgsfull måte. Vi har hatt erfaring med fleire andre unge asylsøklarar, der vi har sett ein modning når dei nærmar seg 19–20 år. Vanlegvis viser ungdommane ein vaksen utvikling og forståelse for mottaket, og for reglar og samkvem når dei nærmar seg 20 år. Desse to gutane har ikkje hatt den utviklinga som vi vanlegvis ser i modning, og det er derfor mi oppfatning at dei framleis er ungdom godt under 20 år. I tillegg har vi sett ein sterk utvikling språkleg, der dei lærde norsk basis-kunnskap mykje raskare enn dei fleste på mottak. Dette styrker også min oppfatning av at dei er svært unge. Etter at dei fekk endelig avslag, har dei i endå større grad isolert seg. Dei vil ikkje snakke om forhold i heimlandet, og lukkar seg ofte inne for seg sjølve. Vi kjenner derfor ikkje til familie og omsorgs-situasjon i heimlandet.
- **Uttalelse 5:** Vi på (mottak anonymisert) vurderer at denne gutten har sin oppgitte alder, og at han dermed kan være under 18 år, (...) Vi synes det er vanskelig å si noe eksakt men etter å ha blitt bedre kjent med ungdommen, mener vi hans alder meget sannsynlig også kan være under 17 år.
- **Uttalelse 6:** Representanten og ansatte på (mottak anonymisert) tviler sterkt på at han er over 18 år... Gutten er høy (182 cm) men spinkel. Han har små hender og føtter. Han er en rolig og forsiktig gutt som ikke lager bråk eller er oppmerksomhetssyk. Han er sårbar, og trenger omsorg og trygghet. Han søker voksenkontakt og har henvendt seg til ansatt når han føler seg trist. Han savner familien veldig. Han sover dårlig. Sovner ofte sent og våkner igjen tidlig. Han føler seg urolig i kroppen og har ofte mareritt. I forhold til mange av de andre beboerne på (mottak anonymisert) oppfattes han som ung i atferd. Utseendemessig kan han se eldre ut. Observasjoner gjort av barnefag og miljøarbeidere ved (mottak anonymisert) tilsier at han mest sannsynlig er under 18 år.

Samlet sett er disse uttalelsene av mye høyere kvalitet enn uttalelsene fra representanter og saksbehandlere (se avsnitt 4.4.2.2, 4.4.2.3 og 4.4.2.4). Mottakenes uttalelser er generelt mer detaljert begrunnet, og de tar for seg ulike faktorer når de vurderer alder (både atferd, utseende og modenhet). De gir konkrete eksempler på hendelser/forhold som knyttes opp mot alder. De mottaksansatte fokuserer i mye mindre grad på utseende og i større grad på modenhet enn hva representantene og saksbehandlerne gjør.

4.4.2.4.1 Anbefaling

UDIs retningslinjer krever at transittmottak og ordinære mottak for enslige mindreårige skal ha én ansatt med relevant barnefaglig utdanning på høyskolenivå.²¹³ På omsorgssentre kreves at cirka halvparten av de ansatte skal ha barnefaglig kompetanse.²¹⁴ Dersom aldersvurderinger gjøres av eller diskuteres med en ansatt med barnefaglig utdanning, legger vi til grunn at vurderingen kan være god. Videre er det av vesentlig betydning at mottaksansatte ser barnet/ungdommen ofte og over tid, i ulike situasjoner og i relasjon til andre beboere og ansatte. At uttalelsene er skriftlige kan bidra til å øke kvaliteten, siden man da gjerne har mer tid til å forberede og formulere uttalelsen enn tilfellet er ved muntlige uttalelser underveis i en samtale/intervju.

Det er uheldig at UDIs retningslinjer kun anmoder om uttalelser fra omsorgssenter/mottak der de ansatte er i tvil om beboerens oppgitt alder er riktig. Det vil være til barn og unges beste om omsorgssenteret/mottaket også uttaler seg der de mener at oppgitt alder stemmer, og der de ansatte er uenig i resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen. Med dagens system fremstår det som tilfeldig hvorvidt det foreligger uttalelser fra omsorgssenter/mottak som går i søkerens favør. Det fremstår som tilfeldig hvorvidt ansatte på eget initiativ skriver en uttalelse, og hvorvidt representanten ber mottaksansatte om å gjøre dette. Slike tilfeldigheter innebærer en urettferdig behandling av søkerne. Ansatte på omsorgssenter/mottak for enslige mindreårige bør uttale seg om alder i alle saker, særlig siden aldersvurderingene kan basere seg på barnefaglig kompetanse og på vurderinger over tid. Ansatte på voksenmottak bør uttale seg om alder dersom de mener at en beboer kan være enslig mindreårig.

På omsorgssenter og mottak gjøres det en individuell kartlegging av situasjonen til de mindreårige. Informasjon som fremkommer i kartleggingen skal brukes til å tilrettelegge bo- og omsorgssituasjonen best mulig ut fra den enkeltes behov. Kartleggingen skal alltid gjennomføres i ordinært mottak, og også i transittmottak dersom søkeren skal bo der i mer enn tre uker. Blant temaene som kartlegges er den mindreåriges bakgrunn og sosiale nettverk, fysiske og psykiske helse, skole, utdanning, yrke, forutsetninger og behov. Et punkt på kartleggingsskjemaene omhandler de ansattes vurdering av beboerens alder.²¹⁵ På omsorgssenter foretas også en tilsvarende kartlegging.²¹⁶ Det finnes imidlertid ikke noen rutine for at informasjonen i kartleggingsskjemaene viderefremmes til Asylavdelingen i UDI.²¹⁷

213 UDI, *Krav til bemanning og kompetanse i ordinære statlige mottak*, RS 2010-084 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-084/>); UDI, *Krav til bemanning og kompetanse i transittmottak*, RS 2011-042 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-042/>).

214 I tillegg vil følgende utdanninger kunne inngå i 50 prosentandelen: Relevant bachelorutdanning fra høyskole eller universitet med fag som gir kunnskaper i: Språk; Psykologi; Sosialantropologi; Sosiologi; Pedagogikk; Spesialpedagogikk; Flyktninger og migrasjon (Retningslinjer for kvalitet og godkjenning av omsorgssentre: § 5 Krav til bemanning og de ansattes kompetanse).

215 UDI, *Rutiner i arbeidet med individuell kartlegging og tiltaksplan for enslige mindreårige beboere i statlige mottak*, RS 2012-018V1; UDI, *Skjema for individuell kartlegging av enslig mindreårig asylsøker/flyktning*, RS 2012-018V2; UDI, *Skjema for individuell tiltaksplan for enslig mindreårig i mottak*, RS 2012-018V3; UDI, *Skjema for forenklet individuell kartlegging av enslig mindreårig asylsøker i statlig transittmottak*, RS 2012-018V4; UDI, *Veileder - Arbeid med individuell kartlegging og tiltaksplan for enslige mindreårige i ordinære mottak*, RS 2012-018V5.

216 https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/BLD/Arbeid_med_enslige_mindreareige.pdf

217 E-post fra UDI av 18.9.2015.

NOAS og Redd Barna anbefaler at det innføres en rutine der dette skjemaet, under samtykke fra søkeren og representanten, videreformidles til Asylavdelingen i UDI. Det bør utvikles en felles mal som ansatte på omsorgssenter/mottak kan bruke for å uttale seg om alder. Ved innføring av en slik rutine vil UDI ha standardiserte uttalelser fra omsorgssenter/mottak i mange flere saker enn i dag. Under forutsetning av at en slik uttalelse er av god kvalitet, bør den tillegges betydelig vekt i en helhetlig vurdering av alder.

I tillegg til at UDI ved videreformidling av kartleggings skjemaene vil ha aldersuttalelser fra omsorgssenter/mottak i mange saker, kan slik informasjonsutveksling bedre UDIs kartlegging av hva som er til barnets beste i forbindelse med behandling av asylsaken. At innholdet i dette skjemaet deles med Asylavdelingen i UDI, mener vi vil bidra til en helhetlig vurdering av hva som er til barnets beste. Dersom en del av kartleggingen har blitt gjort før søkeren skal på asylintervju, anbefaler vi at innholdet videreformidles Asylavdelingen i forkant av intervjuet. Dette vil gi asylsaksbehandleren et bedre grunnlag for å vurdere hva som er til barnets beste, og samtidig bidra til at enslige mindreårige ikke blir stilt de samme spørsmålene gjentatte ganger i asylprosessen.

Etter NOAS' mange besøk og mye kontakt med ulike asylmottak, er vi klar over at en del mottaksansatte er skeptiske til å bli involvert i beboernes asylsak. På mottak for enslige mindreårige har vi opplevd at det kan være en særlig bekymring for at involvering i saken kan påvirke omsorgsrollen som mottaksansatte har ovenfor de mindreårige. Vi har forståelse for, og deler denne bekymringen. Samtidig er det andre forhold som gjør at vi allikevel anbefaler en slik løsning. For det første er det viktig med en helhetlig vurdering av barnets beste, jamfør UNHCRs/UNICEFs anbefalinger i rapporten *Safe & Sound* (2014). Dette forutsetter informasjonsutveksling. Det er en forutsetning at beboeren og representanten samtykker til at informasjon videresendes. Beboeren har således kontroll over hvorvidt informasjonen videreformidles. Beboeren kan dermed fortsatt snakke fortrolig med mottaksansatte uten å være redd for at informasjon videreformidles uten samtykke. Det må være tydelig at søkeren forstår hva han/hun samtykker til. Det kan vurderes om det er mest hensiktsmessig at samtykke innhentes muntlig fra beboeren, dersom muntlig samtykke skaper mer forståelse og kontroll hos beboeren enn skriftlig samtykke. Det må alltid innhentes skriftlig samtykke fra representanten. Det er en forutsetning at det ikke påvirker asylsaken negativt om beboeren ikke samtykker. Det er viktig å understreke at hensikten med informasjonsutvekslingen er å ivareta barnets beste.

Videre er det grunn til å tro at beboere på asylmottak allerede tror at informasjonen blir utvekslet. Vår erfaring er at det kan være vanskelig for søkere å forstå de ulike rollene til personer de møter i asylprosessen, og hvilken informasjon som går hvor. Særlig når det gjelder informasjonen i den nevnte kartleggingen, tror vi dette kan være en utfordring. UDIs Region- og mottaksavdeling står som en aktuell mottaker av skjemaet som brukes i mottak (forutsetter samtykke). Det kan ikke legges til grunn at søkere har detaljert kunnskap om UDIs interne oppgavefordeling og informasjonsutveksling mellom ulike avdelinger. Søkerne kan derfor ha en berettiget forventning om at informasjon de har gitt i forbindelse med kartleggingen, har blitt formidlet den instansen som skal avgjøre asylsaken.

Utveksling av informasjon i kartleggings skjemaene oppfatter vi samsvarer med UNHCRs/UNICEFs anbefaling om en helhetlig vurdering av hva som er til enslige barns beste. Unødvendige gjentakelser av spørsmål om vanskelige tema bør unngås, for å redusere risikoen for re-traumatisering. En helhetlig plan for enslige mindreårige gjør at beskyttelsen av barnet/ungdommen blir mer effektivt. UNHCR/UNICEF mener det derfor er grunnleggende viktig at ulike instanser som jobber med enslige mindreårige samarbeider om å lage en plan for barnet. En vurdering av hva som er til barnets beste innebærer en vurdering av alle sider ved barnets situasjon. Informasjon bør derfor gjøres tilgjengelig for ulike aktører som er i kontakt med barnet. Å sikre en helhetlig tilnærming til barnets

beste innebærer at all nødvendig informasjon samles inn og gjøres tilgjengelig, samtidig som personvernregler overholdes.

I følge UNHCR/UNICEF kan utveksling av informasjon mellom offentlige og private instanser bidra til håndtering av ulike problemstillinger knyttet til enslige mindreårige og bidra til en felles tilnærming. Det anbefales at land, innenfor rammene av personvernregler, utvikler rutiner for informasjonsutveksling knyttet til alle deler av vurderinger av barns beste.

I denne sammenheng mener vi også det bør vurderes om det bør innføres rutiner for at informasjon som fremkommer under asylintervjuet, forutsatt samtykke fra representant og søker, kan utveksles med omsorgssenteret/mottaket der søkeren bor. Slik informasjon kan gi omsorgssenter/mottak et bedre grunnlag for å vurdere hva slags oppfølging som er til det beste for den mindreårige.

4.4.3 Informasjon om alder fra andre europeiske land

PU tar rutinemessig fingeravtrykk av alle asylsøkere over 14 år under registrering.²¹⁸ Fingeravtrykket blir sjekket mot Eurodac, en database over personer som har søkt beskyttelse eller blitt registrert i forbindelse med en ulovlig grensepassering i europeiske land. Fingeravtrykkene sjekkes også mot Visa Information System (VIS)²¹⁹, et felles europeisk informasjonssystem for visum, der medlemsstatene kan utveksle opplysninger knyttet til behandling og avgjørelse av visumsøknader.²²⁰

Om PU antar at søkeren er mindreårig eller er i tvil om søkeren er mindreårig, skal søkeren registreres med oppgitt alder selv om treff i Eurodac viser at søkeren er registrert som over 18 år i et annet land. Ved treff i VIS skal PU som hovedregel registrere den identiteten som fremgår i VIS.²²¹

Om personen ved registrering i Norge oppgir andre identitetsopplysninger enn hva som står i VIS, skal dette legges inn som alias-identitet. Bakgrunnen for denne rutinen er at ved søknad om visum har søkeren fremlagt et reisedokument, og norske myndigheter har ikke grunn til å tvile på identitetsvurderingen gjort av det andre landet. Unntaket er dersom det finnes klare holdepunkter for at det kan antas at dokumentet er falskt/forfalsket eller at dokumentet av en annen årsak ikke har tilstrekkelig notoritet. Dersom PUs egen vurdering er at søkeren klart er under 18 år, skal det allikevel tilkalles en representant og søkeren skal registreres med oppgitt alder. I tilfeller der søkeren er overårig ifølge opplysninger i VIS og PU mener søkeren åpenbart er over 18 år, skal representanten ikke tilkalles. Søkeren skal registreres med den identiteten som fremgår av VIS, og saksbehandler skal i registrerings skjemaet redegjøre for hvorfor søkeren registreres som voksen. Dersom PUs vurdering er at det er tvil om søkerens alder, skal representanten tilkalles og saksbehandler skal notere sin vurdering av alder og søkerens oppgitte alder i registrerings skjemaet. Søkeren skal ved tvil om alder registreres med identiteten som fremgår i VIS. Dublinenheten skal i slike tilfeller vurdere om søkeren skal innkalles til ankomstsamtale og tilbys aldersundersøkelse.²²²

218 UDI, *Registrering, vurdering og endring av ID-opplysninger i saker etter utlendingsloven*, RS 2012-009 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2012-009/#_Toc322694547).

219 UDI, *Rutiner ved registrering og innledende saksbehandling av en søknad om beskyttelse der det er treff i Eurodac og/eller i Visa Information System (VIS) og det er tvil om alder*, RS 2014-023 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2014-023/>).

220 <http://europalov.no/laer-mer/schengen>

221 UDI, *Registrering, vurdering og endring av ID-opplysninger i saker etter utlendingsloven*, RS 2012-009 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2012-009/#_Toc322694547); UDI, *Rutiner ved registrering og innledende saksbehandling av en søknad om beskyttelse der det er treff i Eurodac og/eller i Visa Information System (VIS) og det er tvil om alder*, RS 2014-023 (tilgjengelig fra: <http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2014-023/>).

222 Ibid.

Om det foreligger treff både i Eurodac og VIS, skal registreringsrutinen beskrevet over knyttet til treff i VIS følges.

Dublinenheten i UDI kan sende et såkalt artikkel 34-søk, der det bes om informasjon om en søker. Det kan blant annet bes om informasjon om alderen søkeren er registrert med i det aktuelle landet, og informasjon om hvorvidt søkeren har gjennomgått aldersundersøkelse og det eventuelle resultatet av denne. Et slikt søk kan også sendes selv om saken realitetsbehandles i Norge.²²³

Det kan være problematisk at norske myndigheter vektlegger informasjon om alder fra andre land. Separated Children in Europe Programme sier følgende:

As long as there is no common standard on age assessment and procedures to assess an individual's age do not comply with required safeguards and standards, recognition of age assessment results should not be mutual. However, the age of an individual that has been assessed through medical and other exams should be considered as such and not equated to the individual's real and exact age. Mutual recognition within and between States should be practiced only after harmonization of methods, standards and safeguards concerning age assessment is reached in practice.²²⁴

Som også sett i kapittel 3 i denne rapporten, er det store variasjoner i hvordan europeiske land tilnærmer seg aldersvurdering av asylsøkere. Noen land baserer seg kun på håndundersøkelse, som er sterkt kritisert (se avsnitt 4.4.1.2). Videre kan måten informasjon om alder har blitt innhentet på, være av betydning. I en av de gjennomgåtte sakene har den afghanske ungdommen avgitt fingeravtrykk i Bulgaria. Under ankomstsamtalen opplyser han at det ikke var tolk til stede da han ga opplysninger om alder til bulgarske myndigheter, og at det var en iraner som videreformidlet informasjon om alder fra søkeren til bulgarske myndigheter. I et slikt tilfelle kan det ikke legges til grunn at søkeren kunne kontrollere hvilken informasjon som ble videreformidlet, og søkerens rettssikkerhet må anses som svekket ved manglende bruk av kvalifisert tolk. Søkerens alder oppjusteres i UDIs vedtak. Opplysninger om alder fra Bulgaria tillegges vekt i vurderingen, men uten at det ses hen til hvordan denne informasjonen er innhentet. UDI bør se hen til hvordan aldersopplysninger er innhentet. Om alderen registrert i et annet europeisk land er basert på en aldersundersøkelse, bør UDI kartlegge hvilke metoder som er blitt benyttet og hvordan resultatet fra undersøkelsene har blitt anvendt i aldersfastsettelsen.

Unge på flukt kan ha ulike motiver for å oppgi uriktig alder i andre land. Det kan for eksempel være for å unngå internering og for å kunne reise videre.²²⁵ I en av sakene vi har gjennomgått i forbindelse med denne rapporten, viser fingeravtrykkundersøkelsene at ungdommen tidligere har oppgitt en høyere alder ved søknad om asyl i Sverige. Han forklarer at han sa han var voksen da han søkte asyl i Sverige, fordi han hadde hørt at man som voksen fikk mer økonomisk støtte enn som barn. I en annen sak har søkeren fått innvilget Schengen-visum av italienske myndigheter, og alderen registrert i forbindelse med visumsøknaden er høyere enn alderen oppgitt i Norge. Søkeren forklarer dette med at man i hjemlandet må være over 18 år for å få utstedt pass, og at onkelen hans derfor hadde gitt uriktige opplysninger til myndighetene for å få pass. Slike forhold må ses hen til i vurderingen av hvilken vekt opplysningene om alder fra andre land skal tillegges.

Ut fra vår kunnskap finnes det ikke retningslinjer som spesifiserer hvilke spørsmål som skal stilles i forbindelse med aldersopplysninger fra andre land. Vi anbefaler at slike spørsmål inkluderes i intervjuerne for ankomstsamtalen og asylintervjuet.

223 UDI, *Retningslinjer for behandlingen av søknader om beskyttelse fremlagt av enslige mindreårige i Dublin-prosedyre*, IM 2014-018 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-interne-meldinger/im-2014-018/#_Toc402765252).

224 SCEP, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*, 2012, s.11.

225 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

4.5 Foretar UDI en helhetsvurdering av alder?

4.5.1 Hva er en helhetsvurdering av alder?

I følge FNs retningslinjer innebærer en helhetsvurdering av alder at vurderingen inneholder flere aldersmomenter som både omhandler fysisk og psykologisk utvikling/modenhet (se avsnitt 2.1). For at det skal sies at det gjøres en helhetsvurdering av alder i samsvar med FNs retningslinjer, er det derfor ikke tilstrekkelig at det er foretatt en medisinsk aldersundersøkelse. Det må også foreligge andre opplysninger om alder i saken, inkludert opplysninger om psykososial utvikling. Videre mener vi en helhetsvurdering av alder forutsetter at vektingen av de ulike aldersmomentene ikke er definert på forhånd. Det vil si at det eksempelvis ikke er gitt at opplysninger om fysisk utvikling skal vektlegges tyngre enn psykososial utvikling. Dette bør være en konkret vurdering som gjøres i den enkelte sak.

4.5.2 Hvilke aldersmomenter foreligger i sakene?

Alle søkere som oppgir å være enslige mindreårige mellom 15 og 18 år gjennomgår medisinsk aldersundersøkelse (se avsnitt 4.3). Dette innebærer at informasjon om fysisk utvikling foreligger i et stort antall saker. Kravet om at saksbehandler hos PU under registrering og saksbehandler hos UDI under både ankomstsamtalen og asylintervjuet skal uttale seg om alder ble tatt inn i UDIs retningslinjer høsten 2014 (se avsnitt 4.4.2.3 og 4.4.2.4). Representantene skal under ankomstsamtalen og asylintervjuet bli gitt mulighet til å komme med en kommentar til søkerens alder.

Vi har under gjennomgangen av de 50 enkeltsakene registrert hvilke aldersmomenter som forelå på tidspunktet for UDIs vedtak. Til sammen i sakene foreligger det fem uttalelser fra PU under registrering, 11 uttalelser fra UDIs saksbehandler under ankomstsamtalen og 15 uttalelser fra UDIs saksbehandler under asylintervjuet. Det er vergen/representanten som uttaler seg oftest, med 42 uttalelser under ankomstsamtalen og asylintervju. I syv av sakene foreligger det skriftlige uttalelser om alder, som primært kommer fra verger/representanter og mottak. I fem av sakene er det opplysninger om alder fra andre europeiske land på bakgrunn av treff i Eurodac (se avsnitt 4.4.3 om Eurodac). Resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen er det eneste aldersmomentet i fire av sakene. UDIs vedtak i de fire sistnevnte sakene er fra perioden 2011–2013. I etterkant av dette har det blitt innført bedre rutiner for å sikre aldersuttalelser fra saksbehandlere og representanter.

På bakgrunn av UDIs retningslinjer og gjennomgangen av enkeltsakene er det rimelig å legge til grunn at det på nåværende tidspunkt som hovedregel foreligger flere aldersmomenter når UDI fastsetter alder. Dette vil hovedsakelig være resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen og uttalelser fra representant og saksbehandler. At det foreligger flere enn ett aldersmoment taler for at det gjøres en helhetsvurdering av alder.

Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at det sikres at aldersvurderinger inneholder en vurdering av psykososial utvikling, slik FNs retningslinjer krever. Når det gjelder uttalelsene fra representanter og saksbehandlere, kan disse inneholde informasjon om psykososial utvikling. Gjennomgangen av enkeltsaker viser imidlertid at dette ikke nødvendigvis er tilfellet. Uttalelsene fra representanter og saksbehandlere i sakene inneholder i svært liten grad opplysninger om psykososial utvikling, og baserer seg primært på en vurdering av utseende. Det er videre tvilsomt om representanter og saksbehandlere har tilstrekkelig kompetanse til å uttale seg om psykososial utvikling (se avsnitt 4.4.2.2, 4.4.2.3 og 4.4.2.4).

Mangelen på uttalelser av tilstrekkelig kvalitet som omhandler psykososial utvikling, fra personer med riktig kompetanse, medfører at det i dag ikke gjøres helhetlige aldersvurderinger i samsvar med

FNs retningslinjer. UNICEF Norge bekrefter at nåværende norsk praksis for aldersvurderinger er et brudd med FN's retningslinjer (se avsnitt 5.1).

4.5.3 Hvilken vekt tillegges de ulike momentene?

I utlendingsloven § 88 fremgår det at «(r)esultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken». Fagsjef i UDI, Dag Bærvahr, uttalte i P2s program 'Ekko' 24.9.15 at medisinske aldersundersøkelser ikke alene er avgjørende når UDI fastsetter alder. Avdelingsdirektør i Asylavdelingen i UDI, Hanne Jendal, utalte også i NRK 2s program 'Dagsnytt 18' 4.1.2016 at UDI aldri vil legge avgjørende vekt på de medisinske aldersundersøkelsene. Etter vår erfaring stemmer ikke dette.

