



**BA ritgerð**

**Félagsráðgjöf**

**Fylgdarlaus börn á flóttu**

Siðferðileg álitamál

Rannveig Elba Magnúsdóttir

**Leiðbeinandi: Guðbjörg Ottósdóttir**  
**Maí 2018**



**HÁSKÓLI ÍSLANDS**  
**FÉLAGSVÍSINDASVIÐ**

---

FÉLAGSRÁÐGJAFARDEILD



## **Fylgdarlaus börn**

Óvissan eftir flóttan

Rannveig Elba Magnúsdóttir

080289-2789

Lokaverkefni til BA-gráðu í Félagsráðgjöf

Leiðbeinandi: Guðbjörg Ottósdóttir

Félagsráðgjafardeild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Maí 2018

Fylgdarlaus börn

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA í Félagsráðgjöf  
og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.  
© Rannveig Elba Magnúsdóttir, 2018

Prentun: Prentsmiðja Háskólaprent  
Reykjavík, Ísland, 2018

## Útdráttur

Fylgdarlaus börn hafa verið til töluvert í umræðu í samfélögum víða og tengist umræðan meðal annars aldursmati og viðbrögðum stjórnvalda við þörfum þessa hóps. Aldursmat er sérstaklega umdeilt mál í vinnu félagsráðgjafa víðs vegar í Evrópu og nú einnig hér á Íslandi. Erfitt hefur reynst að finna jafnvægi milli mannúðarsjónarmiða og svo hlutverki ríkisins í stýringu aðgangs fylgdarlausra barna í þjónustu og nauðsynlegar bjargir. Markmið ritgerðarinnar er að kanna stöðu þekkingar á málefnum fylgdarlausra flóttabarna með áherslu á siðferðileg álitamál. Markmið ritgerðarinnar er enn fremur að kanna umræðu sem lýtur að siðferðilegum álitamálum í málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus flóttabörn. Rannsóknarspurning er: Hver eru helstu álitamál í umræðu um málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus flóttabörn? Og hver eru sjónarmið félagsráðgjafar í þessari umræðu?

En niðurstöður leiða í ljós þær niðurstöður að aldrursgreiningarferlið reynist fylgdarlausum börnum afar erfitt þar sem aðferðirnar sem notaðar eru við greiningu ganga þeim of nærri. Niðurstöður úr rannsóknarskýrslu Unicef sem gefin var út 2018 leiddi í ljós að Norðurlöndin öll brjóta á Barnasáttmála sameinuðu þjóðanna hvað varðar réttindi fylgdarlausra flóttabarna (Unicef, 2018). Rétturinn virðist þurfa að koma skýrar fram í löggjöf frekar en reglugerðum og bregðast þarf við þörfum barnanna. Niðurstöðurnar benda einnig til að félagsráðgjöf sé sú starfsstétt sem vinnur hvað mest með fylgdarlausum börnum og er kunnátta þeirra á barnarétti og menningarnæmi vel til þess fallinn að þjónusta börnunum á viðeignadi hátt.

## **Formáli**

Ritgerðin er 12 ECT eininga lokaverkefni til B.A.-prófs í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands. Leiðbeinandi minn er Guðbjörg Ottósdóttir, prófessor við deildina og vil ég þakka henni fyrir faglega leiðsögn, gott samstarf og fyrir áhuga á viðfangsefninu. Að auki vil ég koma fram þökkum til maka míns Stefáni Þór Guðgeirssonar og syni Róbert Carlos Stefánssonar, fyrir alla þá hvatninigu sem og umhyggju sem þeir hafa gefið mér á meðan á náminu hefur staðið.

## Efnisyfirlit

Útdráttur.....	3
Formáli.....	4
1 Inngangur .....	6
2 Hugtök og skilgreiningar .....	8
2.1. Umsækjandi um alþjóðlega vernd (hælisleitandi) .....	8
2.2. Flóttamaður .....	8
2.3. Fylgdarlaus börn .....	8
3 Staða þekkingar á fylgdarlausum börnum .....	9
3.1 Afleiðingar flóttans .....	10
4 Réttarstaða fylgdarlausra barna í hælisleit.....	12
4.1 Ólögleg landganga .....	14
4.3 Samningur sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 18/1992 .....	16
4.3 Lög um útlendinga og fylgdarlaus börn .....	17
4.4 Barnaverðarlög.....	18
5 Áherslur í aldursgreiningu .....	19
5.1 Greining á líkamlegum þroska .....	21
5.2 Aldursgreining með röntgenskoðun beina og tanna .....	22
5.3 Aldursgreining með félagssálfræðilegu mati .....	23
6 Félagsráðgjöf og fylgdarlaus flóttabörn .....	26
6.1 Siðferðileg álitamál sem félagsráðgjafar glíma við í vinnu með fylgdarlausum flóttabörnum .....	30
7 Umræða og lokaorð .....	32
Heimildaskrá .....	35