UDIs retningslinjer umuliggjør i seg selv i stor grad en helhetlig vurdering av alder. I følge retningslinjene er det den medisinske aldersvurderingen som danner utgangspunktet og premisset for aldersvurderingen. Andre eventuelle aldersmomenter som foreligger i saken tillegges vekt avhengig av resultatet av aldersundersøkelsen. Jo 'høyere' kategori resultatet fra aldersundersøkelsen viser, jo mindre vektlegges andre opplysninger. Dersom resultatet er kategori A eller B, avviker UDI resultatet fra den medisinske undersøkelsen kun dersom det 'foreligger opplysninger og/eller vurderinger av søkeren og hans/hennes alder som er av en slik kvalitet og karakter at de tilsier at søkeren er et særtilfelle og avviker fra den normale biologiske variasjonen i barne- og ungdomsbefolkningen'.²²⁶ Dette ville vært uproblematisk dersom det ikke var usikkerhet knyttet til den medisinske aldersundersøkelsen. Behovet for en helhetsvurdering kommer av at det ikke finnes en medisinsk aldersundersøkelse eller annen metode som kan fastsette alder med sikkerhet. Som nevnt over mener vi at en helhetsvurdering av alder innebærer at det ikke på forhånd kan være gitt hvilke momenter som skal veie tyngst. Retningslinjer som gir føringer på at en medisinsk aldersundersøkelse i stor grad skal få forrang foran andre aldersmomenter, står i motstrid til en helhetlig vurdering av alder.

I 26 av de 50 sakene vi har gjennomgått har aldersundersøkelsen vært avgjørende for endring av alder. Dette er saker der enten den medisinske aldersundersøkelsen er eneste aldersmoment i saken; der UDIs begrunnelse for justering av alder sier at aldersundersøkelsen har vært avgjørende; eller der alder er oppjustert etter aldersundersøkelse, selv om det foreligger andre momenter som tilsier at oppgitt alder er riktig.

I flere av sakene har alder blitt oppjustert, selv om det foreligger momenter som tilsier at oppgitt alder stemmer. Disse momentene har blitt tillagt svært liten vekt sammenlignet med den medisinske aldersundersøkelsen. De følgende syv sakene er eksempler på det:

- **Sak 1:** Ved registrering oppgir søkeren at han er 16 år, og han blir registrert med fødselsår 1995. Fingeravtrykkundersøkelser viser at han tidligere har søkt beskyttelse i Sverige, og opplysninger fra Sverige viser at han der opplyste at han var født i 1992. Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at oppgitt alder på 16 år kan passe godt. UDI legger i vedtaket til grunn at 1995 er hans fødselsår, og kommenterer ikke opplysningene fra Sverige i aldersvurderingen.
- **Sak 2:** Under ankomstsamtalen uttaler både vergen og UDI saksbehandler at oppgitt alder kan stemme. Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at søkeren er ca. 20 år og at oppgitt alder kan utelukkes. UDIs saksbehandler kommenterer under asylintervjuet at det er

²²⁶ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799140).

vanskelig å vurdere søkerens alder, men at 20 år virker høyt. I UDIs vedtak settes søkerens alder opp tre år, til over 18 år. UDI mener at det er 'klar sannsynlighetsovervekt' for at søkeren ikke er mindreårig. Uttalelsene fra UDIs saksbehandlere er ikke nevnt i begrunnelsen for aldersfastsettelsen.

- **Sak 3:** Under ankomstsamtalen uttaler vergen at søkeren virker veldig ung, og UDIs saksbehandler sier at oppgitt alder kan stemme. Vergen sier under asylintervjuet at han mener søkeren er maksimum 16 år, og at han er blant de yngste på mottaket. Den medisinske aldersundersøkelsen utelukker oppgitt alder. UDI oppjusterer alderen med ett år. Saksbehandlers uttalelse under ankomstsamtalen er ikke nevnt i aldersvurderingen i vedtaket.
- **Sak 4:** Saksbehandler under ankomstregistrering sier at han ikke ser store avvik fra påstått alder. Under ankomstsamtalen sier vergen og saksbehandler at det er sannsynlig at oppgitt alder stemmer. Under asylintervjuet sier vergen at hun tenker at oppgitt alder er rimelig i forhold til modenhet og refleksjonsnivå. Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at oppgitt alder er svært lite sannsynlig. UDI oppjusterer alder med ett år.
- **Sak 5:** Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at oppgitt alder kan utelukkes. Representanten sier under asylintervjuet at hun mener søkeren er under 18 år. I en skriftlig uttalelse fra mottaket står det at 'beboeren kan være et mulig offer for menneskehandel. Han kan virke voksen, men når jeg har samtale med ham med tolk, oppfatter jeg ham som en ung gutt i 16–17 årsalderen med til dels stort omsorgsbehov. UDI mener det er 'klar sannsynlighetsovervekt' for at søkeren ikke er mindreårig, og at 'det ikke foreligger noen tungtveiende momenter som gir grunnlag for å trekke resultatet av aldersundersøkelsen i tvil'. Fødselsår endres med to år, og søkeren anses som voksen.
- **Sak 6:** Saksbehandler under ankomstregistrering sier at oppgitt alder virker sannsynlig. UDIs saksbehandler og representanten mener begge under ankomstsamtalen at oppgitt alder virker sannsynlig. Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at det er utelukket at søkeren er under 18 år. Representanten uttaler under asylintervjuet at hun oppfatter oppgitt alder som korrekt. UDIs saksbehandler under intervjuer sier at det høres rart ut at søkeren skal være nærmere 20 år. I UDIs vedtak står det at det er 'klar sannsynlighetsovervekt' for at søkeren ikke er mindreårig. UDI skriver videre: 'Vi har merket oss søkerens og representantenes samt saksbehandlerens uttalelser, men mener at det ikke foreligger tungtveiende momenter som gir grunnlag for å trekke resultatet av aldersundersøkelsen i tvil.' UDI oppjusterer alderen med fire år.
- **Sak 7:** Under ankomstsamtalen sier representanten at hun er overbevist om at søkeren er mindreårig. Saksbehandleren sier at hun syns søkeren virker ung og hun anser det som sannsynlig at han er 16 år, som han oppgir. Den medisinske aldersundersøkelsen konkluderer med at oppgitt alder kan utelukkes. I en skriftlig uttalelse fra mottaket står det følgende: 'Representanten og ansatte på (*mottak anonymisert*) tviler sterkt på at han er over 18 år...Gutten er høy (182 cm) men spinkel. Han har små hender og føtter. Han er en rolig og forsiktig gutt som ikke lager bråk eller er oppmerksomhetssyk. Han er sårbar, og trenger omsorg og trygghet. Han søker voksenkontakt og har henvendt seg til ansatt når han føler seg trist. Han savner familien veldig. Han sover dårlig. Sovner ofte sent og våkner igjen tidlig. Han føler seg urolig i kroppen og har ofte mareritt. I forhold til mange av de andre beboerne på (*mottak anonymisert*) oppfattes han som ung i atferd. Utseendemessig kan han se eldre ut. Observasjoner gjort av barnefag og miljøarbeidere ved (*mottak anonymisert*) tilsier at han mest sannsynlig er under 18 år.' Til denne uttalelsen bemerker UDI

i vedtaket at 'uttalelsen baserer seg i hovedsak på en vurdering av søkerens modenhet. Mangel på modenhet er imidlertid ikke nødvendigvis et bevis på lav alder, men kan også ha andre årsaker.' UDI mener at det er sannsynlighetsovervekt for at søkeren ikke er mindreårig. UDI viser til resultatet fra den medisinske aldersundersøkelsen og at søkeren i Bulgaria er registrert med en høyere alder. Søkerens alder oppjusteres med to år, slik at han er 18 år på vedtakstidspunktet.

Selv om både representanten og saksbehandlere mener at oppgitt alder kan stemme, kan en søkers alder oppjusteres på bakgrunn av den medisinske aldersundersøkelsen. Det er uklart hva slags type aldersopplysninger som skal til for at resultatet fra aldersundersøkelsen ikke skal være avgjørende i tilfeller med konklusjon A og B. Uten at vi vet hva slags opplysninger det kan være, kan vi heller ikke si noe om i hvilken grad søkeren/representanten/advokaten eller andre kan gjøre noe for at slik informasjon skal foreligge. UDI opplyser at oppgitt alder har blitt lagt til grunn i 43 saker de siste tre årene, selv om resultatet fra aldersundersøkelsen utelukker oppgitt alder. Siden vi ikke har fått innsyn i disse sakene har vi heller ikke kunnet se hva slags informasjon om alder som finnes.

Det er grunn til å stille spørsmål ved om det i de gjennomgåtte sakene har hatt noe for seg at representanter og saksbehandlere uttaler seg om alder. I de 50 gjennomgåtte sakene har vi ikke sett tilfeller der slike uttalelser har blitt tillagt særlig vekt. Ikke i noen av sakene har slike uttalelser hatt avgjørende betydning. Selv om det foreligger flere uttalelser som sier det samme, har uttalelsene ikke blitt tillagt mer vekt enn resultatet fra aldersundersøkelsen. I spørreundersøkelsen blant representanter opplyser 57 prosent at de i svært liten eller liten grad opplever at deres aldersuttalelser vektlegges. 36 prosent opplever at uttalelsene vektlegges i noen grad, mens bare 7 prosent opplever at deres mening vektlegges i stor grad. Ingen oppfatter at deres uttalelser vektlegges i svært stor grad.

Som sett i avsnitt 4.4.2, kan dårlig begrunnede aldersuttalelser og manglende kompetanse til å vurdere alder gi grunnlag for ikke å vektlegge uttalelser fra representanter og saksbehandlere i særlig grad. Samtidig ser vi eksempler på at det foreligger uttalelser fra mottak eller andre, der vi mener kvaliteten på uttalelsen tilsier at den bør tillegges forholdsvis stor vekt. Uttalelsen fra mottaket i sak syv nevnt over, er et eksempel på det. I denne saken mener både representanten og UDIs saksbehandler under ankomstsamtalen at oppgitt alder kan stemme. Likevel konkluderer UDI på bakgrunn av aldersundersøkelsen og informasjon fra Bulgaria med at søkeren er voksen. Det er grunn til å stille spørsmål ved informasjonen fra Bulgaria, da det var en tilfeldig person som videreformidlet informasjon om søkerens alder til bulgarske myndigheter. Manglende bruk av kvalifisert tolk må anses å ha svekket søkerens rettssikkerhet i forbindelse med innhenting av opplysninger om alder. Det er underlig at UDI tilsynelatende avfeier uttalelsen fra mottaket ved å si at mangel på modenhet ikke nødvendigvis er et bevis på alder. Det er klart at mangel på modenhet ikke kan ses som et *bevis* på alder. Modenhet er samtidig et moment det bør ses hen til i en helhetlig vurdering av alder, i samsvar med FNs retningslinjer.

På bakgrunn av UDIs retningslinjer og saksgjennomgangen er det hevet over enhver tvil at den medisinske aldersundersøkelsen tillegges for stor vekt. Det er svært uheldig at en usikker aldersundersøkelse tillegges så stor vekt. NOAS og Redd Barna anbefaler at den medisinske aldersundersøkelsen tillegges mindre vekt i en helhetlig vurdering av alder enn hva som er praksis i dag.

Fafo lanserte i oktober 2015 en rapport om mindreårige ofre for menneskehandel²²⁷. I forbindelse med arbeidet med rapporten fikk Fafo tilgang til 61 asylsaker hos UDI. Dette er saker der det har vært

227 Guri Tyldum, Hilde Lidén, May-Len Skilbrei, Carmen From Dalseng og Kristian Takvam Kindt, *Ikke våre barn - Identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel i Norge*, Fafo-rapport 2015:45, oktober 2015.

mistanke om menneskehandel, og er således ikke et representativt utvalg. I 41 av sakene foreligger det vedtak, og UDI har derfor også tatt stilling til alder. I 35 av disse har søkeren gjennomgått medisinsk aldersundersøkelse. I 6 saker har oppgitt alder blitt lagt til grunn uten aldersundersøkelse. I 16 av sakene fastsatte UDI søkerens alder til under 18 år, mens 19 ble satt til å være over 18 år. Fafo er etter gjennomgang av sakene bekymret for at aldersmomenter vektet ulikt av ulike saksbehandlere, og at like saker får ulikt utfall når det gjelder aldersvurderingen. De viser til disse tilfellene:

I noen tilfeller kan for eksempel uttalelser fra mottak, helsesøster og lignende tillegges mye vekt, mens det andre ganger ikke ser ut til å påvirke aldersvurderingen. Et eksempel er en sak hvor saksbehandler beskrives som «overrasket» over resultatet fra aldersundersøkelsen og oppfordrer barnets representant til å innhente uttalelser fra andre angående alderen. I denne saken velger saksbehandleren å se fullstendig bort fra alderstestresultatet selv om konklusjonen er A (100 % sannsynlig over 18), og barnet vurderes som mindreårig. I en annen sak foreligger det en aldersundersøkelse som sier at barnet er overårig med en konklusjon B. Her er det også en uttalelse fra barnefaglig leder på mottaket som mener gutten er under 18, men saksbehandler i UDI mener i dette tilfellet at «resultatet av aldersundersøkelsen må tillegges mer vekt enn uttalelsen», og gutten får alder justert til overårig. Et annet eksempel er to saker hvor to jenter selv er sikre på egen alder. I begge tilfeller beskrives jentene i vedtaket som troverdige, og i begge tilfellene sier saksbehandler at alder er usikker. Aldersundersøkelsen viser også i begge tilfellene at de er 20 år, med konklusjon A (100 % sannsynlig over 18). Allikevel får den ene jenta oppgitt alder lagt til grunn, mens den andre jenta får alder satt opp med fem år på bakgrunn av aldersundersøkelsen. Et tredje par med like saker som får ulikt utfall, er to jenter på 17 år som begge får en konklusjon C (70 % sannsynlighet for at personen er 18 eller over). Ifølge UDIs regelverk skal det tungtveiende argumenter til i slike tilfeller for å sette alder opp til overårig. Denne regelen siteres for én av jentene, og oppgitt alder legges til grunn. Den andre får alder justert til overårig.²²⁸

I saksutvalget får jentene oftere beholde oppgitt alder eller status som mindreårig enn gutter, selv om en større andel av jentene fikk resultat som overårig på de medisinske undersøkelsene. Ifølge FAFO kan dette se ut til å ha sammenheng med at jentene i større grad forteller om seksuelle overgrep:

Personer som oppgir å være mindreårige og som også forteller om seksuell utnyttning, ser i stor grad ut til å bli trodd på alder av UDI selv om aldersundersøkelsen gir en annen konklusjon. Av 27 asylsøkere som sier de er mindreårige, men der medisinsk aldersundersøkelse tilsier at de er over 18, fikk 19 alderen justert til overårig, mens åtte beholdt mindreårig status. Av disse åtte var det kun en som ikke fortalte om seksuelle overgrep. I gruppen på 19 barn som fikk alder satt opp til overårig, fortalte seks personer om seksuelle overgrep, og tre av disse fikk opphold selv om de ble behandlet som voksne. I tillegg er det verdt å merke seg at av de fire jentene som ikke ble sendt til aldersundersøkelse fordi saksbehandler i UDI vurderte dem til å være mindreårige, var det også tre som fortalte om seksuell utnyttning. I tråd med internasjonale konvensjoner skal personer behandles som mindreårige om det er tvil om alder dersom det er mistanke om menneskehandel. En praksis der man er ekstra varsom med å sette opp alder etter medisinsk aldersundersøkelse når mindreårige forteller om seksuelle overgrep er i tråd med dette. Det ser imidlertid ikke ut til at andre former for ikke-seksualisert utnyttning gis lik status, og fører til den samme forsiktigheten i aldersvurdering.²²⁹

Forskning viser at personer som forteller at de har blitt utsatt for seksuell utnyttelse oppfattes som sårbare og får en bedre oppfølging enn personer som opplyser at de har blitt utsatt for andre typer utnyttelse. Fafo mener det også er en mulighet for at jentene virker yngre på grunn av utnyttelsen de har blitt utsatt for. Eller at tvil om alder i større grad kommer dem til gode, fordi situasjonen deres oppleves som alvorlig. At tvil om alder i menneskehandelsaker skal komme søkeren til gode er i tråd med Europarådets konvensjon om menneskehandel. Fafo stiller imidlertid spørsmål ved om seksuell utnyttelse vekker mer empati og et ønske om å være på den sikre siden enn hva som er tilfellet ved andre typer utnyttelse.

228 Ibid, s.70.

229 Ibid, s.71.

NOAS og Redd Barna anbefaler at UDI sikrer regelmessig drøfting og sammenligning av konkrete aldersvurderinger, for å unngå forskjellsbehandling i vektingen av ulike aldersmomenter. Videre må tvil om alder komme søkeren til gode i alle saker, også saker der søkeren ikke fremstår som spesielt sårbar.

4.6 Synliggjøring av aldersvurderingen i UDIs vedtak

Det er et grunnleggende rettsprinsipp at vurderinger som gjøres til ugunst for en part begrunnes i tilstrekkelig grad. Det er viktig at utlendingsforvaltningens aldersvurdering begrunnes tilstrekkelig, da vurderingen kan ha avgjørende betydning for hvorvidt det gis oppholdstillatelse i Norge eller ikke.

Ifølge UDIs praksisnotat²³⁰ skal dette fremgå om alder i vedtaket:

- søkerens oppgitte fødselsdato/alder
- om det er gjennomført en aldersundersøkelse
- resultatet av en eventuell aldersundersøkelse
- opplysninger som belyser søkerens alder
- hvilken alder og fødselsår som legges til grunn
- hvis UDI endrer søkerens oppgitte fødselsdato (fødselsdag og måned), skal dette fremgå
- en eventuell endring av alder skal begrunnes og alle avgjørende momenter i aldersvurderingen skal komme tydelig frem

I 40 av de 50 sakene vi har gjennomgått har UDI oppjustert søkerens alder med ett eller flere år. I en del av sakene fremkommer det tydelig hvilken vekt UDI har lagt på de ulike aldersmomentene, som for eksempel i disse tre vurderingene:

- På bakgrunn av aldersundersøkelsen og opplysninger fra spanske myndigheter legger vi til grunn at søkeren ikke har oppgitt riktig alder til norske myndigheter, og at søkeren ikke er mindreårig. UDI setter på bakgrunn av dette søkerens alder til 18 år og endrer fødselsåret fra 1997 til 1996.
- Etter en vurdering av de ovennevnte momenter, hvor vi har lagt avgjørende vekt på resultatet av aldersundersøkelsen som utelukker søkerens oppgitte alder og taler for at det er betydelig sannsynlighetsovervekt for at han er over seksten år, setter vi søkerens alder til 16 år.
- På bakgrunn av aldersundersøkelsen legger vi til grunn at søkeren ikke har oppgitt riktig alder til norske myndigheter, og at søkeren ikke er mindreårig. Basert på aldersundersøkelsen setter UDI søkerens alder til 18 år og endrer fødselsår fra 1996 til 1995.

I syv av sakene fremkommer det imidlertid i UDIs vurdering ikke noe informasjon om hvilken vekt ulike momenter har hatt:

- Etter en konkret helhetsvurdering, legger UDI til grunn at søkeren ikke har opplyst riktig alder til norske myndigheter, men anser likevel søkeren for å være mindreårig. Etter en vurdering av de ovennevnte momenter setter vi søkerens alder til 17 år.

²³⁰ UDI, *Behandling av asylsaker fra enslige mindreårige søkere - særlig om aldersvurdering*, PN 2012-011 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2012-011/#_Toc337799137).

- Etter en helhetsvurdering endrer UDI søkerens fødselsår fra 1995 til 1994.
- Etter en konkret helhetsvurdering, legger UDI til grunn at søkeren ikke har opplyst riktig alder til norske myndigheter og at søkeren ikke er mindreårig. Etter en vurdering av de ovennevnte momenter setter vi søkeren alder til 18 år og 3 måneder for tidspunkt for undersøkelsene. Fødselsår endres fra 1995 til 1993.
- Etter en konkret helhetsvurdering, legger UDI til grunn av søkeren ikke har opplyst riktig alder til norske myndigheter, men anser likevel søkeren for å være mindreårig. Fødselsår endres fra 1996 til 1995.
- På bakgrunn av momentene ovenfor er det knyttet vesentlig usikkerhet til søkerens reelle alder. Etter UDIs vurdering fremstår ikke søkerens oppgitte alder som den mest sannsynlige, men vi mener imidlertid at det ikke er klar sannsynlighetsovervekt for at han er eldre enn 18 år. UDI legger til grunn at søkeren er 17 år. Fødselsår endres fra 1997 til 1996.
- På bakgrunn av momentene ovenfor er det knyttet vesentlig usikkerhet til søkerens reelle alder. Etter UDIs vurdering fremstår ikke søkerens oppgitte alder som den mest sannsynlige, men vi mener imidlertid at det ikke er klar sannsynlighetsovervekt for at han er eldre enn 18 år. UDI legger til grunn av søkeren er 16 år. Fødselsåret endres fra 1998 til 1997.
- Fødselsår endres fra 1998 til 1997 på bakgrunn av en helhetsvurdering av ovennevnte momenter.

Uttrykkene 'etter en helhetsvurdering' eller 'på bakgrunn av momentene ovenfor' sier ikke noe om hvilken vekt de ulike aldersmomentene har hatt i vurderingen.

I de fleste av sakene med motstridende aldersmomenter, fremkommer det ikke noen begrunnelse for UDIs vekting av de ulike momentene. De følgende vurderingene er eksempler på det:

- Etter en konkret helhetsvurdering, legger UDI til grunn at søkeren ikke har opplyst riktig alder til norske myndigheter, men anser likevel søkeren for å være mindreårig. Etter en vurdering av de ovennevnte momenter, hvor vi har lagt avgjørende vekt på resultatet av aldersundersøkelsen, setter vi søkerens alder til 17 år. Fødselsår endres fra 1997 til 1996.

I denne saken mener både verge og UDIs saksbehandler at oppgitt alder kan stemme, men det er ikke gitt noen begrunnelse for hvorfor ikke disse uttalelsene tillegges særlig vekt. Det er et spesielt behov for å gi en begrunnelse i denne saken, da konklusjonen fra den medisinske aldersundersøkelsen ikke utelukker oppgitt alder.

- Etter UDIs vurdering er det klar sannsynlighetsovervekt for at søkeren ikke er mindreårig og at han ikke har oppgitt riktig alder til utlendingsmyndighetene. I vurderingen av momentene ovenfor har vi lagt vekt på resultatet av aldersundersøkelsen som utelukker at søkeren er yngre enn 18 år. Vi har merket oss søkerens og representantens samt saksbehandlerens uttalelser, men mener at det ikke foreligger noen tungtveiende momenter som gir grunnlag for å trekke resultatet av aldersundersøkelsen i tvil. Videre mener vi at søkeren ikke har bidratt til å underbygge sin oppgitte alder gjennom sin forklaring. I vurderingen er søkerens generelle troverdighet også vektlagt (...). UDI legger til grunn at søkeren er 20 år. Fødselsår endres fra 1998 til 1994.
- Etter UDIs vurdering er det klar sannsynlighetsovervekt for at søkeren ikke er mindreårig og at han ikke har oppgitt riktig alder til utlendingsmyndighetene. I vurderingen av momentene ovenfor har vi lagt avgjørende vekt på resultatet av aldersundersøkelsen som viser at det er svært lite sannsynlig at søkeren

er yngre enn 18 år. Vi har merket oss søkerens, representantens og mottakets uttalelser og sett hen til fremlagt fødselsattest, men mener at det ikke foreligger noen tungtveiende momenter som gir grunnlag for å trekke resultatet av aldersundersøkelsen i tvil. Videre mener vi at søkeren ikke har bidratt til å underbygge sin oppgitte alder gjennom sin forklaring. UDI legger til grunn at søkeren er 18 år. Fødselsåret endres fra 1997 til 1995.

I de to sistnevnte vurderingene savner vi en begrunnelse for hvorfor uttalelsene til søkeren, vergen/representanten, mottaket og saksbehandlerne ikke anses som tungtveiende.

I flere av sakene vi har gjennomgått, fant vi denne formuleringen der UDI vurderer alder:

(...) Videre er det lagt vekt på at søkeren ikke har sannsynliggjort sin oppgitte alder under intervju.

Formuleringen må sies å være svært utydelig, og det er vanskelig å forstå hva som menes med dette argumentet. Under asylintervjuene i disse sakene er det ikke stilt spørsmål for å kartlegge alder, og det er uklart hva UDI mener at søkeren burde ha gjort under intervjuet for å sannsynliggjøre alder.

På bakgrunn av saksgjennomgangen er det grunn til å si at det er store mangler ved UDIs begrunnelser for aldersfastsettelse. Dette utgjør et rettssikkerhetsproblem, da det vil være vanskelig å imøtegå UDIs vurdering. NOAS og Redd Barna anbefaler at UDI tydeliggjør sine aldersvurderinger. Det må fremgå i vedtaket hvilken vekt ulike aldersmomenter tillegges og hva som er begrunnelsen for den konkrete vektingen. Slike krav til begrunnelse bør innarbeides i skriftlige retningslinjer.

4.7 UNEs praksis

UNE har ikke skriftlige retningslinjer for vurdering av klagerens alder²³¹. Det medfører at aldersvurderingen for klagerne, advokater og andre involverte kan fremstå som uforutsigbar. NOAS og Redd Barna anbefaler at UNE utvikler retningslinjer. Slike gir nyttig informasjon til dem sakene gjelder og deres hjelpere, og kan bidra til kvalitetssikring og likebehandling.

4.7.1 Hvor ofte omgjør UNE UDIs aldersvurdering?

Vi har forespurt UNE om statistikk over saker der UNE har kommet til samme vurdering som UDI og over saker der UNE har kommet til en annen vurdering enn UDI. Som svar på forespørselen skriver UNE at '(s)tatistikk på det dere etterspør er svært lite tilgjengelig i systemet, og datakvaliteten på materialet vil være lav. Vi vil derfor ikke være i stand til å framskaffe tall som er tilstrekkelig pålitelige'²³². Vi vet altså ikke hvor ofte UNE endrer UDIs aldersfastsettelse. Vi anbefaler at UNE utvikler statistikkssystemet slik at det er mulig å hente ut pålitelige tall, siden dette er viktig statistikk når det gjelder aldersvurderingspraksis.

UNE skriver videre at dersom klageren etter egne opplysninger har fylt 18 år på tidspunktet da UNE fatter vedtak i saken, tar UNE sjeldent nærmere stilling til alder og legger klagerens aldersopplysninger til grunn. UNE opplyser også at i de tilfellene de er kjent med at UNE legger en annen alder til grunn enn UDI, har det hovedsakelig handlet om mindreårige som har fått tidsbegrenset til-

²³¹ E-post fra UNE av 18.9.2015.

²³² E-post fra UNE av 20.3.2015.

latelse etter utlendingsforskriften § 8-8²³³. Klagerens alder har blitt nedjustert, slik at et avslag har blitt omgjort til en tidsbegrenset tillatelse eller at en tidsbegrenset tillatelse har blitt gitt lengre varighet.²³⁴

Vi har UNEs vedtak i 38 av de 50 sakene vi har gjennomgått i forbindelse med rapporten. I 12 av sakene har UNE enten ikke fattet vedtak ennå, eller UNEs vedtak har ikke blitt sendt til NOAS fordi NOAS ikke er fullmektig i saken. I 28 av de 38 sakene kommer UNE til samme vurdering som UDI. I 9 av sakene har UNE ikke tatt stilling til alder, fordi det ikke er avgjørende for utfallet av saken. Kun i én av sakene har UNE kommet til en annen vurdering enn UDI. UNE lar i denne saken tvil om søkerens alder i større grad komme han til gode. UNE gjengir i sitt vedtak UDIs vurdering av alder under klagebehandlingen:

Vi har vurdert argumentet som fremkom i klagen knyttet til fastsettelse av søkerens alder. Da søkeren registrerte seg som asylsøker hos politiet 21.08.2013 oppgav han å være 15 eller 16 år. Hans mor hadde tidligere opplyst at han ble født ett eller to år etter at Taliban tok over styringen i landet. Søkeren har ingen formening om sin fødselsdato annet enn det han har hørt fra sin mor, som døde for ca 2 år siden. Tolken informerte derfor politiet om at Taliban kom til makten i 1996 og politiet registrerte søkeren med dette fødselsåret, som ville tilsvart at søkeren er 17 år. Under asylintervjuet med UDI 24.10.2013 kom det fram fra søkeren at dette er feil ettersom at søkeren mente han var født to år etter at Taliban kom til makten, ikke det året de kom til makten. Han mente med andre ord at han er 15 eller 16 år, slik han hadde sagt hos politiet. På dette tidspunktet hadde det allerede blitt foretatt en aldersundersøkelse med utgangspunkt i at søkeren oppgav å være født i 1996 og at han var 17 år og 1 måned. I denne aldersvurderingen var konklusjonen at alderen 17 år og 1 måned kunne være riktig. På grunn av klagerens opplysninger om at han var 15 eller 16 år under asylintervjuet, og at politiet hadde registrert fødselsår 1996 under politiregistreringen, ble det foretatt en ny aldersvurdering med alternativene 15, 16 og 17 år. Konklusjonen av denne nye aldersvurderingen var at søkeren fortsatt vurderes å være ca 17 år gammel. Det kan ikke utelukkes at han er eldre enn 18 år, men legene anser det lite sannsynlig. Det kan ikke utelukkes at han er yngre enn 16 år, men legene anser det lite sannsynlig. Alternativ 1: oppgitt alder 17 år og 1 måned kan være riktig. Alternativ 2: oppgitt alder 16 år og 1 måned kan ikke utelukkes, men legene anser det lite sannsynlig. Alternativ 3: oppgitt alder 15 år og 1 måned kan ikke utelukkes, men det er svært lite sannsynlig. Den mest sannsynlige alderen er altså 17 år og 1 måned ifølge legene ... Slik klageren har forklart seg, fremstår han som usikker på sitt eget fødselsår og veksler mellom å si at han var født ett og to år etter Taliban's tid, og mellom å si at han er 15 og 16 år. Aldersundersøkelsen viser at det er klar sannsynlighetsovervekt for at søkeren er over 16 år og det foreligger ikke opplysninger som gir særskilt grunn til å betvile resultatet av aldersundersøkelsen. Det er uheldig at politiet registrerte søkerens fødselsår til å være 1996 når han sa han var 15 eller 16 år. Imidlertid tyder aldersundersøkelsen på at søkeren mest sannsynlig er 17 år og følgelig at han er født i 1996. UDI fastholder derfor sin vurdering av fastsatt alder og fødselsdato 21.08.1996.

UNEs vurdering er deretter det følgende:

UNE legger etter en helhetsvurdering til grunn at klageren er født i 1997. UNE legger til grunn at klageren fyller 17 år i 2014. UNE kan ikke se at det foreligger behov for å ta en ytterligere aldersvurdering av klageren, da man i aldersvurderingen av 26.11.2013 har tatt utgangspunkt i at klageren kan være både 17, 16 og 15 år gammel ved undersøkelsestidspunktet. Ved vurderingen av klagerens alder har UNE først og fremst sett hen til at klageren ikke har opplyst 1996 som fødselsår hverken ved ankomstregistrering, ankomstsamtalen, asylintervjuet eller senere korrespondanser. Gjennom hele asylsøkerprosessen, frem til utfyllende klage av 20.12.2013, har klageren opplyst at han er født ett, ett og et halvt eller to år etter at Taliban kom til makten i Afghanistan. Det er først i ovennevnte klage det anføres at klageren er født i 1998. UNE har sett hen til at klageren ikke har kjennskap til hvor gammel han er, og legger til grunn at han ikke kjenner til sin faktiske fødselsdato. UNE mener

233 Utlendingsforskriften § 8-8 sier følgende: *Enslige mindreårige asylsøkere som har fylt 16 år på vedtakstidspunktet og som ikke har annet grunnlag for opphold enn at norske myndigheter anser at søkeren er uten forsvarlig omsorg ved retur, kan gis oppholdstillatelse etter lovens § 38 første ledd til fylte 18 år. Tillatelsen kan ikke fornyes og danner ikke grunnlag for oppholdstillatelse for familiemedlemmer etter lovens kapittel 6.*

234 E-post fra UNE av 20.3.2015.

av den grunn det blir feil å legge til grunn 1996 som klagerens oppgitte fødselsår. I den videre vurderingen av klagerens alder har UNE sett hen til konklusjonen i aldersvurderingen av 26.11.2013. Slik UNE tolker vurderingens konklusjon er det mest sannsynlig at klageren er 17 år og 1 måned. Det at han skal være eldre enn det er lite sannsynlig. Det at han skal være 16 år og 1 måned er vurdert til å være lite sannsynlig. UNE har videre sett hen til at det ut i fra aldersvurderingens konklusjon ikke kan utelukkes at klageren er så ung som 15 år og 1 måned, men at det er svært lite sannsynlig. UNE mener at det er mer sannsynlig at klageren er et sted mellom 16 og 17 år, enn et sted mellom 17 og 18 år. UNE mener tvilen rundt klagerens alder i denne saken skal komme ham til gode.

Ved søk i UNEs praksisdatabase²³⁵ fant vi 61 asylsaker som inneholdt ordene aldersundersøkelse, aldersvurdering og/eller alderstest. Kun i 11 av sakssammendragene fremgår det hvordan både UDI og UNE forholder seg til personens alder, mens i 50 sakssammendrag er denne informasjonen ikke inkludert. I de 11 sakssammendragene der både UDIs og UNEs vurdering fremkommer, har UDI og UNE kommet til samme konklusjon om alder i ni av sakene. I én av sakene tar UNE ikke stilling til alder fordi klageren uansett på bakgrunn av egne opplysninger er over 18 år. I én av sakene kommer UNE til en annen konklusjon enn UDI. Fremleggelse av pass var årsaken til at UNE omgjorde UDIs aldersvurdering i denne saken.²³⁶

4.7.2 Synliggjøring av aldersvurderingen i UNEs vedtak

I 10 av de gjennomgåtte sakene viser UNE kun til UDIs vurdering i vedtaket, og UNE fremmer ikke tilleggsargumenter. I seks av sakene viser UNE til UDIs vurdering, men kommer med ett eller flere tilleggsargumenter. I sakene presentert i det følgende bygger UNE kun på egne argumenter, uten å vise til UDI:

- **Sak 1:** Klageren har opplyst at han er født 15.06.1995, og at han er mindreårig. UNE har sett hen til resultatet av aldersundersøkelsen tatt av klageren, som utelukker hans anførte alder. UNE mener at dette tilsier at klageren har oppgitt uriktig alder til norske myndigheter. Videre bemerkes det at det ble ansett lite sannsynlig at klageren var yngre enn 18 år, og han ble vurdert til å være cirka 20 år ... UNE har sett hen til at klageren har fremlagt fødselsattest hvor hans anførte alder fremgår. Bengalske dokumenter har generelt lav notoritet. Bestikkelser, korrupsjon og illegal produksjon av ulike typer dokumentasjon er utbredt. Forfalskede dokumenter og dokumenter utstedt av kompetente myndigheter kan således inneholde både riktige og uriktige opplysninger. Således mener UNE at den fremlagte fødselsattesten ikke er egnet til å sannsynliggjøre klagerens anførte alder. Basert på en konkret helhetsvurdering legger UNE til grunn at klageren er overårig på vedtakstidspunktet.
- **Sak 2:** Klageren har oppgitt identiteten (navn anonymisert), f.05.09.1994, født i (land 1, anonymisert) og borger av (land 2, anonymisert). Klagerens oppgitte identitet anses ikke å være dokumentert, da det

235 UNE omtaler praksisbasen slik: Utlendingsfeltet har stor offentlig interesse. Av hensyn til den offentlige debatt og politikkutvikling på feltet er det viktig å gi innsyn i vurderingene som gjøres i UNEs vedtak. UNE har derfor gjort offentlig tilgjengelig en praksisbase med anonymiserte sammendrag av UNEs avgjørelser. Ved søk i basen får man innblikk i vurderingene UNE gjør i enkeltsaker og i ulike sakstyper (<http://une.no/no/Praksis2/Praksisbase/>). Vi gjorde søk i praksisdatabase 2.3.2015. Vi søkte i saker der det er fattet avgjørelser i UNE fra og med januar 2010.

236 Her er utdrag fra sakssammendraget i praksisbasen (saksreferanse N1408661125): Saken ble behandlet med personlig fremmøte. Klagen ble tatt til følge. Enstemmig. Klageren fra Afghanistan søkte beskyttelse i Norge i 2012. Ved ankomst fremla han ingen ID-dokumenter. Han anførte at han ble forfulgt av en Mulla etter at han hjalp Mullaen å innhente opplysninger om ISAF styrken i hjembyen. UDI avsto søknaden etter at de la klagerens forklaring til grunn, men henviste han til internflukt. UDI vurderte klagerens alder til å være to år eldre enn oppgitt blant annet på bakgrunn av aldersundersøkelse foretatt ved det odontologiske fakultetet i Oslo. Han konkluderte med at det kunne utelukkes at klagerens oppgitte alder var riktig. I klageomgangen opprettholdt klageren sin tidligere forklaring. I tillegg oppga han blant annet at den egentlige grunnen til at han forlot hjemlandet var at han var homofil. Nemnda la til grunn at klagerens identitet var sannsynliggjort primært på bakgrunn av at klageren etter nemndmøtet fremla afghansk pass utstedt ved den afghanske ambassaden i Oslo. Det fremheves også at klageren var generelt troverdig.

ikke er fremlagt originalt pass utstedt på gyldig måte. Dette svekker klagerens generelle troverdighet. UNE tar utgangspunkt i aldersundersøkelsen som ble utført i januar 2012 og legger til grunn at klageren var over 18 år da han søkte om beskyttelse i Norge i 2011.

- **Sak 3:** UNE har merket seg klagerens anførsel om at han har gitt korrekte opplysninger om alder til norske myndigheter og at resultatet av aldersundersøkelsen er feil. UNE er kjent med de faglige diskusjonene knyttet til aldersundersøkelsers generelle kvalitet. UNE viser til at aldersundersøkelsene vanligvis består av både en tannundersøkelse, hvor flere ulike metoder tas i bruk, i tillegg til en håndrotundersøkelse. Når de to undersøkelsene er foretatt, vil det gjøres en analyse av delresultatene, hvor man også tar hensyn til feilmarginer. På grunnlag av dette gir den sakkyndige en medisinsk uttalelse av hva som antas å være korrekt alder. Når UNE vurderer klagerens alder vil resultatet fra aldersundersøkelsen være viktig, men også opplysninger fra klageren og andre opplysninger i saken vil inngå i vurderingen. Klageren har ikke gitt en tilstrekkelig god forklaring på det avviket som foreligger mellom oppgitt alder og den alderen det konkluderes med i aldersundersøkelsen. UNE har merket seg klagerens anførsel om at han flere ganger i sin barndom opplevde sult og at han ofte bare fikk ett måltid pr dag. Videre at han i Iran rengjorde tenene med salt og at dette kan ha hatt innvirkning på aldersvurderingen. UNE bemerker i den forbindelse at klageren har besvart flere spørsmål knyttet til sin tannhelse og forhold under oppveksten i samtale med UDI 19.04.2013, hvor også tolk og verge var tilstede. Dette er informasjon sakkyndige har hatt tilgang til ved aldersvurderingen. UNE mener således at det er tatt tilstrekkelig hensyn til klagerens helsehistorikk ved aldersfastsettelsen. Klageren har senere i tillegg anført at hans alder fremgår av hans nasjonale id-kort, samt av skoledokumenter fra barneskolen i Iran. UNE viser til følgende fra Landinfos temanotat 'Afghanistan: Pass, identitetskort og grunnlagsdokumenter' av 21.09.2010: Estimerer over den totale befolkningen i Afghanistan er sprikende, og det er ikke avholdt folketelling i landet siden 1970-tallet. Fødselsregistreringen har i flere tiår vært svært mangelfull. Det finnes ikke noe lokalt forvaltningsorgan med klar organisasjonsmessig tilknytning og avklart ansvar for registrering av fødsler, ekteskap eller utstedelse av ID-dokumentet tazkera i Afghanistan. Det samme gjelder passutstedelse. Landinfo mener at registreringen og kvalitetssikringen av personopplysninger både i pass og underlagsdokumenter er svært mangelfull. På bakgrunn av informasjonen som er gjengitt ovenfor, mener UNE at opplysningene som fremgår av klagerens ID-kort og skoledokumenter ikke har tilstrekkelig notoritet. UNE viser til at det ikke finnes noe register eller lignende i Afghanistan som på generelt grunnlag kan gi opplysninger om afghaneres identitet med tilstrekkelig notoritet, og som dermed kunne ha vært brukt som kilde for ID-kortet og personopplysningene i skoledokumentene. UNE legger derfor ikke opplysningene som fremgår av ID-kortet og skoledokumentene il grunn som tilstrekkelig sannsynliggjort. UNE legger etter dette til grunn at klageren har gitt feilaktige aldersopplysninger til norske myndigheter og tiltrer UDIs aldersvurdering.
- **Sak 4:** Etter en helhetsvurdering tiltrer UNE UDIs vurdering om at klageren har oppgitt feil fødselsår til norske myndigheter, og at klagerens fødselsår endres fra 1995 til 1993. Det er i vurderingen lagt særlig vekt på resultatet fra aldersundersøkelsen. UNE har også sett hen til den innsendte fødselsattesten, men på bakgrunn av at slike (navn på hjemland anonymisert) dokumenter er lette å forfalske og å få utstedt på feilaktig grunnlag, kan ikke UNE legge avgjørende vekt på opplysningene som fremgår fra fødselsattesten. UNE bemerker for øvrig at dersom klagerens oppgitte fødselsår skulle legges til grunn, så ville klageren uansett vært myndig på UNEs vedtakstidspunkt.
- **Sak 5:** UNE har merket seg klagerens og vergens anførsler knyttet til hans alder og den gjennomførte alderstesten. Klagerens alder ble på undersøkelsestidspunktet vurdert til å være ca 18 år. UNE legger etter det ovenstående til grunn at klageren har gitt feilaktige aldersopplysninger til norske myndigheter, og at han dermed også har avgitt falsk forklaring vedrørende egen identitet. Det vises til resultatet fra foreliggende aldersvurdering. Etter UNEs vurdering har klageren heller ikke gitt en plausibel forklaring på den motstrid aldersundersøkelsen har avdekket med hensyn til hans rettmessige ID-forhold. Klageren har

heller ikke fremlagt noen form for identitetsdokumenter. UNE tiltrer UDIs vurdering og opprettholder 1995 som klagerens fødselsår.

- **Sak 6:** Det er etter UNEs mening ikke gitt en tilstrekkelig god forklaring på det avviket som foreligger mellom oppgitt alder og den alderen det konkluderes med i aldersundersøkelsen. UNE har sett hen til uttalelsene fra klageren og hans verge, til det som fremkommer i klagen på UDIs vedtak, og til de øvrige opplysningene i saken. UNE legger etter dette til grunn at klageren har gitt feilaktige aldersopplysninger til norske myndigheter. Det legges særlig vekt på at det i rapporten fra aldersundersøkelsen fremkommer at klagerens oppgitte alder kunne utelukkes, at det ble funnet svært lite sannsynlig at han skulle være under 18 år. UNE mener etter dette at klageren ikke er å regne som mindreårig.
- **Sak 7:** UNE har merket seg opplysningene om at klageren og hans søster er tvillinger, at hans alder står skrevet i Koranen og at han aldri har brukt tannbørste. Disse forholdene gir imidlertid ikke en tilstrekkelig god forklaring på det avviket som foreligger mellom oppgitt alder og den alderen det konkluderes med i aldersundersøkelsen. UNE legger etter dette til grunn at klageren har gitt feilaktige aldersopplysninger til norske myndigheter, og at han ikke er mindreårig.
- **Sak 8:** Når det gjelder klagerens alder, bemerker UNE at det ifølge resultatet av aldersundersøkelsen er lite sannsynlig at oppgitt alder er korrekt, til tross for dette, mener UNE, i likhet med UDI, at det ikke er tilstrekkelige holdepunkter for å fravike klagerens egne opplysninger om alder. Det er dermed lagt til grunn at klageren har oppgitt korrekt fødselsår til norske myndigheter, og at han er å anse som enslig mindreårig asylsøker på vedtakstidspunktet.
- **Sak 9:** UNE er enig med UDI i at klageren ikke har sannsynliggjort sin oppgitte alder under asylintervjuet. Klageren har heller ikke gitt en tilstrekkelig god forklaring på det avviket som foreligger mellom oppgitt alder og den alderen det konkluderes med i aldersundersøkelsen. UNE mener det heller ikke foreligger andre opplysninger som gir særskilt grunn til å betvile resultatet av aldersundersøkelsen. UNE legger etter dette til grunn at klageren har gitt feilaktige aldersopplysninger til norske myndigheter, og legger derfor ikke til grunn at klageren er mindreårig. UNE bemerker at det at klageren har gitt feilaktige opplysninger til norske utlendingsmyndigheter er egnet til å svekke klagerens generelle troverdighet.
- **Sak 10:** UNE er enig i UDIs vurdering av klagerens alder, og legger til grunn at han er født i 1996. Det vises til konklusjonen på alderstesten, sammenholdt med at det er momenter ved klagerens opplysninger knyttet til hans alder, som svekker opplysningens troverdighet. Det vises til at klageren har gitt delvis motstridende opplysninger om sin alder og skolegang. Det vises til at han i politiregistreringen oppga å ha syv års skolegang fra 2004 til 2011. Av karakterutskriften han fremla i klageomgangen, følger det derimot at han fullførte 8.klasse skoleåret 2010/2011. Det vil også si at han må ha begynt i 1.klasse i 2003. UNE viser videre til at dersom klageren gikk i 8.klasse i skoleåret 2010/2011, må han ha begynt på skolen da han var seks år gammel. Ifølge blant annet rapport fra UK Home Office: 'Country of Origin Information Report Eritrea' av 18.09.2013, er barn i skolepliktig alder i Eritrea fra de er syv år gamle. Uten at det har hatt avgjørende betydning, mener UNE det er påfallende at klageren ikke fortalte – dersom opplysningene stemmer – at han begynte et år for tidlig på skolen, da han både i politiregistreringen og asylintervjuet ble oppfordret til å fortelle om skolegangen sin. Samlet sett finner UNE å kunne tiltre UDIs fastsettelse av klagerens alder.

I disse sakene fremstår det tydeligere hvilken vekt UNE har lagt på de ulike aldersmomentene og begrunnelsen for dette, enn hva som er tilfellet i de gjennomgåtte vurderingene gjort av UDI (se avsnitt 4.6).

I alle de ti sakene har representanten/vergen kommet med en aldersuttalelse, og i seks av sakene har saksbehandler hos UDI gitt sin mening om søkerens alder. UNE nevner kun vergens kommentar i to av sine aldersvurderinger, og ingen av aldersuttalelsene fra UDIs saksbehandler. Vi mener at uttalelser fra representanter og UDIs saksbehandler er relevante momenter i en aldersvurdering, og UNE bør derfor ta stilling til disse.

Det er påfallende hvor stor vekt som legges på den medisinske aldersundersøkelsen. Det ses i den følgende formuleringen, som fremkommer i flere av sakene:

Det er etter UNEs mening ikke gitt en tilstrekkelig god forklaring på det avviket som foreligger mellom oppgitt alder og den alderen det konkluderes med i aldersundersøkelsen.