## 1 Inngangur

Umfang hælisleitenda hefur farið ört vaxandi um heim allan og er Ísland engin undantekning í þeim efnum. Fjölgun á fylgdarlausum börnum hefur jafnframt aukist, en talið er að um 28 milljón barna leggi á flóttu á ári hverju (Unicef, 2015). Hingað hafa mörg börn komið seinustu ár og hefur því myndast aukin þörf fyrir ýmsum breytingum. Meginviðfangsefni ritgerðarinnar að kanna stöðu þekkingar á málefnum fylgdarlausra flóttabarna með áherslu á siðferðileg álitamál. Markmið ritgerðarinnar er enn fremur að kanna umræðu sem lýtur að siðferðilegum álitamálum í málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus flóttabörn. Rannsóknarspurning er: Hver eru helstu álitamál í umræðu um málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus flóttabörn? Og hver eru sjónarmið félagsráðgjafar í þessari umræðu?

Mikilvægt er að auka þekkingu á málsmeðferð ungra hælisleitenda þar sem mikil aukning er á milli ára á hælisleitendum og einnig börnum sem koma hingað til lands á eigin vegum fylgdarlaus. Upp hafa sprottið ýmsar áskoranir sem stjórnvöld verða að bregðast við í málefnum fylgdarlausra barna. Vandamál sem snúa að fylgdarlausum börnum stafa oft af mótsögnum milli mannréttindrasjónarmiða og svo stefnu ríkis í málefnum hælisleitenda. Rannsóknir hafa leitt í ljós að mikilvægt sé fyrir fylgdarlaus börn að upplifa sig velkomin í nýja landinu. Börnin eiga í mikilli hættu að glíma við erfiðar lífsreynslur sem tengjast flóttanum og hafa rannsóknir sýnt að ef móttökur eru góðar þá eru meiri líkur á að viðkomandi verði virkur samfélagsþegn. Mikilvægt er því að veita börnunum mannsæmandi móttökur í nýja landinu (Hopkins og Hill, 2008).

Til þess að leita svara við rannsóknarspurningunum mun ég fyrsta hluta ritgerðarinnar fara yfir skilgreiningar og hugtök sem notuð eru í ritgerðinni. Í öðrum hluta ritgerðarinnar mun ég fjalla um stöðu þekkingar á fylgdarlausum börnum. Að því loknu mun ég fjalla um réttarastöðu fylgdarlausra barna í leit að alþjóðlegri vernd og viðbrögð stjórnvalda við þeim börnum sem koma til móttökulanda og til Íslands. Ritgerðin fjallar um hin ýmsu álitamál sem upp koma þegar vafi leikur á aldri fylgdarlausra barna. Í ritgerðinni er fjallað um aðferðir sem notast er við þegar aldur ungra hælisleitenda er fundinn út og hversu nákvæmar þær aðferðir eru. Aldursgreiningar hafa vakið miklar umræður í þjóðfélaginu og mismunandi skoðanir ríkja um siðferðilegt réttmæti aðferðanna. Að lokum verða dregnar saman niðurstöður í umræðukafla og lokaorðum, og ályktanir dregnar af þeim.





## 2 Hugtök og skilgreiningar

### 2.1. Umsækjandi um alþjóðlega vernd (hælisleitandi)

Þegar einstaklingur kemur hingað til lands fær hann ekki sjálfkrafa stöðu flóttamanns. Viðkomandi þarf að óska eftir alþjóðlegri vernd til þess að fá stöðu sína viðurkennda hér á landi sem flóttamaður eða ríkisfangslaus einstaklingur (Mannréttindaskrifstofa Íslands [MRSÍ], e.d).

### 2.2. Flóttamaður

Í 1. gr. Flóttamannasamnings Sameinuðu Þjóðanna (UNHCR) frá árinu 1951 er flóttamaður skilgreindur sá sem er utan við heimaland sitt og af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnámálaskoðana, og getur ekki eða vill ekki, vegna slíks ótta, færa sér í nyt vernd þess lands. Flóttamaður getur einnig verið sá sem er ríkisfangslaus, og er utan þess lands, þar sem hann hafði reglulegt aðsetur, vegna ofsókna og getur ekki eða vill ekki, vegna ótta við slíka atburði, hverfa aftur þangað. (Mannréttindaskrifstofa Íslands [MRSÍ], e.d.).