Utgangspunktet for vurderingen er om det foreligger opplysninger som kan sette resultatet av den medisinske aldersundersøkelsen til side. UNE ser ut til å ønske en forklaring på hvorfor resultatet fra aldersundersøkelsen er høyere enn oppgitt alder. Dette er en annen tilnærming enn å tillegge vekt til ulike aldersmomenter i en helhetsvurdering. Videre kan det fremstå som en vanskelig oppgave for en klager å gi en 'god forklaring på det avviket som foreligger', gitt at dette krever medisinskfaglig kompetanse. Vi anbefaler at UNE legger mindre vekt på resultatet fra medisinske aldersundersøkelser i en helhetlig vurdering av alder.

4.8 Advokatens rolle

På vegne av Norsk Folkehjelp²³⁷ og Advokatforeningen har advokat Cecilie Schjatvet utarbeidet retningslinjer²³⁸ for samarbeidet mellom hjelpeverger (som nå kalles representanter i ankomstfasen) og advokater i asylsaker til enslige mindreårige. Retningslinjene sier at advokatoppdraget i saker til enslige mindreårige normalt vil innebære at det brukes fra ½ til ¾ time på gjennomgang av aldersundersøkelse og eventuelt utarbeidelse av kommentar til resultatet av undersøkelsen.

I ni av sakene vi har gjennomgått kan vi se at advokaten har engasjert seg i aldersspørsmålet. I tre av sakene kan vi ikke se nøyaktig hva advokaten har anført fordi vi ikke har aldersuttalelsen fra advokaten/advokatklagen, og uttalelsene ikke er fullt sitert i vedtaket. I en av sakene har advokaten oppgitt at han ikke har kommentarer til resultatet fra aldersundersøkelsen, og i en av sakene har UDI ikke mottatt uttalelse. Dette til tross for at søkerne i undersøkelsen i begge saker blir vurdert til å være over 18 år. I en tredje sak inneholder advokatklagen ikke informasjon om alder, selv om alderen i UDIs vedtak blir oppjustert med tre år til over 18 år. Vi kan ikke se at advokaten har gjort en egen vurdering av søkerens alder i noen av sakene.

Vi har funnet tre saker der aldersuttalelser fra advokaten er gjengitt i dokumentene vi har:

- **Sak 1:** Klager stiller seg uforstående til at alderen hans nå settes til 17 år.

²³⁷ Norsk Folkehjelp hadde ansvaret for opplæring og oppfølging av representanter fram til Fylkesmannen overtok disse oppgavene 1.7.2015.

²³⁸ *Veiledning for hjelpeverger og advokat i arbeid for enslige mindreårige asylsøkere*, revidert 23.1.2014 (tilgjengelig fra: <https://www.advokatforeningen.no/radgivning/roller-og-oppdrag/asyladvokat1/veiledning-for-hjelpeverger-og-advokat-i-arbeid-for-enslige-mindrearige-asylsokere/>).

- **Sak 2:** Søker opplyste ved ankomstintervjuet at han ble født to år etter at Taliban kom til makten i Afghanistan. Dette er opplysninger han har fått av sin mor. Tolken oversatte dette til 1996. Søker opplyste under asylintervjuet at dette var en feilaktig tolkning av det han hadde sagt. Søker har aldri sagt at han var født i 1996. De opplysninger han gav til tolken som hevdet dette, tilsa at han var født i 1998, slik han senere også har hevdet. Det er således feil når UDI fremstiller dette som den originalt oppgitte alder. Søker ønsket på denne bakgrunn å få en ny vurdering av alderen. UDI ba på denne bakgrunn av en ny vurdering av søkerens alder, men basert på den samme undersøkelsen der det var opplyst at søker hevdet å være 17 år. Det bes om at det blir foretatt en ny undersøkelse av søker. Det fremstår på denne bakgrunn som at UDI mener at (søkerens navn anonymisert) egne opplysninger om alder ikke kan legges til grunn og har endret fødselsåret hans fra 1998 til 1996. (Søkerens navn anonymisert) anfører at UDI har vurdert alderen hans uriktig og opprettholder at hans virkelige fødselsår er 1998.
- **Sak 3:** Det anføres at alderstestene er usikre og at resultatet bør brukes varsomt.

I spørreundersøkelsen blant representanter (se avsnitt 1.5) ble det følgende spørsmålet stilt: 'Hvordan har du opplevd advokatens arbeid i saker der det har vært tvil om alderen til den enslige mindreårige du har vært representant/verge for?' 33 prosent svarte ofte dårlig eller ofte svært dårlig. 37 prosent svarte like ofte bra som dårlig, mens 11 prosent svarte ofte bra. Ingen mente at advokatens arbeid var svært bra. 19 prosent mente at spørsmålet var uaktuelt for dem. Videre kommenterte to representanter advokatens arbeid under feltet 'Eventuelle øvrige kommentarer':

- *Har nesten aldri opplevd at advokaten har tatt seg tid til å vurdere alder.*
- *Noen advokater er engasjerte og gjør en god jobb, andre er fjerne.*

Delresultatene fra den medisinske aldersundersøkelsen er ikke en del av asylsakens dokumenter hos UDI. UDI får kun tilsendt hovedkonklusjonen fra undersøkelsen som er sammenstilt av Jens Grøgaard. Advokaten får ikke automatisk innsyn i delresultatene. Disse må eventuelt etterspørres. De ansatte vi har hatt samtale med i Barnefaglig enhet i UDI opplyser at de ikke husker å ha opplevd at disse dokumentene har blitt etterspurt av advokater. Det kan selvsagt stilles spørsmål ved hvorvidt det er nyttig for advokater, som ikke er medisinerer, å se disse dokumentene. Fordi aldersvurderingen kan være avgjørende for utfallet av saken, er det likevel underlig at advokater ikke etterspør disse. Advokater bør til en viss grad sette seg inn i de medisinske metodene og kritikken reist mot disse. Det må samtidig ses hen til den begrensede tiden advokater har til rådighet for arbeid med aldersvurderinger. Av rettssikkerhetshensyn er det problematisk om advokater ikke kan engasjere seg tilstrekkelig i aldersspørsmålet av kapasitetshensyn.

Det ovennevnte indikerer at kvaliteten på advokaters arbeid med aldersvurderinger er varierende, og samlet sett ikke god nok. Dette samsvarer med funn i Redd Barna og NOAS' rapport om aldersvurderinger fra 2006²³⁹. I forbindelse med 2006-rapporten ble det, som i nåværende rapport, gjennomgått 50 enkeltsaker. Det ble den gang konkludert med at kvaliteten på advokatenes arbeid i forbindelse med aldersundersøkelsene i de gjennomgåtte sakene var svært varierende. Rapporten sier videre at det er en del advokater som nedlegger en betydelig innsats i sakene hva gjelder aldersvurdering, men at det også er mange søkere som mottar svært sparsommelig bistand.

På grunn av betydningen av alder for asylsaken og søkerens generelle situasjon, anbefaler NOAS og Redd Barna at advokater alltid engasjerer seg i aldersspørsmålet i saker der myndighetene har reist

239 Redd Barna og NOAS, *Mamma vet hvor gammel jeg er – En kartlegging av aldersvurderingen av enslige mindreårige asylsøkere*, 2006.

tvil om en søkers alder. Vi anbefaler også at representanter kontakter Vergeforeningen for å få tips om advokater som har særlig kompetanse og interesse for saker til enslige mindreårige og aldersvurdering. Representanten kan deretter formidle advokatønsket til UDI.²⁴⁰

4.9 Oppsummering

Medisinske aldersundersøkelser brukes i svært stor grad i Norge. Praksisen for hvem som aldersundersøkes er i strid med utlendingsloven. I følge utlendingsloven må det foreligge tvil om alder etter en konkret, individuell vurdering dersom aldersundersøkelse skal gjennomføres. Loven åpner ikke for at det vurderes å være tvil om alder for en hel gruppe, og UDIs praksis med å aldersundersøke alle som oppgir å være enslige mindreårige mellom 15 og 18 år er i strid med loven. I saksgjennomgangen har vi funnet saker der det er gjennomført aldersundersøkelse, selv om saksbehandlerne mener at oppgitt alder kan stemme. Praksisen er også i strid med FNs retningslinjer, som sier at aldersundersøkelser kun bør gjennomføres dersom det er rimelig grunn til å tvile på oppgitt alder og som en siste utvei.

Usikre metoder kan føre til at mindreårige feilaktig vurderes å være over 18 år. Medisinske aldersundersøkelser er svært kostnadskrevende, og kan være psykisk belastende for søkerne. Medisinske aldersundersøkelser bør bare brukes når det er rimelig tvil om søkerens alder, og en slik tvil bør begrunnes. Det bør utformes nærmere retningslinjer for når det foreligger tvil om alder (hva som skal til for at det skal gjennomføres aldersundersøkelse).

Resultatet fra de medisinske aldersundersøkelsene tillegges for stor vekt når alder fastsettes, og UDI og UNE bør tillegge disse undersøkelsene mindre vekt enn hva som er praksis i dag.

UDI og UNE gjør ikke en helhetlig aldersvurdering i samsvar med FNs retningslinjer. FNs retningslinjer sier at det i vurderingen må ses hen til psykososial utvikling, noe som i dag ikke gjøres systematisk.

Aldersuttalelser fra representanter, saksbehandlere og ansatte på omsorgssenter/mottak bør være grundige, og vektlegge søkerens psykososiale utvikling. Utseende er ikke en god indikator på alder, og bør derfor ikke tillegges særlig vekt. Både representanter og saksbehandlere hos PU og UDI har behov for kompetanseheving på aldersvurderinger.

PUs aldersvurderinger bør ikke tillegges vesentlig vekt når UDI fastsetter alder. Uttalelser fra omsorgssenter og mottak bør tillegges betydelig vekt i en helhetlig vurdering av alder, forutsatt at uttalelsene er av god kvalitet.

UDI bør undersøke hvordan aldersopplysninger fra andre land er innhentet. Om alderen registrert i et annet land er basert på en aldersundersøkelse, bør UDI kartlegge hvilke metoder som er blitt benyttet og hvordan resultatet fra undersøkelsen er anvendt i aldersfastsettelsen.

UDI bør sørge for at det tydelig fremgår i vedtaket hvilken vekt ulike aldersmomenter tillegges, og hva som er begrunnelsen for den konkrete vektingen. UDI bør sikre regelmessig drøfting og sammenligning av konkrete aldersvurderinger, for å unngå forskjellsbehandling i vektingen av ulike aldersmomenter.

²⁴⁰ UDI, *Informasjon, veiledning og fritt rettsråd, samt tildeling av advokat i asylsaker, jf. utlendingsloven § 92 og utlendingsforskriften §§ 17–17 til 17–20*, RS 2010-074 (tilgjengelig fra: http://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-074/#_Toc345335712).

UNE ser i rapportens saksutvalg i liten grad hen til aldersuttalelser fra representanter og UDIs saksbehandlere. Uttalelser fra representanter og UDIs saksbehandlere er relevante momenter i en aldersvurdering, som UNE bør ta stilling til.

UNE bør lage skriftlige retningslinjer for aldersvurdering, og utvikle statistikk som gjør det mulig å hente ut pålitelige tall om hvor ofte de endrer klageres alder fra UDIs vurdering.

Undersøkelser gjort i forbindelse med denne rapporten indikerer at kvaliteten på advokaters arbeid med aldersvurderinger er varierende. Advokater bør alltid engasjere seg i aldersspørsmålet i saker der myndighetene har reist tvil om alder.

5 Psykososial aldersundersøkelse

5.1 Innledning

Det finnes ingen metode som med sikkerhet kan fastsette en ukjent alder, siden barn og unges utvikling ikke kan knyttes direkte til kronologisk alder. Medisinske aldersundersøkelser er heftet med stor usikkerhet. I dag gjøres det ikke en helhetlig vurdering av alder i samsvar med FNs retningslinjer. Det ses ikke systematisk hen til psykologisk utvikling i tillegg til fysisk utvikling.

FNs retningslinjer og en gjennomgang av dagens norske praksis, viser behov for endringer i systemet for aldersvurderinger for å ivareta enslige mindreårige asylsøkeres rettigheter. En løsning kan være innføring av psykososiale aldersundersøkelser. Ingen former for aldersundersøkelse bør gjennomføres med mindre det foreligger rimelig tvil om søkerens oppgitte alder. Ved slik tvil vil aldersvurderinger bli bedre med to ulike undersøkelser, tatt i betraktning at ingen metode er sikker. Bruk av to metoder vil gi et sikrere resultat enn bruk av kun én metode. Ved bruk av psykososiale undersøkelser vil psykologisk utvikling undersøkes, i tråd med FNs retningslinjer. Vi ser ingen grunn til å tro at bruk av psykososiale metoder alene kan danne grunnlag for å fastsette en mer presis alder enn ved bruk av medisinske metoder. Det finnes ikke forskning som viser en direkte sammenheng mellom psykologisk utvikling og kronologisk alder²⁴¹, på samme måte som fysisk utvikling ikke kan knyttes direkte til kronologisk alder (se også avsnitt 4.4.1.). En kombinasjon av metodene kan styrke aldersvurderinger.

Manglende retningslinjer for gjennomføring av psykososiale aldersundersøkelser kan ha resultert i at det i europeiske land legges mer vekt på medisinske aldersundersøkelser.²⁴² Vektlegging av medisinske aldersundersøkelser kan bygge på en oppfatning om at medisinske metoder er mer pålitelige. Dette kan innebære at usikre medisinske undersøkelser gis uberettiget legitimitet i søken etter en teknisk enkel løsning på et komplekst problem.²⁴³

Utfordringer med å vurdere en persons psykososiale utvikling i forhold til kronologisk alder, er ikke et tilstrekkelig godt nok argument for at psykososiale aldersundersøkelser ikke bør innføres. På generelt grunnlag mener vi at barn og unges psykososiale utvikling er av større betydning for hvordan de vil klare seg videre i livet enn fysisk utvikling. Slik vi ser det involverer det dermed mindre risiko om en mentalt moden 16-åring blir vurdert som overårig enn om en mentalt umoden 16-åring blir vurdert som over 18 år etter medisinsk aldersundersøkelse. Ved bruk av enhver metode må tvil om en søkers alder komme søkeren til gode. Før psykososiale aldersundersøkelser eventuelt innføres, må det utvikles en metode for hvordan dette bør gjøres. Et forskningsprosjekt må også undersøke hvilke feilmarginer som skal legges til grunn.

UNICEF Norge bekrefter at norsk praksis for aldersvurderinger bryter FNs retningslinjer, og støtter anbefalingen om psykososial aldersundersøkelse:

241 Samtale med Turid Suzanne Berg-Nielsen ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse helseregion Øst og Sør 29.5.2015.

242 SCEP, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, mai 2011.

243 UNICEF, *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, mai 2011.

UNICEF Norge mener at norsk praksis knyttet til aldersvurderinger er et brudd med FNs retningslinjer. UNICEF Norge mener at det ikke er tilstrekkelig at det gjennomføres en medisinsk aldersundersøkelse, og at det i tillegg bør innføres en psykososial aldersvurdering som gjøres av fagperson jf. UNICEF Age Assessment: A technical tool (eksempelvis psykolog). En psykososial aldersvurdering må gjøres tidlig i prosessen, for å sikre at barn får deres rettigheter oppfylt og at sårbarhet (for eksempel psykiske helseproblemer) avdekkes tidlig. Dette er viktig for å kunne gjøre en vurdering av hvilken oppfølging som vil være til barnets beste. UNICEF støtter forslaget om at det legges opp til en mer kontinuerlig vurdering av alder, hvor blant andre ansatte i mottak kan komme med innspill til vurderingen. Det avgjørende er likevel at det gjennomføres en helhetlig vurdering, som er tilrettelagt for barn, og hvor det gis tilstrekkelig informasjon om gjennomføring, utfall og mulige konsekvenser av aldersundersøkelsen.²⁴⁴

Turid Berg-Nielsen, forskningsleder ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse, støtter at det innføres psykososiale aldersundersøkelser, og at denne undersøkelsen gjøres samtidig med en kartlegging av sårbarhet og psykisk helse.²⁴⁵ Marianne Jakobsen ved Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, støtter også at det innføres psykososiale aldersundersøkelser.²⁴⁶ Anders Hjern og Henry Ascher, begge professorer og overleger, skriver følgende:

Den stora interindividuella variationen i fysisk mognad i tonåren gör det osannolikt att nya metoder, t ex MR, kan innebära annat än marginella framsteg. En rimlig utgångspunkt för fortsatt utvecklingsarbete vore därför att erkänna att det saknas förutsättningar för medicinska metoder för kronologisk åldersbestämning med den exakthet som asylprocessen kräver och i stället utreda den brittiska modellen baserad på psykosociala metoder för åldersbedömning²⁴⁷

Barnefaglig enhet i UDI opplyser at de er åpne for psykososiale aldersundersøkelser som et tillegg til de vurderingsmomentene som finnes i dag, og de støtter tiltak som kan være med å forbedre aldersvurderingene.²⁴⁸

5.2 Hva er psykososial aldersundersøkelse?

Psykososiale aldersundersøkelser har to mål:

1. Gjøre aldersfastsettelse mer nøyaktig
2. Avdekke eventuelle behov for oppfølging som søkeren har

Målsettingen med psykososiale aldersvurderinger er todelt. For det første å gjøre en vurdering av hva som sannsynligvis er søkerens kronologiske alder. For det andre å kartlegge oppfølgingsbehov som søkeren måtte ha.²⁴⁹ Informasjon fremskaffet i en psykososial aldersundersøkelse vil kunne bidra i en vurdering av hva som er til barnets beste, særlig sett hen til sårbarhet og spesielle behov. Det er uansett nødvendig at det innføres systematisk kartlegging av asylsøkeres oppfølgingsbehov (se avsnitt 5.4.2.1).

244 E-post fra UNICEF av 8.6.2015.

245 E-post fra Turid Berg-Nielsen av 29.5.2015.

246 E-post fra Marianne Jakobsen av 18.12.2015.

247 Anders Hjern og Henry Ascher, *Svårt att säkert fastställa ålder hos asylsökande barn*, Läkartidningen 43/2015 (tilgjengelig fra: <http://www.lakartidningen.se/Klinik-och-vetenskap/Kommentar/2015/10/Svart-att-sakert-faststalla-alder-hos-asylsokande-barn/>).

248 Samtale med Barnefaglig enhet i UDI 5.3.2015.

249 International Organization for Migration og det Østerrikske innenriksdepartementet, *RESOURCE BOOK for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking*, mars 2006.

Vi har i arbeidet med denne rapporten funnet lite informasjon om hvordan psykososiale aldersundersøkelser bør gjøres og hva de bør inneholde. Separated Children in Europe Programme og UNICEF bekrefter at det er lite informasjon tilgjengelig om hvordan psykososiale aldersundersøkelser gjennomføres, til tross for at psykososiale aldersundersøkelser i stor grad vektlegges i internasjonale retningslinjer.²⁵⁰

Vi kjenner ikke til at det har blitt forsket på psykososiale aldersundersøkelser. I Sverige har Sosialstyrelsen²⁵¹ et ønske om å følge med på metodeutvikling for psykososiale aldersundersøkelser.²⁵² De opplyser at de for øyeblikket ikke har kjennskap til forskning på området, siden kartleggingsarbeidet ikke er påbegynt. Statens beredning för medicinsk och socialutvärdering skal i nærmeste framtid gjøre en kartlegging for å få en systematisk kunnskapsoversikt på feltet. Hva som kommer frem i dette arbeidet vil avgjøre hva Sverige gjør videre.²⁵³

Psykososiale aldersundersøkelser kan omhandle søkerens sosiale historie (for eksempel opplysninger om familie), ulike aktiviteter som søkeren har deltatt i, utdanning og grad av uavhengighet og evne til å ta vare på seg selv.²⁵⁴ For å gi et inntrykk av hva en psykososial aldersundersøkelse kan være, vil vi i de følgende avsnittene beskrive to eksempler på retningslinjer for slike undersøkelser vi har funnet i arbeidet med rapporten.

5.2.1 Eksempler på psykososiale aldersundersøkelser

5.2.1.1 Storbritannia

I Storbritannia gjør sosialtjenesten psykososiale aldersvurderinger av enslige mindreårige asylsøkere (se vedlegg 4). Det finnes ikke en lovregulert prosedyre eller sentrale retningslinjer for hvordan dette skal gjøres. Dagens måte å gjøre aldersvurderinger på har utviklet seg gjennom praksis i sosialtjenesten og gjennom rettspraksis.²⁵⁵ I den såkalte Merton-dommen²⁵⁶ nedsettes retningslinjer for gjennomføring av aldersvurderinger i saker til enslige mindreårige, der søkeren mangler dokumenter som beviser oppgitt alder. Flere retningslinjer har også fremkommet i senere rettsavgjørelser. Aldersvurderinger som er i samsvar med rettspraksis kalles gjerne 'Merton compliant'.²⁵⁷ Her er en oversikt over retningslinjer for aldersvurderinger som er etablert gjennom rettsavgjørelser²⁵⁸ (vår oversettelse):

250 SCEP, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*, 2012; SCEP, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, mai 2011; UNICEF, *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, mai 2011.

251 Sosialstyrelsen er en statlig myndighet underlagt Sosialdepartementet, og jobber særlig rettet mot ansatte og beslutningstakere innenfor sosial- og helsetjenesten (<https://www.socialstyrelsen.se/omsocialstyrelsen>).

252 Sosialstyrelsen, *Medicinsk åldersbedömning för barn i övre tonåren*, 26.6.2012 (tilgjengelig fra: <http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18780/2012-6-54.pdf>).

253 E-post fra Sosialstyrelsen av 25.11.2015.

254 UNICEF, *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, mai 2011.

255 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

256 R (B) v London Borough of Merton [2003] EWHC 1689 (Admin).

257 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

258 Oversikten og referanser til rettsavgjørelser er hentet fra: Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.

- To kvalifiserte sosialarbeidere med tilstrekkelig opplæring bør gjøre aldersvurderingen.²⁵⁹
- Den unge har rett til å ha med seg en voksenperson ('appropriate adult') under aldersvurderingen.²⁶⁰ Dette bør være en uavhengig person, og helst en person som barnet selv velger.
- Sosialarbeiderne bør sjekke nøye at tolken snakker den rette dialekten/det rette språket, og at den unge og tolken forstår hverandre godt. Tolken bør ha erfaring med å tolke i situasjoner tilsvarende aldersvurderingsprosessen.²⁶¹
- Barnet må gis en fullstendig og nøyaktig forklaring på innholdet i og formålet med aldersvurderingen og sosialarbeidernes rolle.
- Sosialarbeiderne må ha en barnevennlig og sensitiv tilnærming, som inkluderer å sjekke at spørsmålene har blitt forstått og at det gis pauser.
- Sosialarbeiderne bør etablere så god kontakt som mulig med barnet og spørre åpne, ikke-ledende spørsmål. De bør være oppmerksomme på at barnet kan ha blitt instruert og at barnet kan ha blitt bedt om å svare på tilsvarende spørsmål flere ganger tidligere, som kan gjøre svarene mindre presise.²⁶²
- Det kan ikke gjøres en vurdering kun basert på fysisk fremtoning, vurderingen bør være helhetlig og se hen til barnets fysiske fremtoning, atferd, bakgrunn og troverdighet.²⁶³
- Enhver vurdering bør se hen til relevante faktorer fra barnets medisinske, familiære og sosiale bakgrunn, og sosialarbeideren bør søke å få fram den generelle bakgrunnen til barnet, inkludert hans eller hennes familiære omstendigheter og historie, hans eller hennes utdanningsbakgrunn og aktiviteter i løpet av de siste årene. Etnisk og kulturell informasjon kan også være viktig.²⁶⁴
- Sosialarbeideren har plikt til å begrunne en avgjørelse om at en søker som oppgir å være barn ikke er barn.²⁶⁵
- I løpet av vurderingen må barnet gis mulighet til å svare på punkter som sosialarbeideren tenker å holde mot han eller henne.²⁶⁶
- Om sosialarbeideren er i tvil, skal tvilen komme klageren til gode.
- Barnet bør gis en rettferdig og forsvarlig mulighet til å svare på viktige punkter i saken på et

259 R (B) v London Borough of Merton [2003] EWHC 1689 (Admin); Court of Appeal in A v Croydon LBC [2008] EWCA Civ and R (K) v Birmingham City Council [2011] EWHC 1559 (Admin).

260 R (FZ) v LB of Croydon [2011] EWCA Civ 9, CA.

261 R (AS) v LB of Croydon [2011] EWHC 2091 (Admin).

262 Ibid.

263 R (B) v London Borough of Merton [2003] EWHC 1689 (Admin).

264 Ibid.

265 R (B) v London Borough of Merton [2003] EWHC 1689 (Admin); A v London Borough of Croydon, WK v Kent Borough Council [2009] EWHC 939 (Admin); R (NA) v. London Borough of Croydon, [2009] EWHC 2357 (Admin).

266 R (B) v London Borough of Merton [2003] EWHC 1689 (Admin); R (on the application of NA) v. London Borough of Croydon, [2009] EWHC 2357 (Admin).

tidspunkt der en negativ avgjørelse ikke er endelig, slik at han eller hun har mulighet til å gi en forklaring eller tilleggsinformasjon som kan endre en slik avgjørelse.²⁶⁷

- Begrunnelsen for sosialarbeiderens avgjørelse skal være internt konsistent og ikke inneholde tydelige feil eller ha en utilstrekkelig forklaring for å ikke godta et svar fra barnet som fremstår som troverdig og konsistent.²⁶⁸
- Barnet bør informeres om konsekvensene av aldersvurderingen.
- Avgjørelsen må baseres på et solid grunnlag som forklares til barnet. Avgjørelsen bør gis skriftlig til personen og bør inneholde informasjon om klagerett.

London Asylum Seekers Consortium har sammenstilt retningslinjer for lokale myndigheter i London, i samarbeid med blant annet sosialarbeidere, UK Visas and Immigration, Coram Children's Legal Center og Refugee Council. Retningslinjene sier blant annet dette (vår oversettelse):

- Aldersvurderinger må være 'Merton Compliant' og utføres av to kvalifiserte sosialarbeidere som har opplæring innenfor feltet.
- Sosialarbeiderne må forklare sin rolle, hva som skal skje i intervjuet og hensikten med intervjuet.
- Sosialarbeiderne må ikke være dømmende eller konfronterende.
- Sosialarbeiderne må stille oppfølgings spørsmål for å avklare eventuelle uoverensstemmelser.
- Aldersvurderinger kan skje i ett intervju eller over en periode med flere intervjuer. Hvert intervju bør ikke vare lenger enn to timer.
- Det bør gis pauser under intervjuet, for eksempel en gang i timen, og sørges for at drikke er tilgjengelig.
- Det bør brukes en profesjonell tolk, og hans/hennes rolle må forklares den unge. Det må anerkjennes at tilstedeværelse av tolk kan påvirke dynamikken i intervjusituasjonen. Dette er særlig relevant ved aldersintervjuer, da man blant annet ser på toneleie, språkbruk i forhold til alder og motstrid.
- Det bør være en voksen observatør til stede under intervjuet.
- Tvil må komme den unge til gode.
- Vurderingen må ikke hovedsakelig basere seg på fysiske faktorer.
- Aldersvurderingen skal være helhetlig og se hen til sosiale, følelsesmessige og psykologiske indikatorer på alder og behov.²⁶⁹

267 R (FZ) v London Borough of Croydon, [2011] EWCA Civ 59.

268 R (AS) v LB of Croydon [2011] EWHC 2091 (Admin).

269 London Asylum Seekers Consortium, *Age Assessment Good Practice Guidance: Pan London Local Authority Practitioners Review of Current Practice*, 2013 (tilgjengelig fra: http://mertoncs.proceduresonline.com/pdfs/app_1_age_assess.pdf).

Videre skal sosialarbeiderne ifølge retningslinjene bruke et skjema under aldersvurderingen, kalt 'the Merton Compliant Age Assessment Form'. Skjemaet spesifiserer de ulike momentene aldersvurderingen bør bestå av, som delvis gjengis her (vår oversettelse; hele det originale skjemaet finnes i vedlegg 6):

Fysisk fremtoning, atferd

Alle vurderinger begynner med førsteinntrykk av fysisk fremtoning.

- *En innledende aldershypotese gjøres basert på høyde, ansiktstrekk (ansiktshår, ansiktlinjer, etc.), tonefall og generelt inntrykk.*
- *Det er viktig å ta hensyn til ulikheter avhengig av hvor personen kommer fra. For eksempel er det vanlig i noen kulturer at gutter får ansiktshår tidligere og at jenter utvikler seg i ulike aldre.*
- *Det er viktig å huske at livserfaringer og traumer kan påvirke aldringsprosessen.*
- *Når det gjelder atferd er det viktig å se hen til hvordan personen presenterer seg, stil, holdning og autoritet og relatere dette til hjemlandets kultur og hendelser i forkant av intervjuet, erfaringer fra reisen, etc.*

Personens samhandling under aldersvurderingen

Måten personen samhandler med sosialarbeideren på gir en indikasjon på hvorvidt personen responderer på en måte som passer for alderen.

- *Det er viktig å se hen til både den verbale og non-verbale atferden til personen. Sosialarbeideren bør observere faktorer som måten personen håndterer aldersintervjuet, virker han eller hun selvsikker eller overveldet.*
- *Ta hensyn til kulturelle faktorer, for eksempel kan noen se det som uhøflig å ha direkte øyekontakt.*
- *Husk å være oppmerksom på kulturelle forskjeller i holdning til eldre.*
- *Virker det som om personen er ukomfortabel med å snakke til en voksen?*
- *Husk at din posisjon vil bli sett som en maktposisjon, som kan påvirke måten personen samhandler med deg på; rollen din må klargjøres.*

Sosiale historie og familiesammensetning

Å etablere et så detaljert familietre som mulig vil hjelpe sosialarbeideren til å identifisere den sannsynlige alderen til personen sammenlignet med oppgitt alder. Foreldrenes alder, søsken og utvidede familie bør fremkomme. I tilfellet familiemedlemmer har gått bort, bør året og alderen på dødstidspunktet noteres. Å tegne et grafisk familietre er nyttig der navn på familiemedlemmer og alder kan inkluderes, som kan hjelpe personen til å bli mer nøyaktig samtidig som det gir personen mulighet til å føle seg involvert.

- *Gjør den unge oppmerksom på at du vet at å snakke om familien kan være smertefullt og vanskelig; for noen kan det være for smertefullt å åpne seg på dette tidspunktet. Dette må bli forstått og respektert.*
- *Det er viktig å klargjøre forholdet til foreldre og søsken, siden man i noen kulturer for eksempel kaller halvbrødre for brødre og stemor for mor.*
- *Spør også om en av foreldrene hadde mer enn én kone/mann.*
- *Notere klientenes opplysninger om hvordan de kjenner oppgitt alder.*

Utvikling

Spørsmål om type aktiviteter og roller som personen var involvert i før han/hun kom til Storbritannia kan ofte gi en indikasjon på alder.

- *Kulturelle hensyn må tas siden det i noen kulturer kan være normalt for en ung tenåring å jobbe fulltid. En person kan se ut til å svare på et spørsmål om alkohol på en sjenert måte fordi religionen ikke tillater dette.*
- *'Fortell meg hva du gjorde på fritiden din' er typen spørsmål som kan gi en idé om interesser og aktiviteter som er passende for alderen. Husk å relatere svar til hva som vil være passende i den unge personens hjemland og kultur.*
- *Spør om relasjoner med jevnaldrende på skolen/jobb/nabolaget.*
- *Det bør stilles spørsmål om aldersrelaterte ritualer; inkludert tvangsekteskap, og seksuelle forhold om det finnes.*
- *Husk at noen unge kan ha vært involvert i væpnet konflikt, ha vært barnesoldater, blitt seksuelt utnyttet og kan ha opplevde flere traumatiske situasjoner.*

Utdanning

Det er verdifullt for aldersvurderingsprosessen å få detaljerte opplysninger om personens utdanningsbakgrunn. Under er viktige fakta som må innhentes:

- Alder ved skolestart
- Antall fullførte år på skolen(e)
- Få frem eventuelle opphold i utdanning, eventuell hvor langt oppholdet var og hvorfor
- Navn og adresse på skoler
- Fagene på skolen

Uavhengighet/evne til å ta vare på seg selv

Å forstå nivået på evnen, erfaringen og tryggheten personen har når det gjelder å ta vare på seg selv kan være en indikator på alder. Sosialarbeideren kan spørre personen direkte om hvordan han/hun føler om å leve i en uavhengig setting, og observere reaksjonen.

- Har personen bodd hjemme eller har han/hun bodd alene/i en uavhengig setting?
- Er det et klart inntrykk av at personen aldri har bodd hjemmefra og har blitt ivaretatt av voksne?
- Har personen erfaring med å håndtere penger, betale regninger, gjøre avtaler, kjøpe mat og andre ting, etc.?
- Klarer personen å lage mer enn bare et helt enkelt måltid?
- Det er viktig å ta hensyn til den lokale situasjonen personen kommer fra, for eksempel krig, sult, og til kulturelle normer, for eksempel at det i noen land ikke forventes at menn skal ha huslige ferdigheter.
- Har personen uttrykt noen preferanser i løpet av samtalen for hvordan han/hun ønsker å bo i Storbritannia?
- Vil de involvere en risiko om personen bor alene? Gi en begrunnelse for dette.
- Sosialarbeideren kan forespeile et scenario for personen på dette tidspunktet eller på slutten av samtalen: dersom personen antas å være under 16 vil han eller henne bli plassert i fosterhjem hvor bestemte husregler må følges, og det vil bli forventet at han/hun kommer hjem til bestemte tidspunkt, etc. Reaksjonen på dette kan gi nyttig informasjon.

5.2.1.2 International Organization for Migration

International Organization for Migration og det Østerrikske innenriksdepartementet utarbeidet i 2006 en ressursbok til bruk i arbeid mot menneskehandel av barn.²⁷⁰ I slike saker er aldersvurdering viktig både for å gi beskyttelse og nødvendig oppfølging til den som har blitt utsatt for menneskehandel, og når det gjelder i hvilken grad menneskehandlere skal ilegges straff. I ressursboken er det laget retningslinjer for hvordan psykososiale aldersvurderinger kan gjøres. Utdrag fra retningslinjene presenteres her (vår oversettelse):

- Psykososial aldersvurdering bør svare på det følgende:
 - Hva slags støtte har personen behov for når det gjelder:
 - Organisering av hans/hennes dagligliv
 - Bolig
 - Struktur i hverdagen (jobb, utdanning, fritid)
 - Psykologisk støtte/håndtere traumer
 - Rettshjelp (veiledning, støtte, verge)
 - Utvikling av mellommenneskelige forhold, inkludert kjærlighetsforhold og seksuelle forhold særlig sett hen til fare for seksuell og kriminell utnyttelse
 - Metode:
 - To 1½ timer lange intervjuer (innenfor et tidsrom på cirka en uke) – dersom det ses bort fra betydelige forstyrrende faktorer som traumatiske reaksjoner og kultursjokk – for å få informasjon om spørsmålene nevnt ovenfor. Dette kalles 'clearing interview'.

²⁷⁰ International Organization for Migration og det Østerrikske innenriksdepartementet, *RESOURCE BOOK for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking*, mars 2006.

- Intervjuet bør gjøres av fagpersoner (psykiatere, psykologer, pedagoger, sosialarbeidere, etc.), på et språk personen kjenner, på en alderspassende måte og med en tillitsperson tilstede.
- Det skal ses etter tegn på alvorlig traumatisk reaksjon. Psykopatologiske symptomer i denne konteksten kan påvirke resultatet. Dette kan resultere i en gjentakelse av intervjuet på et annet tidspunkt.
- Om det under 'clearing interview' fremkommer økt behov for støtte innenfor områdene nevnt ovenfor og som er typisk for ungdommer, bør personen det gjelder overføres til et 'clearing centre'. Denne prosedyren bør også følges når intervjuet ikke gir pålitelige resultater, for eksempel på grunn av akutt traume.
- Kvalifiserte ansatte på senteret observerer atferd i cirka to uker, som kan gi mer informasjon om behov og bidra til aldersvurderingen.

Når det gjelder selve innholdet i aldersvurderingen, presenterer retningslinjene de samme punktene som finnes i 'the Merton Compliant Age Assessment Form' (se avsnitt 5.2.1.1).

5.3 utfordringer

Det er flere utfordringer knyttet til psykososiale aldersundersøkelser. Vi har identifisert tre utfordringer, som må møtes ved en eventuell innføring av psykososiale aldersundersøkelser.

5.3.1 Forhold som påvirker utviklingen

Det foregår en psykososial utvikling som er typisk for ulike aldersgrupper. Utviklingen som skjer i ungdomstiden er særlig relevant fordi de fleste enslige mindreårige asylsøkere som kommer til Norge oppgir å være mellom 15 og 18 år.²⁷¹ I en rapport fra desember 2014 om troverdighet i barns asylsaker²⁷², beskriver UNHCR den psykososiale utvikling ungdom går gjennom. Utvikling av hjernen skjer fram til rundt midten av 20-årene. I ungdomstiden skjer det særlig en utvikling av frontallappene, som gir økt evne til planlegging, abstrakt tenkning og språkutvikling. Det er tydelige endringer som skjer mellom tidlig og sen ungdomstid. Det er når ungdom kommer i sen ungdomsalder, 17–20 år, at de i større grad har evne til å regulere følelser, planlegge for fremtiden, vurdere risiko og tenke rasjonelt. Eldre ungdommer har en større evne til å se en situasjon fra ulike ståsted og til å tenke kritisk. De får gjerne et større ordforråd og en bedre evne til å forstå struktur i språket. Yngre ungdom tenker ofte mer konkret enn eldre ungdom, og baserer tanker på egne erfaringer. Med en større evne til å tenke abstrakt, kan eldre ungdom se en hendelse fra ulike perspektiver.

I sen ungdomstid utvikles vanligvis en bedre forståelse for ens personlige identitet, det vil si at man blir bedre kjent med seg selv og sine verdier. Før dette påvirkes ungdom lettere av andre, for eksempel av venner og personer i autoritetsposisjoner. Yngre ungdommer påvirkes mer av sosiale koder enn de som er eldre. At ungdom er mer mottakelige for sosial og følelsesmessig påvirkning, kan føre til at de tar dårlige valg basert på følelser i stedet for en vurdering av konsekvensene. Tenåringer klarer ofte ikke å kontrollere de følelsesmessige reaksjonene sine, og snakker og handler gjerne før de tenker. I en situasjon der en ungdom føler seg sint eller redd, vil han/hun ha mindre evne til å reflektere over sin psykiske tilstand. Dette kan gjøre det vanskelig å håndtere følelsesmessige reaksjoner i stressende situasjoner, som for eksempel under asylintervju. Vanligvis har eldre ungdommer i økende grad evnen til å trekke sammenhenger mellom atferd, tanker og følelser, og å tilpasse sine reaksjoner etter dette. Når ungdommenes ferdigheter er under utvikling, kan atferd virke uforutsigbar. De evner å kontrollere følelsesmessige reaksjoner i noen sammenhenger, men ikke i andre.

²⁷¹ http://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Barn_som_soker_asyl/Enslige_mindrearige_asylsokere_EMA/

²⁷² UNHCR, *The Heart of the Matter - Assessing Credibility when Children Apply for Asylum in the European Union*, desember 2014.

UNHCR understreker at det er viktig å være klar over at en rekke faktorer påvirker den psykologiske utviklingen. En persons psykologiske utvikling påvirkes av hans/hennes relasjon til omsorgspersoner og oppvekstforholdene ellers. For eksempel kan det å bli skilt fra omsorgspersoner eller bli utsatt for traumatiske opplevelser påvirke utviklingen. Ferdigheter nevnt ovenfor må stimuleres av miljøet rundt ungdommene for at de skal utvikles optimalt. Formell utdanning kan bidra til å utvikle ferdigheten til å tenke abstrakt. En slik ferdighet vektlegges mer i vestlige utdanningsystemer enn i andre.

I UNHCRs rapport nevnes en konkret asylsak til en 16 år gammel gutt fra Pakistan²⁷³, der saksbehandler uttaler at omstendighetene knyttet til hans krevende reise til Europa indikerer modenhet og at han klarer å ta vare på seg selv. På grunn av asylsøkende barns spesielle opplevelser kan de ha utviklet ferdigheter, som å ta vare på seg selv, men samtidig være forsinket i utviklingen av andre ferdigheter (som for eksempel leseferdigheter på grunn av manglende formell utdanning). Enslige mindreårige asylsøkere kan derfor være både motstandsdyktige og sårbare, og det er sannsynlig at enslige mindreårige asylsøkere ikke har samme utvikling som europeiske ungdom på samme alder.

Oppfattelse av barndom varierer fra kultur til kultur, og kulturelle normer påvirker hva man tenker barn bør vite. Det er for eksempel store variasjoner i type og mengde informasjon foreldre i ulike kulturer deler med barna sine, noen ganger avhengig av kjønn og om du har eldre eller yngre søsken. For eksempel kan den eldste sønnen i en afghansk familie få vite mer enn den yngste. Videre kan kultur, i tillegg til utdanningsnivå, påvirke hvordan man oppfatter tid, datoer og avstand. En ungdom som ikke har gått på skolen, aldri hatt klokke og kommer fra en jordbrukskultur, vil kanskje se tid i forhold til årstid eller avling og ikke i forhold til kalenderdatoer. Det er også forskjeller når det gjelder i hvilken grad folk fra ulike bakgrunner verbaliserer tanker og viser følelser. En studie referert til i UNHCRs rapport viser at samfunn kan ha kollektive mekanismer for å unngå å snakke om traumer. Det vises til et eksempel der mennesker fra Darfur bruker uttrykket 'å være borte i flere dager' for å beskrive situasjonen der rebeller kidnapper og voldtar kvinner.

UNICEF viser til at barn kan havne i situasjoner der de får erfaringer og ansvar som faller utenfor vår sosialt konstruerte definisjon av barndom. Eksempelvis i tilfeller der foreldrene med AIDS er døde, kan eldre jenter ofte ha omsorgsansvar for yngre søsken. Unge menn kan bli tvangsrekruttert til å delta i væpnet konflikt, med brutaliserte voksne menn som rollemodeller. Barn utsatt for menneskehandel og seksuell utnyttelse kan oppføre seg på seksualiserte måter, fordi de har lært å gjøre dette for å tiltrekke seg eller tilfredsstille klienter.²⁷⁴

I Storbritannia har aldersvurderinger blitt kritisert for å reflektere sosialt konstruerte forståelser for hvordan barn bør oppføre seg. Kritikken går ut på at barn kan bli sett på som ikke å være 'barnlige' nok, og kan bli feilvurdert til å være voksne når de krever sine rettigheter eller om de ikke fremstår som tilstrekkelig sårbare. Noen barn vurderes til å være for selvsikre, frekke eller aggressive. Disse karakteristikkene ses som å være typisk voksenatferd og ikke barneatferd. Det rapporteres om at i flere tilfeller har en ungdoms ønske om å klare seg selv og ha lite kontakt med sosialtjenesten, blitt sett på som tegn på at personen er voksen og ikke barn. Dette til tross for at mange av barna har vært skilt fra omsorgspersoner i lang tid, og er vant til å være uavhengige av voksne.²⁷⁵

273 Rapporten spesifiserer ikke i hvilket land gutten har søkt asyl, men rapporten er basert på forskning i Østerrike, Italia, Nederland, Sverige.

274 UNICEF, *Age Assessment: A technical note*, januar 2013.

275 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

Det er en forutsetning for innføring av psykososiale aldersundersøkelser at det ses hen til de ovennevnte forholdene i metodeutviklingen. Det er også nødvendig at undersøkelsen gjøres av en fagperson med tilstrekkelig kompetanse om barn og unges utvikling, og som har bred kunnskap om asylsøkerbarns erfaringer, bakgrunn og kultur.

5.3.2 Vektlegging av utseende

Ifølge Separated Children in Europe Programme kan aldersvurderinger som legger for stor vekt på utseende føre til tilfeldige og inkonsistente resultater. Det er store forskjeller i fysisk utvikling i ungdomstiden, og dette reflekteres i utseende.²⁷⁶ Bildene under illustrerer hvor ulikt personer i samme alder kan se ut. Personene på øverste rekke er alle 14 år, og alle personene på nederste rekke er 12 år.²⁷⁷

Selv like gamle barn som har vokst opp under samme forhold og med samme etniske bakgrunn, kan basert på en vurdering av utseende se ut til å ha et stort sprik i alder. Det er i tillegg viktig å være klar over at enslige mindreårige asylsøkere kan se eldre ut enn europeiske barn. Mange enslige mindreårige asylsøkere har vokst opp i fattigdom, og noen har jobbet (av eget valg eller under tvang). De kan også se eldre ut på grunn av andre spesielle erfaringer de har gjort seg i hjemlandet før de kommer til Europa.²⁷⁸ I noen deler av verden får gutter hårvekst i ansiktet mye tidligere enn europeiske gutter. For eksempel er det i noen deler av Afghanistan vanlig å få skjegg i 13–14 års alderen. Innenfor samme etniske gruppe er det også store variasjoner når det gjelder hvordan ungdom vokser og når man kommer i puberteten.²⁷⁹

Aldersvurderinger gjort i Storbritannia kritiseres for å legge for stor vekt på fysisk framtoning, og viser at det kan være vanskelig å balansere fysisk fremtoning med andre forhold i aldersvurderinger. Selv om sosialarbeidere anerkjenner at fysiske utviklingstrekk, som ansiktshår og tydelig adamseple, kan skje tidligere hos ungdom fra noen regioner, er det allikevel en oppfatning som fremkommer i mange aldersvurderinger at unge menn med en slik utvikling er over 18 år.²⁸⁰ Det ser ut til at aldersvurderinger som gjøres i Storbritannia, særlig under registrering av asylsøknaden men også av sosialarbeidere, primært er en rask visuell vurdering av hvorvidt søkeren ser eller ikke ser ut som et barn. Konklusjonen er nødvendigvis basert på en sosialt konstruert forståelse av hvordan et barn skal se ut.²⁸¹ Coram Children's Legal Centre mener at en aldersvurdering som kun baserer seg på utseende ikke er i samsvar med britisk rettspraksis (se avsnitt 5.2.1.1).²⁸²

I Storbritannia har det blitt lagt for stor vekt på søkerens utseende. Som sett i avsnitt 4.4.2, er dette også en utfordring i aldersvurderinger som gjøres av saksbehandlere i Norge. En vurdering av en søkers utseende er en naturlig del av en psykososial aldersvurdering. En slik vurdering må imidlertid gjøres svært forsiktig og ikke tillegges stor vekt, da ungdom utvikler seg ulikt utseendemessig.

276 S CEP, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*, 2012.

277 Bildet er hentet fra PowerPoint-presentasjonen til professor Noel Cameron vist under konferansen *Rettsikkerhet for asylsøkere nå!* avholdt på Røde Kors konferansesenter i Oslo 14.10.2015.

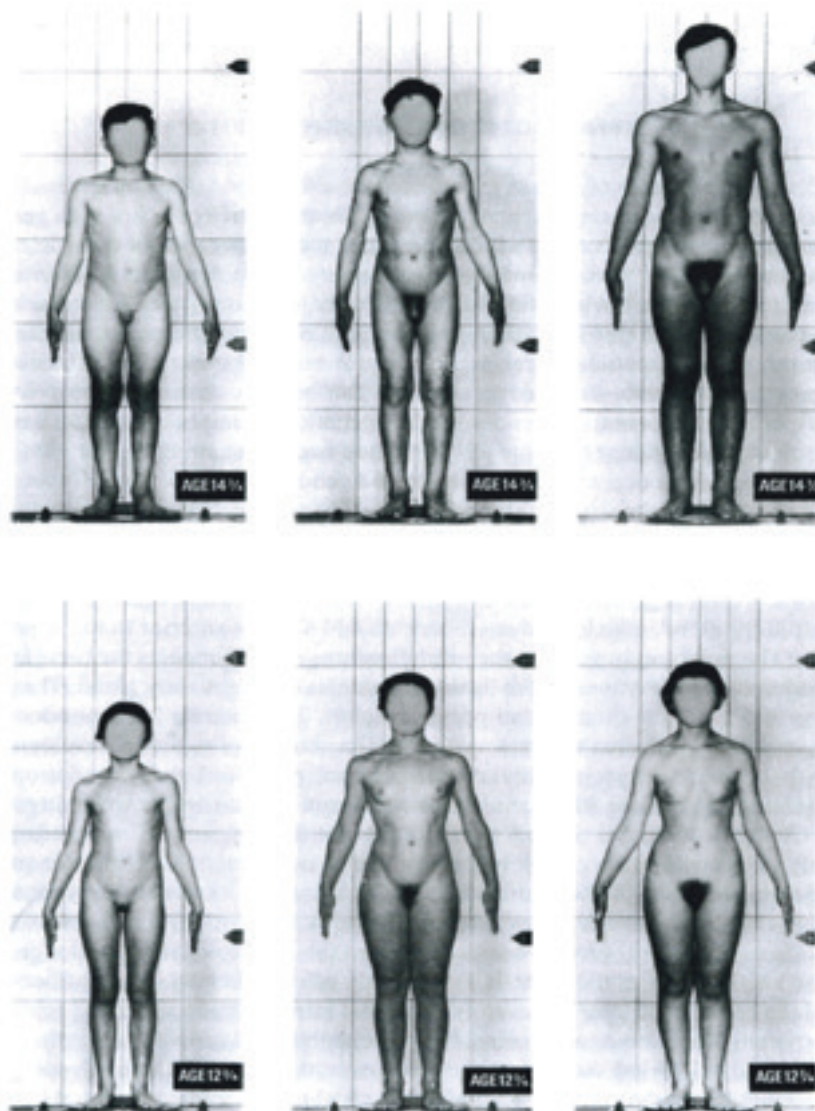
278 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

279 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

280 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

281 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

282 Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? - Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.



En aldersvurdering bør ikke basere seg på en sosialt konstruert forståelse av hvordan et barn bør se ut.²⁸³

5.3.3 Vurdering av troverdighet

Troverdighet er en problemstilling som kan oppstå under en psykososial aldersundersøkelse, på samme måte som under asylintervjuet og når asylvedtaket skal fattes. Vi erkjenner at det kan forekomme at asylsøkere ønsker å fremstå som yngre enn de er, med tanke på den fordelaktige behandlingen barn får i asylsystemet.

Den britiske Merton-dommen sier at dersom det er grunn til å tvile på søkerens uttalelser om alder, må det stilles utdypende spørsmål og gjøres en troverdighetsvurdering. Denne tilnærmingen har imidlertid blitt kritisert.²⁸⁴ Det rapporteres om at dette har medført at noen lokale myndigheter

²⁸³ Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

²⁸⁴ Anna Verley Kvittingen, *Negotiating childhood: Age assessment in the UK asylum system*, Working Paper Series no. 67, Refugee Studies Centre - University of Oxford, november 2010.

fokuserer for mye på troverdigheten til en søkes forklaring, i strid med plikten til å la tvilen komme søkeren til gode.²⁸⁵

Troverdighet bør ikke være et fokus i en psykososial aldersundersøkelse. Undersøkelsen bør ikke handle om hvorvidt søkerens forklaring er troverdig eller ikke, men vurdere sannsynlig alder med utgangspunkt i utvikling og behov. Formålet er å bidra til å etablere alderen og behovene til ungdommene. Om det fremkommer motstridende opplysninger i en aldersvurdering, bør det stilles utdypende spørsmål for å forsøke å oppklare situasjonen, men uten at det konkret tas stilling til hvorvidt søkerens forklaring er troverdig eller ikke.²⁸⁶

Vi legger til grunn at alle opplysninger dokumentert i forbindelse med en aldersvurdering legges til søkerens asylsak, og således blir tilgjengelig for asylsaksbehandlerne. Bruk av opplysninger fra en aldersvurdering i en troverdighetsvurdering av søkerens asylansøker blir dermed også en relevant problemstilling. UNHCR har uttrykt bekymring for at informasjon som samles i forbindelse med aldersintervju i Storbritannia har blitt brukt til å svekke en søkers troverdighet i forbindelse med asylsøknaden.²⁸⁷

Det kan være relevant å få informasjon om forfølgelsen asylsøkeren har blitt utsatt for når kronologisk alder skal vurderes. Dette bør imidlertid ikke være et fokus, da andre opplysninger om søkerens bakgrunn gjerne er mer relevante for å vurdere alder.²⁸⁸

Advokater har uttrykt at hos noen lokale myndigheter i Storbritannia legges det for mye vekt på grunnen til flukten og reisen til Storbritannia. Selv om årsak til flukten er relevant, er det ikke de eneste viktige kronologiske hendelsene når alder skal vurderes. Andre aspekter, som familie, skolegang og aktiviteter før flukten må vies tilstrekkelig oppmerksomhet.²⁸⁹

I Storbritannia skal asylsaksbehandleren vurdere all informasjon i saken når asylansøkerne vurderes. Dette inkluderer informasjon innhentet gjennom aldersvurderingen. I følge retningslinjer bør saksbehandler vurdere om en troverdighetstilstand oppstår i forbindelse med aldersvurdering omhandler kjernen av asylansøkerne eller kan endre utfallet av saken. Mindre motstrid mellom informasjon fra aldersvurderingen og informasjon gitt til utlendingsmyndighetene bør generelt ikke undersøkes nærmere eller vektlegges.²⁹⁰ Dette mener vi er tilnærmingen UDI og UNE bør følge ved en innføring av psykososiale aldersundersøkelser.

285 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

286 Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? - Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.

287 Ibid.

288 Anna Verley Kvittingen, *Negotiating childhood: Age assessment in the UK asylum system*, Working Paper Series no. 67, Refugee Studies Centre - University of Oxford, november 2010.

289 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

290 Asylum process guidance, *Assessing Age: instruction* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

5.4 Forslag til innføring av psykososial aldersundersøkelse

5.4.1 Forskningsprosjekt

Med utgangspunkt i kartleggingen vi har gjort i arbeidet med denne rapporten, ser det ikke ut til at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om psykososiale aldersundersøkelser. Det er derfor et behov for forskning på feltet. En metode for psykososiale aldersundersøkelser må være kvalitetssikret og basert på solid fagkunnskap. Vi anbefaler derfor at Justis- og beredskapsdepartementet utlyser midler til et forskningsprosjekt, der det utvikles en metode for gjennomføring av psykososiale aldersundersøkelser. I følge forskningsleder ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse region Øst og Sør, Turid Suzanne Berg-Nielsen, finnes det fagpersoner som er kvalifisert til å gjennomføre et slikt forskningsprosjekt. Hun understreker at personen(e) bør ha klinisk erfaring, erfaring med arbeid med flyktninger og forskerkompetanse.²⁹¹ Dette er også vår anbefaling.

Et forskningsprosjekt kan ta utgangspunkt i kartleggingsverktøy som allerede finnes, som verktøyene presentert i avsnitt 5.2.1. Det bør også gjøres ytterligere undersøkelser for å kartlegge eventuell forskning som foreligger, og det bør følges med på Sveriges arbeid på feltet. Berg-Nielsen ser for seg at semi-strukturert intervju er en metode som kan benyttes i psykososiale aldersundersøkelser. Ved bruk av denne metoden vil søkerne bli stilt de samme hovedspørsmålene, og avhengig av svarene får de også individuelt tilpassede oppfølgingsspørsmål.²⁹² Som en del av forskningsprosjektet bør det gjennomføres en pilot, der den utviklede metoden utprøves. Et slikt forskningsprosjekt vil innebære en mulighet for Norge til å lede an i arbeidet med aldersvurderinger, og resultatet av slik forskning vil være av interesse internasjonalt. Resultatet fra forskningsprosjektet vil avgjøre om det er grunnlag for å videreføre arbeid med psykososiale aldersundersøkelser, og hvordan dette arbeidet eventuelt bør foregå.

5.4.2 Prøveprosjekt

Dersom det gjennom forskningsprosjektet blir utviklet en god nok metode og et kartleggingsverktøy for psykososiale aldersundersøkelser, anbefaler vi at det deretter gjennomføres et prøveprosjekt der en gruppe søkere gjennomgår psykososial aldersundersøkelse. Psykososial aldersundersøkelse bør kun gjennomføres i tilfeller der det er rimelig tvil om en søkers alder. Prosjektet må evalueres, og det må på bakgrunn av evalueringen tas stilling til hvorvidt arbeidet skal videreføres og eventuelt i hvilken form. Dersom arbeidet videreføres over tid, mener vi det er en forutsetning at instansen som har fagansvaret for de psykososiale aldersundersøkelsene har ressurser til kontinuerlig videreutvikling og kvalitetssikring av metoden. Dersom psykososiale aldersundersøkelser innføres som en langvarig ordning, bør asylsøkere både på mottak og omsorgssenter gis mulighet til å gjennomgå slike aldersundersøkelser.

Oppsummert foreslår vi et prøveprosjekt der arbeidet med psykososiale aldersundersøkelser eksempelvis kan se slik ut:

- Psykososiale aldersundersøkelser gjennomføres som del av en utvidet helseundersøkelse på transittmottak. Det vil da i tillegg til tuberkuloseundersøkelsen gjøres en tidlig kartlegging av oppfølgingsbehov (knyttet til helse, sårbarhet og spesielle behov) og en psykososial aldersundersøkelse. Psykososial aldersundersøkelse og identifisering av oppfølgingsbehov gjøres i samme samtale.

²⁹¹ Samtale med Turid Suzanne Berg-Nielsen ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse helseregion Øst og Sør 29.5.2015.

²⁹² Ibid.

- Kartlegging av oppfølgingsbehov/psykososial aldersundersøkelse bør gjøres av fagperson som har nødvendig kompetanse innen fysisk og psykisk helse og barn og unges utvikling. Fagpersonene må ha kunnskap og erfaring om barn på flukt, inkludert sterk kulturell kompetanse. Personer med sykepleierutdanning og den nødvendige tilleggskompetansen kan være særlig aktuelle for en slik oppgave. Fagpersonene bør ikke være ansatt i utlendingsforvaltningen for å sikre uavhengighet i vurderingene. De kan eksempelvis være tilknyttet den kommunale helsetjenesten. Det vil være en fordel om fagpersonene får veiledning fra en uavhengig instans som har særlig kompetanse om psykisk helse og barn på flukt.
- Dersom det tidlig i samtalen fremstår som klart for fagpersonen at oppgitt alder er sannsynlig, bør ikke full psykososial aldersundersøkelse gjennomføres.
- Representanten bør være tilstede under samtalen, og det må brukes kvalifisert tolk (telefonolk kan være aktuelt).
- Dersom det etter psykososial aldersundersøkelse fortsatt er rimelig tvil om søkerens oppgitte alder, bør han/hun tilbys medisinsk aldersundersøkelse for å sikre en helhetlig vurdering før alder eventuelt oppjusteres av UDI. Hvorvidt søkeren tilbys medisinsk aldersundersøkelse avgjøres på bakgrunn av den psykososiale aldersundersøkelsen. Oppgitt alder bør bli stående dersom den psykososiale aldersundersøkelsen konkluderer med at oppgitt alder kan stemme, med mindre informasjon som fremkommer i saken på et senere tidspunkt tilsier en annen vurdering. Det kan være aktuelt at UDI tilbyr søkeren medisinsk aldersundersøkelse på et senere tidspunkt.
- Det må utarbeides detaljerte skriftlige retningslinjer for hvordan psykososiale aldersundersøkelser skal gjennomføres.

5.4.2.1 Psykososiale aldersundersøkelser som del av prosedyre for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov

Vårt forslag til innføring av psykososiale aldersundersøkelser bygger på UDIs og Helsedirektoratets anbefaling om at det innføres en prosedyre for tidlig kartlegging av asylsøkeres oppfølgingsbehov. I Norge mangler det en systematisk kartlegging av asylsøkere som har oppfølgingsbehov. NOAS og Redd Barna har lenge anbefalt at en slik identifiseringsmekanisme innføres, noe flere forskningsrapporter også anbefaler.²⁹³ I juli 2012 sendte Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet et oppdragsbrev til Helsedirektoratet og UDI, der departementene etterspør forslag til tiltak for å bedre situasjonen for sårbare asylsøkere i mottak. I sitt svar²⁹⁴ foreslo direktoratene 56 mulig tiltak. En rekke av tiltakene ble bestemt gjennomført, etter tilbakemelding fra departementene. Blant tiltakene som ble iverksatt var et pilotprosjekt for å kartlegge og styrke tidlig identifisering og oppfølging av søkere med særlige behov. Prosjektet ble gjennomført på Refstad ankomstransitmottak i 2013 og 2014. Formålet med prosjektet var 'å vurdere hvordan en mekanisme for systematisk identifisering av asylsøkere med oppfølgingsbehov bør innrettes i Norge'. Prosjektet innebar at nyankomne asylsøkere ble tilbudt en 20 minutters samtale med en helsefagarbeider for å kartlegge helsesituasjonen. Relevante opplysninger om nødvendige oppfølgingsbehov som fremkom under samtalen, ble med samtykke fra søkerne videreformidlet til helsetjenesten og UDI. Etter pilotprosjektet var gjennomført, mottok Helsedirektoratet og UDI 10 anbefalinger om hvordan et

²⁹³ Blant annet Institutt for samfunnsforskning rapport *Sårbar asylsøkere i Europa og Norge* (2010).

²⁹⁴ Brev fra Helsedirektoratet og UDI til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet om direktoratenes vurdering av anbefalingene fra pilotprosjektet for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov hos asylsøkere, datert 11.5.2015.

system for systematisk identifisering av asylsøkere med oppfølgingsbehov bør organiseres. I et brev fra direktoratene til departementene i mai 2015, fremkommer direktoratenes vurdering av anbefalingene fra pilotprosjektet. I brevet skriver direktoratene følgende:

Direktoratene mener det er viktig å styrke tidlig identifisering og oppfølging av asylsøkere med særskilte behov. Vi mener dette målet kan oppnås ved å innføre en systematisk identifiseringsmekanisme for å avdekke nødvendige oppfølgingsbehov hos asylsøkere. Av hensyn til den enkelte asylsøkers helse og sikkerhet, smittevern, samfunnssikkerhet og sikkerhet i mottak er det særlig viktig at helsemyndighetene og utlendingsmyndighetene får kjennskap til asylsøkere med alvorlige psykiske lidelser, alvorlige smittsomme sykdommer og andre særskilte behov for oppfølging.

...

Direktoratene mener manglende systematisk identifisering og oppfølging av asylsøkere med særskilte behov kan medføre at

- *søkeren kan utgjøre en fare for seg selv eller andre (samfunnssikkerhet, sikkerhet i mottak og smittevern)*
- *søkeren ikke får nødvendig helseoppfølging, tilrettelegging under asylprosedyren og ved innkvartering i mottak, og eventuell annen akutt oppfølging fra politiet eller barnevern*
- *søknaden om beskyttelse ikke blir tilstrekkelig opplyst*
- *søkeren ikke får informasjon om sine rettigheter og hjelpetilbud*
- *UDI, mottakene og helsetjenesten bruker unødvendig mye ressurser fordi relevante opplysninger kommer sent i asylprosessen, ansvarsforholdene mellom sektormyndighetene er uavklart og fordi det er uklare varslingsrutiner i mottak, mellom UDI og mottak, og mellom sektormyndighetene.*

...

Vi mener helsemyndighetene og utlendingsmyndighetene tidlig bør identifisere asylsøkere med oppfølgingsbehov for å kunne

- *ivareta sikkerheten i mottak og samfunnet for øvrig*
- *gi søkere nødvendig helseoppfølging og nødvendig oppfølging fra andre instanser (politi eller barnevern)*
- *gi søkere nødvendig tilrettelegging under asylprosedyren og ved innkvartering i mottak*
- *sikre at søknaden om beskyttelse er tilstrekkelig opplyst.*

En av anbefalingene fra pilotprosjektet var å innføre 'en innledende helsekartlegging i transittfasen for tidlig identifisering av asylsøkere med oppfølgingsbehov'. Direktoratene støtter denne anbefalingen. I denne forbindelse mener direktoratene at asylsøkerne bør gjennomføre følgende tre helseundersøkelser:

- **Innledende kartlegging av helse.** Dette innebærer at dagens tuberkuloseundersøkelse utvides med en 20 minutters samtale om helsesituasjonen. På bakgrunn av denne blir søkerne inndelt i ulike grupper (med tilhørende fargekode), basert på hvor akutte oppfølgingsbehov de vurderes å ha.
- **Oppfølgingsamtale.** Søkerne skal få tilbud om en utdypende oppfølgingsamtale, i tillegg til den innledende helsekartleggingen. Når denne skal gjennomføres er avhengig av hvilken fargekode som har blitt tildelt.
- **Førstegangshelseundersøkelse ved ankomst til ordinært mottak,** jf. Helsedirektoratets veileder for helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familieegjenforente (IS 1022-2010). Tilbudet om oppfølgingsamtale kan integreres i førstegangshelseundersøkelsen, med mindre den må gjennomføres før søkeren flytter til ordinært mottak.

Redd Barna og NOAS støtter anbefalingene fra Helsedirektoratet og UDI, og vi ser for oss at psykososial aldersundersøkelse kan være en del av den innledende helsekartleggingen. Direktoratene mener

at enslige mindreårige som bor på mottak bør omfattes av kartleggingen. Vi mener det er naturlig at innføringen av helsekartleggingen i første omgang starter med enslige mindreårige, siden dette er en særlig sårbar gruppe.

5.4.2.2 Kvalitet på metode og gjennomføring

For å sikre god nok kvalitet på metoden for psykososial aldersundersøkelse, må metoden baseres på forskning (se avsnitt 5.4.1). Det må i forskningsprosjektet kartlegges hvilke feilmarginer som bør legges til grunn, slik at usikkerhet knyttet til metoden er klarlagt og tvil kommer søkerne til gode. I tilfeller der det etter psykososial aldersundersøkelse fortsatt er rimelig tvil om alder, bør det også tilbys medisinsk aldersundersøkelse. Dette for å gjøre en helhetlig vurdering som er så grundig som mulig før alder eventuelt oppjusteres. En slik ordning vil styrke rettssikkerheten til søkerne.

For å sikre tilstrekkelig kvalitet på metodegjennomføringen, er det avgjørende at undersøkelsene gjennomføres av fagpersoner med nødvendig kompetanse. En kritikk som har blitt reist i Storbritannia, er at sosialarbeiderne som gjør aldersvurderinger ikke har tilstrekkelig opplæring. Dette har ført til ulikheter i kvalitet og i tilnærming til aldersvurderinger.²⁹⁵ Det har blitt lagt til grunn at sosialarbeidere har den nødvendige kompetansen til å gjøre aldersvurderinger med utgangspunkt i deres kompetanse til å gjøre sosialfaglige vurderinger.

Coram Children's Legal Centre (CCLC) mener imidlertid at det er en klar forskjell mellom sosialarbeidernes rolle når det gjelder arbeid med velferd og barnevern, og rollen der de gjør aldersvurderinger. CCLC opplever at mange sosialarbeidere gjør gode aldersvurderinger, som tar hensyn til kulturelle faktorer og behovet for å gjøre en helhetlig vurdering, som ikke bare er basert på fysisk fremtoning. Samtidig er det motsatte også tilfelle. Sosialarbeidere legger for mye vekt på fysisk fremtoning og for lite vekt på kulturelle faktorer og personlig bakgrunn. CCLC understreker at de fleste aldersvurderinger krever kunnskap om ulike land, kulturer og religioner. Det kan være behov for kunnskap om lokale kalendre, kulturelle forventninger og barns rolle og ansvar. Dette er en ny oppgave som mange sosialarbeidere ikke opplever at de er forberedt på, og som de ønsker opplæring i. På grunn av opplæringsbehovet, arrangerer noen lokale myndigheter internopplæring om aldersvurderinger. Slik opplæringen er ikke regulert.²⁹⁶

The Welsh Refugee Council (WRC) mener at det er særlig behov for at sosialarbeiderne får opplæring om kulturell og etnisk bakgrunn til de enslige mindreårige asylsøkerne, og om hvordan ungdom påvirkes av krig og de traumatiske reisene til Europa. I en rapport skrevet av WRC fremkommer det at sosialarbeidere ikke får noen systematisk opplæring i å gjøre aldersvurderinger. Sosialarbeidere har drevet egenutvikling gjennom egen erfaring med å gjøre aldersvurderinger og ved å lese om temaet på eget initiativ. Children's Commissioner for Wales mener det er behov for opplæring av sosialarbeiderne.²⁹⁷

Erfaringen fra Storbritannia tilsier at det er personer med særlig kompetanse som bør gjøre psykososiale aldersvurderinger. Det bør være fagpersoner som har erfaring med arbeid med barn på flukt, og som har kunnskap om disse barnas erfaringer, opplevelser og kulturelle bakgrunn. Det

295 House of Lords and House of Commons - Joint Committee on Human Rights, *Human Rights of unaccompanied migrant children and young people in the UK*, første rapport sesjon 2013–14; Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

296 Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? - Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.

297 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

må videre være personer som har kompetanse til å undersøke barn og unges psykososiale utvikling. Personene må også ha kompetanse til å gjenkjenne symptomer på psykisk uhelse, og hvordan eventuelle psykiske helseproblemer påvirker den psykososiale utviklingen og måten barn og unge kommuniserer på. Ved hjelp av en slik kompetanse, kan det under en psykososial aldersundersøkelse gjøres en analyse av hvorvidt individuelle forhold har gjort at en ungdom har hatt en psykososial utvikling som skiller seg fra andre ungdommer. Vi foreslår at fagpersonene er de samme som gjennomfører en innledende helsekartlegging. Sykepleiere med den nødvendige tilleggskompetansen er derfor særlige aktuelle for arbeid med psykososiale aldersundersøkelser. I UDI og Helsedirektoratets forslag om tidlig helsekartlegging²⁹⁸, er det også lagt opp til at sykepleiere gjennomfører kartleggingssamtalen. Fagpersonene må gis tilstrekkelig opplæring i bruk av metoden, og få god veiledning underveis i arbeidet. Selv om selve samtalen gjennomføres av én fagperson, bør rapporten fra undersøkelsen gjennomgås, kvalitetssikres og underskrives av ytterligere en fagperson.

Den foreslåtte organiseringen av psykososiale aldersundersøkelser innebærer at personer uavhengig av utlendingsforvaltningen gjør undersøkelsene. Dette mener vi er en god løsning for å unngå eventuelle rollekonflikter, og for å sikre at det er faglige vurderinger som ligger til grunn for resultatet av undersøkelsen. En slik tilnærming samsvarer med FN's retningslinjer, som anbefaler at aldersvurderinger gjøres av uavhengige fagpersoner (se kapittel 2).

Lengden på aldersundersøkelsen kan være viktig for kvaliteten på aldersvurderingen. Hos mange lokale myndigheter i Storbritannia gjøres aldersvurderingen i løpet av ett eller to intervjuer. Noen sosialarbeidere ser på aldersvurderingen som en pågående prosess, og at alderen revurderes etter noe tid dersom barnets atferd eller annen informasjon tilsier at den første vurderingen ikke var riktig. Noen sosialarbeidere konkluderer ikke med alder før etter flere uker.²⁹⁹ I en undersøkelse uttaler alle de spurte sosialarbeiderne at aldersvurdering ikke kan gjøres skikkelig gjennom ett intervju eller over en kort tidsperiode.³⁰⁰

Vi ser fordelene ved at en psykososial aldersundersøkelse er en pågående prosess, der søkerne blir observert over tid og i ulike sammenhenger. Vi erkjenner samtidig at dette er et ressurs- og kapasitetsspørsmål, i tillegg til at asylprosessen allerede inneholder mange møter og hendelser som kan være krevende for søkerne. Forslaget vårt baserer seg derfor på én samtale (hva som er hensiktsmessig lengde på samtalen må vurderes ut ifra resultatet av det foreslåtte forskningsprosjektet). Forslagene i dette kapitlet må ses i sammenheng med anbefalingen i kapittel 4 om systematisk innhenting av aldersvurderinger fra omsorgssenter og mottak. På denne måten vil UDIs aldersfastsettelse også basere seg på vurderinger over tid.

5.4.2.3 Rettssikkerhet

5.4.2.3.1 Samtykke og informasjonsutveksling

Det må innhentes samtykke før gjennomføring av psykososial aldersundersøkelse. Samtykke kan innhentes samtidig med at det innhentes samtykke til medisinsk aldersundersøkelse. Det må forelig-

298 Brev fra Helsedirektoratet og UDI til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet om direktoratens vurdering av anbefalingene fra pilotprosjektet for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov hos asylsøkere, datert 11.5.2015.

299 Coram Children's Legal Centre, *Happy Birthday? - Disputing the age of children in the immigration system*, mai 2013.

300 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

ge reell frivillighet til å samtykke. Dette innebærer at manglende samtykke ikke kan medføre negative konsekvenser for asylsaken eller andre forhold.

I Storbritannia har det vært en utfordring at ikke alle barna har forstått formålet med aldersvurderingen, og noe barn opplyser at de ikke var sikre på at en aldersvurdering i det hele tatt hadde funnet sted.³⁰¹ Mange av barna klarer ikke å skille mellom de ulike rollene personene som intervjuer dem i løpet av asylprosessen har.³⁰² Det er viktig at samtykket til undersøkelsen er informert, og det må derfor gis god informasjon om undersøkelsens formål, hvordan den skal gjennomføres og hva som kan være konsekvensene av den. Rollen til fagpersonene som gjennomfører undersøkelsen må klargjøres.

Når det gjelder anbefalingen fra UDI og Helsedirektoratet om innledende helsekartlegging av asylsøkere³⁰³, har direktoratene ulikt syn på om undersøkelsene skal være obligatorisk eller ikke. Helsedirektoratet mener at det skal være obligatorisk for kommunehelsetjenesten å tilby undersøkelsene, men ikke plikt for asylsøkerne til å delta (med unntak av tuberkuloseundersøkelsen). UDI mener på sin side at den innledende kartleggingen bør være obligatorisk, selv om det ikke kan medføre sanksjoner om søkeren nekter å delta. UDI begrunner sin anbefaling med et ønske om å identifisere søkere som har risiko for å skade seg selv (inkludert selvmordsforsøk) eller utøve vold, som har en alvorlig smittsom sykdom eller akutte oppfølgingsbehov. Redd Barna og NOAS er enig med UDIs anbefaling, og mener at en slik kartlegging bør være obligatorisk. Psykososial aldersundersøkelse mener vi imidlertid må baseres på samtykke. Det vil innebære at i tilfeller der søkere ikke samtykker til psykososial aldersundersøkelse, gjennomføres kun kartlegging av oppfølgingsbehov.

Det bør skrives en rapport i forbindelse med den psykososiale aldersundersøkelsen, som inneholder både et grundig referat fra samtalen samt fagpersonens vurdering av alder. Når det gjelder informasjonsutveksling, legger vi til grunn at rapporten i sin helhet videresendes UDI og er et dokument i asylsaken. Det kan fremkomme opplysninger under samtalen som er relevant for UDIs forberedelse av asylintervjuet og for vurderingen av om det skal innvilges oppholdstillatelse. Videreformidling av informasjon bør imidlertid være basert på samtykke, og samtykke til psykososial aldersundersøkelse kan derfor innebære samtykke til at undersøkelsesrapporten videreformidles til UDI.

En slik tilnærming er i tråd med UDI og Helsedirektoratets tilnærming til tidlig helsekartlegging.³⁰⁴ Hovedformålet med kartleggingen er å identifisere søkere som har behov for medisinsk behandling og/eller tilrettelegging i mottak og i asylprosessen. Direktoratene anbefaler at den innledende kartleggingen består av:

1. Den lovpålagte tuberkuloseundersøkelsen
2. Samtale med sykepleier
3. Utlevering av opplysninger til UDI som fremkommer under de to undersøkelsene og som omhandler behov for tilrettelegging av botilbud og asylprosessen. Eventuelle opplysninger om mulige menneskerettighetsbrudd skal også videreformidles.

301 Welsh Refugee Council, *Young Lives in Limbo - The protection of age-disputed young people in Wales*, august 2011.

302 Heaven Crawley, *When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment*, Immigration Law Practitioners' Association, mai 2007.

303 Brev fra Helsedirektoratet og UDI til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet om direktoratenes vurdering av anbefalingene fra pilotprosjektet for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov hos asylsøkere, datert 11.5.2015.

304 Ibid.

Direktoratene understreker at det i samtalen ikke skal spørres spesielt om menneskerettighetsbrudd, men at eventuelle opplysninger som fremkommer skal videresendes UDI. UDI mener at viderefremming av informasjon til dem som hovedregel skal baseres på samtykke fra søkeren. UDI mener samtidig at det er viktig at de får vite om søkere har alvorlige smittsomme sykdommer, risiko for å utøve vold eller egenskade med tanke på bosituasjonen og i forbindelse med gjennomføring av asylintervjuet. Dette av hensyn til den enkelte søkerens helse, smittevern, samfunnssikkerhet og sikkerhet i mottak. Direktoratene mener på denne bakgrunn at adgang til å utveksle nødvendige helseopplysninger må være lovregulert. Det anbefales at det utredes om gjeldende regelverk er tilstrekkelig for slik informasjonsutveksling, eller om det vil være behov for lovendring. Redd Barna og NOAS støtter dette.

Videresending av informasjon som fremkommer i en psykososial aldersundersøkelse mener vi samsvarer med en helhetlig tilnærming til vurdering av barnets beste, og vi oppfatter at det er i tråd med anbefalinger fra UNHCR og UNICEF (se avsnitt 4.4.2.5.1).

5.4.2.3.2 Mulighet for å bestride undersøkelsene

Muligheten for effektiv kontradiksjon forutsetter at rapporten fra den psykososiale aldersundersøkelsen er grundig. Videre vil det avhenge av advokatens kompetanse på området. Det kan være lettere å forstå innholdet i en rapport fra psykososiale aldersundersøkelser enn en rapport fra medisinsk undersøkelse. Vi antar at innholdet lettere kan knyttes til allmennkunnskap og er mer intuitivt. Det er viktig at advokater går grundig inn i problemstillinger knyttet til alder, særlig i tilfeller der myndighetene har reist tvil om en søkers oppgitte alder. Advokater bør alltid klage på aldersfastsettelse når alderen er endret til ugunst for søkeren (se avsnitt 4.8). Representanten bør være tilstede under gjennomføring av aldersundersøkelsen, og han/hun har et ansvar for å følge opp problemstillinger knyttet til alder.

5.5 Konsekvenser ved innføring av psykososiale aldersundersøkelser

En innføring av psykososiale aldersundersøkelser vil medføre at Norge gjør helhetlige aldersvurderinger i tråd med FNs retningslinjer. Det vil medføre at det blir sett hen til ulike sider ved barn og unges utvikling, ikke kun den fysiske utviklingen. Det vil gi et mer solid grunnlag for aldersfastsettelse.

Med tanke på at psykososiale aldersundersøkelser også bør inneholde vurdering av sårbarhet og helse, vil det medføre bedre kartlegging av oppfølgingsbehov. UDI og Helsedirektoratet mener at en tidlig helsekartlegging vil kunne bidra til kartlegging av akutte helseproblemer på et tidlig stadium og sørge for at asylsøkere får nødvendig behandling. I tillegg vil det gi nyttig informasjon som utlendingsmyndighetene kan bruke ved tilrettelegging av asylprosessen og mottakstilbudet. Direktoratene mener også at bedre rutiner for informasjonsutveksling fra helsemyndighetene til utlendingsmyndighetene vil kunne bidra til å opplyse asylsøknaden og effektivisere asylprosessen.³⁰⁵ Vi er enig med direktoratene, og mener at informasjon innhentet gjennom helsekartlegging og psykososiale aldersundersøkelser kan effektivisere den videre prosessen. Videre vil det være praktisk å samkjøre helsekartlegging og psykososiale aldersundersøkelser, både med tanke på at samme fagperson og tolk deltar i samtalen og at søkeren og representanten kun møter opp én gang.

305 Ibid.

Det er vanskelig å forutse hva som vil være konsekvensene med tanke på utfall av aldersvurderinger dersom det innføres psykososiale aldersundersøkelser. Vi mener imidlertid at et bedre grunnlag for aldersvurderinger kan gjøre aldersfastsettelsen mer presis. UDIs direktør Frode Forfang har i Aftenposten uttalt følgende om bruken av resultatet fra medisinske aldersundersøkelser:

Med de sikkerhetsmarginene vi legger inn, ser vi det som sannsynlig at mange som egentlig er voksne, blir behandlet som mindreårige. Det er problematisk, men er noe vi må leve med siden vi ikke ønsker å ta feil i motsatt retning.³⁰⁶

Dersom vi tar utgangspunkt i UDIs oppfatning, kan det tenkes at mer solide aldersundersøkelser kan gjøre at flere asylsøkere får oppjustert alder. Samtidig mener vi at en innføring av psykososiale aldersundersøkelser kan bidra til å sørge for at mindreårige ikke risikerer å feilaktig bli vurdert som overårige.

Det vil naturligvis være økonomiske konsekvenser dersom psykososiale aldersundersøkelser innføres. Det er vanskelig på dette tidspunkt å gi noe overslag over hvor mye en slik ordning vil koste. Det vil avhenge av hva det foreslåtte forskningsprosjektet sier om hvordan undersøkelsene bør utformes og organiseres. Det vil også påvirkes av hvor stor andel av asylsøkerne som gjennomgår en slik undersøkelse. Våre beregninger i det følgende er kun antagelser basert på den kunnskapen vi nå har, og økonomiske konsekvenser må utredes nærmere.

UDI og Helsedirektoratet understreker at innføring av tidlig helsekartlegging vil kreve ansettelse av flere helsearbeidere for å opprettholde gjennomstrømningen i mottakssystemet. Helsetjenesten i Oslo anslår at én sykepleier i fulltidsstilling vil ha kapasitet til å gjennomføre 8 kartleggingssamtaler om dagen og til sammen 40 per uke.³⁰⁷ Dersom vi eksempelvis legger til grunn at en samtale som også inneholder psykososial aldersundersøkelse i gjennomsnitt varer i én time, kan det antas at en sykepleier kan gjennomføre ca. 13 helsekartlegginger/aldersundersøkelser per uke. Vi anslår at ca. 10 samtaler kan være et realistisk tall, med tanke på at samtalen vil være mer krevende og det må settes av særlig tid til faglig oppdatering og veiledning. En sykepleier i fulltidsstilling koster ca. 850 000kr. i året³⁰⁸. Eksempelvis vil fem sykepleiere kunne gjennomføre ca. 50 helsekartlegginger/aldersundersøkelser per uke, til en lønnskostnad på ca. 4 250 000kr. per år. Videre vil psykososiale aldersundersøkelser medføre økte tolkeutgifter. Telefontolk koster ca. 1100kr. per time. Det må også bevilges tilstrekkelig med midler til kvalitetssikring av metoden.

UDI og Helsedirektoratet opplyser at innføring av innledende helsekartlegging på ankomstmottak vil innebære at driftskostnadene til helsekontoret på mottaket øker, og det vil kreve en reforhandling av helseavtalen mellom UDI og Oslo kommune. Direktoratene gjør også oppmerksom på at innføring av helsekartleggingssamtaler vil kunne medføre økt arbeidsmengde for de mottaksansatte, spesielt knyttet til logistikk og koordinering.³⁰⁹ Vi antar at denne arbeidsmengden ikke vil øke ved at kartleggingssamtalen utvides med en psykososial aldersundersøkelse. Det er en forutsetning at det er tilgjengelig rom for gjennomføring av samtaler.

Vi anbefaler færre medisinske aldersundersøkelser enn i dag (se avsnitt 4.4.1.4). Medisinske al-

306 Lene Skogstrøm, *De gjør jobben offentlige sykehus sier nei til*, Aftenposten, 26.2.2015 (tilgjengelig fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/De-gjor-jobben-offentlige-sykehus-sier-nei-til-7916529.html>).

307 Brev fra Helsedirektoratet og UDI til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet om direktoratenes vurdering av anbefalingene fra pilotprosjektet for tidlig identifisering av oppfølgingsbehov hos asylsøkere, datert 11.5.2015.

308 Ibid.

309 Ibid.

dersundersøkelser koster ca. kr.10.000 per søker. Som sett i avsnitt 4.4.1.5 ble det i 2014 brukt ca. 10 millioner på aldersundersøkelser, da 77 prosent av de som oppga å være enslige mindreårige gjennomgikk aldersundersøkelse. Vi vet foreløpig ikke i hvilken grad den nye organiseringen med 'minialdersundersøkelse' vil redusere kostnader knyttet til medisinske aldersundersøkelser. Færre medisinske aldersundersøkelser vil i alle tilfeller spare ressurser. Informasjon innhentet gjennom psykososial aldersundersøkelse vil kunne innspare utgifter i forbindelse med asylintervjuet, da det på forhånd vil være innsamlet en god del informasjon som sannsynligvis ellers burde være temaer under asylintervjuet.

Samlet sett tror vi ikke det vil kreve uforholdsmessig store ressurser å gjennomføre psykososiale aldersundersøkelser. Slik kartlegging vil medføre økonomiske innsparinger senere i asylprosessen, og samtidig ivareta rettssikkerheten til barn og unge på flukt på en bedre måte. Tidlig kartlegging av sårbarhet og helse samt mer presise aldersvurderinger er en fordel både for de unge det gjelder og for samfunnet som helhet.

5.6 Oppsummering

NOAS og Redd Barna anbefaler Justis- og beredskapsdepartementet å utlyse midler til et forskningsprosjekt for å utvikle en metode for psykososiale aldersundersøkelser. Resultatet fra forskningsprosjektet vil avgjøre om det er grunnlag for å videreføre arbeid med psykososiale aldersundersøkelser, og hvordan dette arbeidet eventuelt bør foregå.

Dersom det gjennom forskningsprosjektet har vært mulig å utvikle en metode og et kartleggingsverktøy for psykososiale aldersundersøkelser, anbefaler vi at det gjennomføres et prøveprosjekt der en gruppe søkere gjennomgår slike undersøkelser. Psykososiale aldersundersøkelser i prøveprosjektet kan gjennomføres som del av en utvidet helseundersøkelse på transittmottak. Anbefalingen bygger på UDIs og Helsedirektoratets anbefaling om at det innføres en prosedyre for tidlig kartlegging av asylsøkeres oppfølgingsbehov

Ingen former for aldersundersøkelse bør gjennomføres med mindre det foreligger rimelig tvil om søkerens oppgitte alder. Ved slik tvil vil aldersvurderinger bli bedre med to ulike undersøkelser, tatt i betraktning at ingen metode er sikker. Bruk av to metoder vil gi et sikrere resultat enn bruk av kun én metode. Ved bruk av psykososiale undersøkelser vil psykologisk utvikling undersøkes, i tråd med FNs retningslinjer.

Ved en innføring av psykososiale aldersundersøkelser anbefaler NOAS og Redd Barna at det i saker der det foreligger rimelig tvil om en søkers alder, først gjennomføres en psykososial aldersundersøkelse. Dersom det etter en psykososial aldersundersøkelse fortsatt er rimelig tvil om søkerens oppgitte alder, bør han/hun også tilbys medisinsk aldersundersøkelse. Bruk av begge metoder vil sikre en helhetlig vurdering før alder eventuelt oppjusteres av UDI.

Psykososiale aldersundersøkelser støttes av UNICEF og fagpersoner ved Regionsenter for barn og unges psykiske helse og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. UDI er også åpne for psykososiale aldersundersøkelser. Vi tror ikke innføring av psykososiale aldersundersøkelser vil kreve uforholdsmessig store økonomiske ressurser.

Vedlegg

Vedlegg 1: Spørsmål stilt under spørreundersøkelsen blant representanter

Fullt navn

Kjønn

Svaralternativer:

Mann

Kvinne

Alder

E-post

Hvor mange enslige mindreårige asylsøkere har du vært representant for?

Svaralternativer:

Husker ikke eksakt antall

Angi eksakt antall

Hvis du ikke husker eksakt antall, kryss av for en av de følgende kategorier:

Svaralternativer:

0–19

20–49

50+

I hvilken grad opplever du at du har kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

I svært liten grad

I liten grad

I noen grad

I stor grad

I svært stor grad

Har du arbeidserfaring som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevant arbeidserfaring:

Har du utdanning som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevant utdanning:

Har du gått kurs som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevante kurs:

Har du annen erfaring som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser annen relevant erfaring:

I hvilken grad opplever du at du er sikker på hvilke momenter en skriftlig aldersuttalelse bør inneholde?

Svaralternativer:

I svært liten grad

I liten grad

I noen grad

I stor grad

I svært stor grad

Har du uttalt deg skriftlig om alder i sakene til de enslige mindreårige du er representant/verge for?

Svaralternativer:

Nei

Ja

Hvis ja, hvor mange ganger har du uttalt deg skriftlig?

UDI har innført en rutine der representanten/vergen under asylintervjuet blir bedt om å uttale seg muntlig om søkerens alder. Etter denne rutinen ble innført, har antall skriftlige uttalelser du gir økt, minket eller forblitt omtrent det samme?

Svaralternativer:

Antallet har minket

Antallet har økt

Antallet er upåvirket av om jeg uttaler meg muntlig

Ikke aktuelt

I hvilken grad opplever du at dine (skriftlige og muntlige) uttalelser om alder vektlegges når UDI fastsetter alder?

Svaralternativer:

I svært liten grad

I liten grad

I noen grad

I stor grad

I svært stor grad

Påvirker din opplevelse av å få gjennomslag med dine uttalelser hvor ofte du uttaler deg skriftlig om alder?

Svaralternativer:

Nei

Ja

Om ja, gjør din opplevelse at du uttaler deg skriftlig oftere eller mer sjeldent?

Svaralternativer:

Oftere

Mer sjeldent

Hvordan har du opplevd advokatens arbeid i saker der det har vært tvil om alderen til den enslige mindreårige du har vært representant/verge for?

Svaralternativer:

Ofte svært dårlig

Ofte dårlig

Like ofte bra som dårlig

Ofte bra

Ofte svært bra

Uaktuelt

Eventuelle øvrige kommentarer

Vedlegg 2: Spørsmål stilt under spørreundersøkelsen blant saksbehandlere i PU

Hvilket år startet du å jobbe i PU?

Hvilken måned startet du å jobbe i PU?

Hvilket år startet du å gjennomføre registreringer av asylsøknader i PU?

Hvilken måned startet du å gjennomføre registreringer av asylsøknader i PU?

Hvor mange registreringer har du gjennomført den siste måneden av asylsøkere som oppgir å være enslige mindreårige?

I anslagsvis hvor mange av disse registreringene den siste måneden har du vært usikker eller sikker på vurdering av søkerens alder?

Antall tilfeller jeg har vært veldig usikker:

Antall tilfeller jeg har vært ganske usikker:

Antall tilfeller jeg har vært ganske sikker:

Antall tilfeller jeg har vært veldig sikker:

I anslagsvis hvor mange av disse registreringene den siste måneden har du konferert med en kollega før du har tatt stilling til søkerens alder?

Antall tilfeller jeg har konferert med en kollega:

Antall tilfeller jeg ikke har konferert med en kollega:

Hvilken kompetanse mener du saksbehandler under registrering trenger for å gjøre aldersvurderinger?

I hvilken grad opplever du at du har kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

I svært liten grad

I liten grad

I noen grad

I stor grad

I svært stor grad

Har du arbeidserfaring som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevant arbeidserfaring:

Har du utdanning som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevant utdanning:

Har du gått kurs som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser relevante kurs:

Har du annen erfaring som har gitt deg kompetanse til å vurdere en søkers alder?

Svaralternativer:

Ja

Nei

Om ja, spesifiser annen relevant erfaring:

Hva slags kompetanse mener du eventuelt at du mangler eller som ville vært et hjelpemiddel når du vurderer alder?

Eventuelle øvrige kommentarer

Vedlegg 3: Oversikt³¹⁰ over UDIs vedtak i 2015 etter statsborgerskap og utfall i asylsaker til enslige mindreårige (søkere som UDI vurderer til å være mindreårige på vedtakstidspunktet)

Statsborgerskap	Konvensjonsflyktning (Asyl)	Annen flyktningstatus	Humanitære grunner	EMA begrenset	Avslag	Dublin III forordning	Trygt 3dje land	Trukket / henlagt	Totalt	Innvilgelsesandel realitetsbehandlet %*
Afghanistan	197	290	35	10	5	4	2	8	551	99
Albania	0	0	0	0	11	0	0	1	12	0
Algerie	0	0	0	1	0	0	0	4	5	0
Andre	10	0	4	1	5	1	0	5	26	74
Eritrea	372	0	3	0	0	1	0	2	378	100
Etiopia	23	0	4	2	1	0	0	1	31	96
Marokko	0	0	0	0	3	5	0	3	11	0
Somalia	36	6	1	0	1	3	1	1	49	98
Statsløs	16	1	2	0	1	0	1	2	23	95
Syria	56	9	0	1	0	0	2	4	72	100
Tyrkia	5	1	0	0	0	0	0	1	7	100
Totalt	715	307	49	15	27	14	6	32	1 165	98

Statsborgerskap Andre: Alle land med færre enn 5 utfall.

**Andel innvilgede/positive realitetshandlede vedtak. Innvilgede realitetshandlede vedtak er Konvensjonsflyktning (Asyl), Annen flyktningstatus og Humanitære grunner. Avslag = realitetsbehandlet avslag.*

³¹⁰ Tallene er hentet fra www.udi.no/statistikk-og-analyse/.

Vedlegg 4: Beskrivelse av asylprosessen og aldersvurderinger i Storbritannia

Generelt om asylprosessen for enslige mindreårige i Storbritannia

Registrering av asylsøknaden

I Storbritannia er det UK Visas and Immigration (UKVI) som registrerer og behandler asylsøknader fra enslige mindreårige. Registrering av asylsøknaden kalles 'screening', og gjennomføres på ulike steder avhengig av hvor søkeren kommer i kontakt med myndighetene. Før registreringen starter fylles det ut et velferdsskjema, for å sjekke at den mindreårige er i stand til å gjennomgå screeningintervjuet. I screeningintervjuet skal det innhentes informasjon om:

- Identitet
- Opprinnelsesland
- Familie
- Reisen til Storbritannia
- Dokumentasjon
- Eventuelle tidligere asylsøknader
- Helse og spesielle behov
- Sikkerhetsrelatert informasjon
- Identiteten til eventuell voksenperson som følger barnet

Det tas også bilde av søkeren, og fingeravtrykk av alle over 14 år som sjekkes mot Eurodac. Om det under screeningintervjuet fremkommer at søkeren er særlig utsatt, for eksempel om søkeren er offer for menneskehandel, skal det gjennomføres et grundigere intervju.

Det er ikke et krav om at en representant/verge ('Responsible Adult') er tilstede ved screening. Det er en målsetting at screeningintervjuet gjennomføres så raskt som mulig, og at det ikke blir forsinkelser ved at man venter på at en 'Responsible Adult' skal komme. I retningslinjene for screening understrekes det at det ikke skal spørres om asylgrunnet ved dette intervjuet. Om det allikevel skulle fremkomme informasjon om asylgrunnet uten at en 'Responsible Adult' er tilstede, skal opplysningene ikke vektlegges når asylsaken behandles med mindre informasjonen undersøkes nærmere i selve asylintervjuet. Det kan ikke tas fingeravtrykk av et barn under 16 år uten at en 'Responsible Adult' er tilstede, og dette må derfor eventuelt gjøres på et senere tidspunkt.

Etter screeningen er avsluttet har sosialtjenesten hos de lokale myndighetene ansvaret for at den mindreårige blir hentet og får et sted å bo. Asylsaken henvises så til 'Asylum Routing Team', som fordeler saken videre til et 'Asylum Team' i regionen der søkeren skal bo.³¹¹

³¹¹ Asylum process guidance, *Instruction: Processing an asylum application from a child* (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257469/processingasylumapplication1.pdf).

Innledende samtale og asylintervju

Deretter skal det være en første samtale mellom den mindreårige og asylsaksbehandleren, som kalles 'First Reporting Event'. Samtalen kan skje ved et direkte møte eller over telefonen. Formålet med denne samtalen er blant annet å:

- Etablere kontakt mellom den mindreårige og saksbehandleren som skal gjennomføre asylintervjuet og behandle saken
- Forklare asylprosessen
- Sikre at barnet får juridisk bistand
- Informere om frivillig retur
- Undersøke hvorvidt barnet fortsatt er i kontakt med hans/hennes familie, om dette ikke allerede er klart av informasjonen i saken. Om barnet ikke er i kontakt med familie, skal det informeres om at UKVI er forpliktet til å spore opp familie så langt det lar seg gjøre.

Neste steg er selve asylintervjuet. Alle barn over 12 år skal intervjues, så fremt de er i stand til det. Yngre barn skal også intervjues dersom de er i stand til det og ønsker det. Barnet kan intervjues på et sted som passer barnet, for eksempel der barnet bor.³¹²

Vedtaksfatting

Så fattes vedtak i saken. Det er alderen på søknadstidspunktet som er avgjørende for om søkeren i vedtaket behandles som mindreårig eller overårig.³¹³ Dersom den mindreårige fyller vilkårene for beskyttelse i Flyktningkonvensjonen av 1951 og anses som flyktning, innvilges han/hun asyl i Storbritannia. Om søkeren ikke anses som flyktning etter Flyktningkonvensjonen, skal det vurderes om søkeren allikevel har behov for beskyttelse og om det skal innvilges såkalt 'Humanitarian Protection'.³¹⁴ Om beskyttelse avslås, kan mindreårige som er under 17 ½ år gis en begrenset oppholdstillatelse dersom det ikke er noen som kan ta omsorg for han/henne i hjemlandet. Tillatelsen gis for 30 måneder eller fram til den mindreårige er 17 ½ år.³¹⁵ Asylsøknaden avslås om søkeren ikke innvilges beskyttelse eller midlertidig opphold som enslig mindreårig.

Når det er fattet vedtak, skal saksbehandler forkynne vedtaket i møte med barnet, med juridisk representant eller 'Responsible Adult' tilstede. I noen regioner forkynnes vedtaket per post eller fax.³¹⁶ Dersom asylsøknaden avslås kan den mindreårige klage til 'Asylum Immigration Tribunal', som er

³¹² Ibid.

³¹³ Asylum Appeals Hearings Overview (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257479/asylumappealshearingoverview.pdf).

³¹⁴ Asylum process guidance, *Instruction: Processing an asylum application from a child* (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257469/processingasylumapplication1.pdf).

³¹⁵ Immigration Rules part 11: asylum, paragraphs 326A to 352G (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-11-asylum>).

³¹⁶ Asylum process guidance, *Instruction: Processing an asylum application from a child* (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257469/processingasylumapplication1.pdf).

en uavhengig klagedomstol. I klagedomstolen vil det foregå en eller flere høringer av saken³¹⁷, der klageren møter sammen med sin juridiske representant³¹⁸.

Retningslinjer for aldersvurdering

Myndighetenes retningslinjer for aldersvurdering sier at all tilgjengelig informasjon om alder skal vurderes, siden det ikke finnes én metode eller kombinasjon av metoder som nøyaktig kan fastsette en søkers alder. Alle søkere som oppgir å være mindreårige skal bli spurt om de har dokumenter som underbygger oppgitt alder.³¹⁹

Aldersvurdering ved registrering av asylsøknaden

Om det er tvil om alder og søkeren ikke har identitetsdokumenter, skal saksbehandler under registrering av asylsøknaden gjøre en innledende aldersvurdering. Retningslinjene sier at søkeren skal registreres og behandles som voksen 'if their physical appearance/demeanour **very strongly suggests that they are significantly over 18 years of age**' (original utheving). To saksbehandlere skal vurdere dette. For øvrige asylsøkere skal tvilen komme dem til gode, og de behandles som barn fram til en grundig aldersvurdering er gjort. Når det er tvil om alder, skal saksbehandler dokumentere sin vurdering av alder.³²⁰

Aldersfastsettelse av lokale myndigheter

Sentrale myndigheter har ansvar for at voksne asylsøkere får dekket grunnleggende behov som mat og bosted. Det er imidlertid sosialtjenesten hos de lokale myndighetene der søkeren befinner seg som har ansvar for oppfølging av mindreårige asylsøkere, ifølge barneloven ('Children Act') av 1989.³²¹ I avsnitt 17 (1) (a) i loven står følgende:

It shall be the general duty of every local authority to safeguard and promote the welfare of children within their area who are in need.

Lokale myndigheter har derfor plikt til å vurdere hvorvidt et barn innenfor deres geografiske område er 'in need'. Plikten gjelder både britiske barn og barn som nylig har ankommet landet og ikke har oppholdstillatelse. Lokale myndigheter gjør aldersvurderinger for å definere hvorvidt søkeren er mindreårig og faller innenfor deres ansvarsområde. Aldersvurderingen gjøres derfor i utgangspunktet kun for å finne ut av hvilke plikter lokale myndigheter har ovenfor søkeren etter barneloven.³²² Sosialarbeidere ansatt hos lokale myndigheter har gjort aldersvurderinger siden alderstvill ble et tema på slutten av 1990-tallet.³²³ Selv om UKVI behandler en søker som voksen, må lokale myndigheter

317 Asylum Appeals Hearings Overview (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257479/asylumappealshearingoverview.pdf).

318 Asylum Appeal Hearing – Case Management Review (tilgjengelig fra: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/257475/appealhearingscmr.pdf).

319 Asylum process guidance, *Instruction: Assessing Age* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

320 Ibid.

321 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

322 London Asylum Seekers Consortium, *Age Assessment Good Practice Guidance: Pan London Local Authority Practitioners Review of Current Practice*, 2013 (tilgjengelig fra: http://mertoncs.proceduresonline.com/pdfs/app_1_age_assess.pdf).

323 Refugee Council, *Not a minor offence: unaccompanied children locked up as part of the asylum system*, mai 2012.

gjøre sin egen vurdering dersom søkeren henvender seg til eller blir henvist til dem.³²⁴ Det er ikke lovregulert at lokale myndigheter skal gjøre aldersvurdering dersom UKVI ber om det. Dersom lokale myndigheter etter forespørsel fra UKVI ikke ønsker å gjøre en vurdering, må de imidlertid gi beskjed om at de ikke anser personen som 'child in need' og begrunne dette.³²⁵

Lokale myndigheters aldersvurdering er en psykososial aldersvurdering basert på en eller flere samtaler/intervjuer. Innholdet i denne vurderingen beskrives nærmere i kapittel 5.

Aldersfastsettelse av UK Visas and Immigration

Vurdering av lokale myndigheters aldersfastsettelse

UKVI gjør en selvstendig aldersvurdering. Myndighetenes retningslinjer for aldersvurderinger sier imidlertid at asylsaksbehandlere skal anerkjenne den spesielle kompetansen lokale myndigheter har gjennom arbeidet med barn, og legge betydelig vekt på deres aldersvurdering. I saker der vurderingen til lokale myndigheter er den eneste informasjonen om alder i saken, vil vurderingen til lokale myndigheter vanligvis legges til grunn. Saksbehandlere skal samtidig gjøre en vurdering av lokale myndigheters avgjørelse. Saksbehandler skal diskutere aldersvurderingen med lokale myndigheter i tilfeller der:

- Vurderingen er uklar
- Vurderingen ikke fremstår som tilstrekkelig underbygget
- Der tvil om alder ikke har kommet søkeren til gode
- Der prinsippene fra Merton-saken ikke har blitt fulgt (se kapittel 5 for nærmere beskrivelse av retningslinjene fra Merton-dommen).

I følge retningslinjene bør saksbehandler be lokale myndigheter om hele rapporten fra aldersvurderingen. Det skal samtidig ikke forsinke vedtaksfattning i asylsaken at det tar tid før UKVI får tilgang til rapporten. Lokale myndigheter har ifølge personvernloven ('Data Protection Act') av 2008 mulighet til å dele informasjon fra aldersvurderingen med UKVI.³²⁶ Mange lokale myndigheter ønsker imidlertid ikke å dele den fulle aldersvurderingen på grunn av personvern hensyn og/eller bekymringer knyttet til taushetsplikt.³²⁷ Dersom lokale myndigheters aldersvurdering blir et tema i en eventuell klageomgang, bør saksbehandler i følge retningslinjene også be lokale myndigheter fremlegge informasjon om sosialarbeiderens kvalifikasjoner og erfaring med aldersvurderinger.³²⁸

Identitetsdokumenter

I tillegg til lokale myndigheters aldersvurdering, kan det være andre aldersopplysninger i saken som

324 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

325 London Asylum Seekers Consortium, *Age Assessment Good Practice Guidance: Pan London Local Authority Practitioners Review of Current Practice*, 2013 (tilgjengelig fra: http://mertoncs.proceduresonline.com/pdfs/app_1_age_assess.pdf).

326 Asylum process guidance, *Instruction: Assessing Age* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

327 Coram Children's Legal Centre, *Seeking Support - A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Children*, 2012.

328 Asylum process guidance, *Instruction: Assessing Age* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

vil vurderes av UKVI. Et originalt og ekte pass, reisedokument eller nasjonalt ID-kort er vanligvis tilstrekkelig bevis på alder. En original og ekte fødselsattest vil vanligvis anses som bevis på alder, dersom søkeren i tillegg har et ekte, offisielt id-dokument med bilde (for eksempel militærkort). Informasjon fra Eurodac-treff eller andre biometriske opplysninger er ikke i seg selv en bekreftelse på alder, men vurderes fra sak til sak.³²⁹

Medisinske undersøkelser

Om det skulle foreligge en rapport fra en barnelege som tilsier at søkeren er under 18 år, sier retningslinjene at dette må vurderes sammen med de andre opplysningene i saken. Det må tas med i vurderingen at feilmarginene kan være store, og at legens alderskonklusjon ikke nødvendigvis er tydelig. The Royal College of Paediatricians har uttalt at aldersvurderinger er svært vanskelige å gjøre med sikkerhet, siden feilmarginen noen ganger kan være så mye som 5 år begge veier. Saksbehandler skal være forsiktig i vurderingen av en rapport fra en barnelege som legger til grunn en mindre feilmargin enn det The Royal College of Paediatricians anbefaler. Videre fremkommer det i en rettsavgjørelse³³⁰ at rapporter fra barneleger generelt ikke veier tyngre enn en aldersvurdering gjort av en erfaren sosialarbeider i samsvar med Merton-retningslinjene.

I noen tilfeller innleverer søkere rapporter fra aldersundersøkelse av tenner. Feilmarginen for slike vurderinger er pluss minus 2 år eller mindre for 95 prosent av befolkningen. Det vises her til retningslinjer for barneleger utarbeidet av Royal College of Paediatrics and Child Health³³¹. Det betyr at det er saker der slike rapporter bør tillegges betydelig vekt, for eksempel der oppgitt alder er innenfor det mulige aldersspennet rapporten oppgir. Om saksbehandleren velger å se bort fra rapporten fra undersøkelsen, må grunnen til dette fremkomme tydelig i saken.

Videre sier retningslinjene også at røntgenundersøkelser av skjelettet, vanligvis av hånden, må vurderes med forsiktighet. Variasjoner kan være forårsaket av forskjeller i når puberteten starter og hele prosessen med skjelettutvikling, som kan påvirkes av sykdom, kosthold og etniske forskjeller. Barnets medisinske, familiære og sosiale historie må ses hen til i en slik vurdering.³³²

329 Ibid.

330 A v London Borough of Croydon & SSHD; WK v SSHD & Kent County Council [2009] EWHC 939.

331 Royal College of Paediatrics and Child Health, *The health of refugee children: guidelines for paediatricians*, november 1999, kapittel 5.6.3.

332 Asylum process guidance, *Instruction: Assessing Age* (tilgjengelig fra: <https://www.gov.uk/government/publications/assessing-age-instruction>).

Vedlegg 5: Aldersuttalelser fra representanter i de 50 gjennomgåtte enkeltsakene

- *Vergen mener at søkerens oppgitte alder kan stemme.*
- *Synes at det søkeren sier ift alder stemmer.*
- *Vergen støtter (navn på søkeren anonymisert). Og med den usikkerhet som slike undersøkelser har mener jeg hans oppgitte alder bør opprettholdes.*
- *Jeg synes han er under 18 år.*
- *Vergen kommenterte at han mente søkeren godt kunne være under 18 år, og ba om at han fikk en lavest mulig alder.*
- *Jeg mener helt klart at han ikke er mer enn 16–17. Jeg har også hatt en samtale med de som jobber på mottaket, og de hadde det samme inntrykket ut fra sine observasjoner. Jeg er veldig overrasket over dette resultatet (fra aldersundersøkelsen).*
- *Vergen kommenterte at han er overrasket over resultatet av undersøkelsen, og at søkerens oppgitte alder virker sannsynlig. Han fremholder videre at intervjueren som gjennomførte ankomstintervju med søkeren, var enig i denne vurderingen.*
- *Representanten kommenterte at hun støtter den oppgitte alder. Representanten sier hun har vært en del sammen med søkeren. Representanten mener at søkeren ikke kan være 20 år. Hun holder fast ved at søkeren er 16 år.*
- *Alderen passer bra.*
- *For meg kan det passe bra at han er mellom 16 og 17 år. Jeg ville minne om at grunnlaget for disse testene er utviklet fra andre etniske grupper (enn det søkeren kommer fra) og testene er utviklet fra voksne personer. Et hvert snev av tvil skal komme søkeren til gode. Mentalt er han ikke eldre enn 16 og 17, heller yngre. Resultatene av disse aldersundersøkelsen viser ofte høyere enn det søkeren sier selv.*
- *Det er ingen tvil hos meg om at han er godt under 18 år, men slik det oftest er, ga alderstesten et høyere resultat, noe det ble protestert på. Også mottaket sier seg enig i dette, men han bor fortsatt i et mottak for voksne.*
- *(Søkerens hjelpeverge) har i brev av 20.juni 2010 også avgitt uttalelse på aldersvurderingen. Hjelpevergen er uenig i konklusjonen i aldersundersøkelsen. Hun oppfatter ikke søkeren som en 25 åring. Hun viser til at hun har hatt flere samtaler med søkeren.*
- *Oppgitt alder kan stemme.*
- *Søkerens verge ble også gitt anledning til å kommentere konklusjonen av aldersundersøkelsen. Hun kommenterte at hun synes at 20 år gammelt er en for høy alder for søkeren, men ellers så er det vanskelig å vurdere søkerens alder.*

- Vergen kommenterte at hun tror på det søkeren sier og at han er 17 år i dag.
- Vergen kommenterte at søkeren godt kan være 17 år.
- Vergen uttalte at søkeren har både hos PU og ankomstintervju hos UDI oppgitt at han er født 28.2.1374 etter persisk kalender. Noe som vil si at han nå er 17 år og 9 måneder. Dette er regnet av to ulike tolker. Vergen mener at PU har registrert feil fødselsår og at aldersundersøkelsen viser at søkeren kan være under 18 år, noe som stemmer med søkerens egne opplysninger om at han har fylt 17 år. Søkeren har heller ikke opplyst om at han er 16 år og troverdigheten av den grunn er ikke satt på prøve. Mandatet for aldersundersøkelsen nå er feil, nemlig det at søkeren er 16 år og 8 måneder. Vergen mener at oppgitt alder 17 år og 8 måneder stemmer. Vergen og søkeren ble spurt om hva de mente om at det fremkommer av aldersundersøkelsen at de finner det svært lite sannsynlig at søkeren er under 18 år. Vergen uttalte seg i den forbindelse og mente at det er veldig små marginer og aldersundersøkelsen er ikke så presis at det kan måle 17 år og 9 måneder mot man finner det svært lite sannsynlig at han er under 18 år.
- Representanten kommenterte at tolken kan ha glemt å legge til de to årene etter at Taliban kom til makten og at søkeren således skulle vært 15 år, ikke 17 år. Hun sier følgende: 'siden de sier at det ikke er umulig at han er under 16 år så vil jeg at de skal vurdere det på nytt. Jeg mener at søkeren kan være 15 år hvis man legger til de 2 årene etter at Taliban kom til makten.
- Ett sted mellom 17 og 18 år.
- Ut fra det jeg kjenner (navn på søkeren anonymisert) så kan han godt være under 18 år. Slik vi har pratet sammen og møtt hverandre.
- Virker veldig ung.
- Sannsynlig alder stemmer.
- Søkeren og vergen er enige om at oppgitt alder er riktig.
- Representanten kommenterte at han har trodd hele tiden at han kanskje kunne ha den alderen han oppgir, selv om det er vanskelig å vurdere om man er 17 eller 18.
- Representanten mener søker er mindreårig.
- Nå har jeg møtt han to ganger og jeg er overbevist om at han er mindreårig.

Vedlegg 6: The Merton Compliant Age Assessment Form

**AGE ASSESSMENT OF UNACCOMPANIED
ASYLUM SEEKING CHILD**

Name of UASC:	DOB UASC is claiming:
Name of Assessing Worker:	Date of Assessment:

1) Physical Appearance, Demeanour

All assessments begin with initial impressions, made from visual presentation.

An initial hypothesis of age range is formed based on height, facial features (facial hair, skin lines/folds, etc), voice tone, and general impression.

It is important to consider racial differences here e.g. It is normal in some cultures for boys to have facial hair at an early age and for girls to develop at different ages.

Life experiences and trauma may impact on the ageing process, bear this in mind.

Demeanour, it is essential to take account of how the person presents, style, attitude and authority and relate this to the culture of the country of origin and events preceding the interview, journey experiences etc.

It is useful to establish the length of time that the person has taken to arrive in the UK from the time they left their country of origin and include this into the age calculation.

2) Interaction of Person During Assessment

The manner in which the person interacts with the assessing worker conducting the assessment will provide an indication of whether or not the person is responding in an age appropriate manner.

It is important to note both the verbal and non-verbal (body language) behaviour of the person. The practitioner conducting the assessment should be observing factors such as the manner in which the person copes with the assessment, does he or she appear confident or overwhelmed, does the person appear to take a "one down" position or not.

Take account of differing cultural terms, e.g. some people may believe it impolite to make direct eye contact.

But remember to be aware of cultural variations in attitudes to elders.

Does the person appear to be uncomfortable with speaking to an adult?

Keep in mind that your position will be seen as one of power, which may influence the way the person interacts with you; your role needs to be clarified and the differences in the roles of social services and the Home Office.

3) Social History and Family Composition

Establishing as detailed as possible, a family tree will help the assessing worker to identify the likely age of the person compared with the stated age. Ages of parents, siblings and extended family should be established. In the case of deceased family members, the year and age at the time of death should be recorded. Drawing a graphic family tree is useful where names of family members and ages can be included, which may help the person to be more accurate whilst also allowing the person to feel involved. The information gained may indicate discrepancies or impossibilities, which need to be clarified.

Do indicate to the young person that you are aware that talking about their family may be very painful and difficult for them; for some, it may be too painful to open up at this time. This must be understood and respected.

It is important to clarify the nature of their parent and sibling relationships as some cultures for example, call a half-brother their brother, or stepmother their mother

Additionally ask if either parent had more than one wife / husband.

Please insert Genogram:

Clients view of how they know their stated age:

4) Developmental Considerations

Questions about the types of activities and roles that the person was involved in prior to arriving in the UK can often give an indication of age. Remember to use open-ended questions, as this will allow for the person to disclose information without prompting.

Cultural considerations need to be taken into account as in some cultures it could be normal for a young teenager to be working full-time. A person may appear to answer a question about alcohol in a shy manner because their religion does not allow for this.

“Tell me what you did in your spare time” is the sort of question that can give an idea of the age appropriate interests and activities.

Remember to relate answers to what would be appropriate in the young persons country of origin and culture.

Ask about peer relationships at school / work / neighbourhood

Questions about age related rituals should be asked; including forced marriage, and any sexual relationships.

Does what the person is describing seem age appropriate?

Remember that some young people may possible have been involved in armed conflict, have been child soldiers, involved in sexual exploitation and may have experienced a number of traumatic situations.

Answering questions related to many of the above may be too difficult and painful until a relationship of trust has been established.

Arranging for a person to be involved in social situations with other young people of the age Arranging for a person to be involved in social situations with other young people of the age stated, and observing how this person interacts and is accepted, can be useful.

5) Education

Obtaining a detailed account of the person's educational history is a valuable source in the age assessment process.

Listed below are important facts that need to be gained:

Age at which school was started

Number of completed years spent in any school.

Establish if there were any gaps in education and if so, how long was the gap/s and why.

Adding the number of years of school attendance to the age school was started at, including possible disruptions in schooling should equate to the stated age.

Names and addresses of schools attended.

Subjects studied.

Gaining knowledge or consulting with experts educated in different countries, is useful to validate the authenticity of the information provided.

It may be possible to contact schools in some countries of origin.

e.g., it may be of use to know that it is the norm to have six years of junior and six years of senior school in some countries.

6) Independent/ Self-Care Skills

Understanding the level of ability, experience and confidence that a person has in being able to care for themselves can be an indicator of age.

The assessing worker may wish to ask the person directly how they feel about living in an independent setting and observe their reaction.

Has the person lived at home or have they lived on their own/in an independent setting?

Is there a clear impression that the person has never lived away from home and has been cared for by adults?

Does the person have experience in managing money, paying bills, arranging appointments, buying food and other supplies etc?

Is the person able to cook more than just a basic meal?

It is essential to take account of the local situation from which the person has come from – e.g. war, famine etc; and of cultural norms, for example it may not be expected that men should have any domestic skills in some countries.

Has the person stated a preference during the assessment of how they wish to live in the UK?

Would this person be at risk living independently? Give reasons for this.

The assessing worker, may wish to pose a scenario to the person at this point or at the end of the assessment; that if the person is believed to be under 16 he or she will be placed in foster care where certain house rules will have to be followed, and be expected to be home at a certain times etc. The reaction to this may provide valuable information.

7) Health and Medical Assessment

A medical opinion and view on age will always be helpful .

Questions about the person's health history can be informative in assessing age, both from the information given and the reactions to specific questions.

The Royal College of Paediatricians advised in November 1999 that there can be a five-year error in age assessment, invasive methods and medically unnecessary examinations of course should never be used. However, opinions and views on age from a paediatrician, GP, dentist and optician can be very helpful in assisting in the process.

8) Information from documentation and Other Sources

Documentation when available should always be carefully checked; authenticating documents however, is a specialist task.

If the assessment is an ongoing process, it is important to obtain the views of other significant figures involved with the young person.

Other sources may include foster carers, residential workers, school teachers, panel advisors, doctors, solicitors, interpreters and other young people.

Observations of how the person interacts in different social situations can provide useful age indicators.

Form to be handed to the person assessed

AGE ASSESSMENT FORM

Name:	
Nationality:	Port Ref No:
Claimed Age/DOB:	Home Office Ref No:
Name & Address of Local Authority Undertaking Assessment:	
Name of Assessing Workers:	Date of Assessment:
You have been assessed to be over 18: <input type="checkbox"/>	
You have been assessed to be a child, age: <input type="text"/> Years; DOB: <input style="width: 80px;" type="text"/>	
Your assessment is inconclusive and further work is necessary: <input type="checkbox"/>	
Conclusions and Reasons for this:	
<i>It was explained to you at the end of your interview that you have the right to disagree with the outcome of the assessment, and to challenge our decision; you may do so by contacting a manager at the _____ at _____ on _____, or by requesting the 'Complaints Procedure for Children and Young People' on the same number.</i>	