Í íslenskum lögum er um svipaða skilgreiningu að ræða en hún er svona: Flóttamaður er samkvæmt lögum um útlendinga útlendingur hver sá sem er utan heimalands síns af ástæðuríkum ótta við að vera ofsóttur vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar að tilteknum þjóðfélagshópi eða vegna stjórnámálaskoðana og getur ekki, eða vill ekki, vegna slíks ótta færa sér í nyt vernd þess lands; eða sá sem er ríkisfangslaus og er utan þess lands þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur vegna slíkra atburða og getur ekki, eða vill ekki, vegna slíks ótta hverfa aftur þangað (Lög um útlendinga nr. 80/2016, 44. gr.).

### 2.3. Fylgdarlaus börn

Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna skilgreinir fylgdarlaus börn (e. unaccompanied child) sem einstaklinga yngri en 18 ára, með þeirri undantekningu ef lögræðisaldurinn er yngri í því landi sem barnið sækir um alþjóðlega vernd, sem eru aðskildir báðum foreldrum sínum og eru ekki í umsjá fullorðins einstaklings sem er skyldugur til að bera ábyrgð á barninu samkvæmt lögum eða venjum (United Nations High Commissioner for Refugees, 1994). Flóttamannastofnunin gerir greinarmun á fylgdarlausum börnum (e. unaccompanied child) og börnum sem hafa orðið viðskila við foreldra sína eða forráðamenn (e. separated child). Það sem aðgreinir þau frá fylgdarlausum börnum er að

Þau eru ekki í fylgd með foreldrum sínum eða forráðamanni, heldur eru þau í fylgd með fullorðnum einstaklingi sem hefur ekki löglegt forræði né skyldur gagnvart barninu né bera ábyrgð á barninu samkvæmt lögum eða venjum (United Nations High Commissioner for Refugees, 2004).

Í skilgreiningu Barnaverndarstofu og í lögum um útlendinga nr. 80/2016 eru fylgdarlaus börn skilgreind sem einstaklingar sem koma til landsins án foreldra sinna, en börn eru skilgreind sem einstaklingar undir 18 ára. Langflest fylgdarlaus börn sem hingað hafa komið eru drengir á aldrinum 14 – 17 ára, sem hafa verið mislengi á flótta frá sínu heimalandi. Oftast stendur flóttinn á í nokkra mánuði. Útlendingastofnun er sú stofnun sem fer með málefni einstaklinga sem óska eftir alþjóðlegri vernd hér á landi en þá gilda sérstakar reglur um meðferð mála fylgdarlausra barna, börnin fara gjarnan í fóstur til fósturforeldra þar til þau hafa náð 18 ára aldri. Mögulegt er þó að framlengja vistun til 20 ára aldurs (Barnaverndarstofa, e.d.).

### **3 Staða þekkingar á fylgdarlausum börnum**

Mikil fjölgun flóttamanna hér á landi er staðreynd sem Íslendingar sem og aðrar þjóðir hafa orðið vör við seinustu ár. Meðan fjöldi flóttamanna eykst þá eykst einnig fjöldi fylgdarlausra barna sem lagt hafa á flótta en í Evrópu eru flest skráð fylgdarlaus börn á aldrinum 14-17 ára og eru drengir þar í miklum meirihluta. Talið er að um 28 milljónir barna séu neidd til þess að flýja heimili sín á ári hverju (Unicef, 2015). Líkt og víða erlendis þá hafa stjórnvöld þurft að takast á við fjölgun í hópi barna og fullorðinna einstaklinga sem leita hingað til lands eftir alþjóðlegri vernd vegna neyðar í heimalandi, og eru miklar umræður í flestum samfélögum í Evrópu og í Bandaríkjunum um það hvað eigi að gera í málefnum þessa fólks (Ziebarth, 2015).

Rannsóknir og þekking er lykilatriði til þess að kanna stöðu þessa hóps og einnig til að móta þjónustu við þennan viðkvæma hóp. Mikil fjölgun tilfella hér á landi krefst þess að skýru regluverki sé að skipta í málum þessara ungmenna og eru þá mannréttindarsjónarmið í forgrunni. Margar rannsóknir hafa verið unnar erlendis og eru afar mikilvægar til þess að upplýsa fólk um oft afar bágar aðstæður þessara ungmenna sem leita sér skjóls hér á landi. Rannsóknir hafa einnig sýnt að flóttafólk sem upplifir sig velkomið og finnur fyrir létti við komu

í nýja landinu gangi betur að fóta sig og að verða virkur samfélagsþegn. Mikilvægt er því að fólkið fái mannsæmandi móttökur í nýja landinu (Hopkins og Hill, 2008).

Rannsóknir sem gerðar hafa verið til að rannsaka líf fylgdarlausra barna sýna að sálfélagsleg lífsreynsla fylgdarlausra flóttabarna skiptist niður í þrjá fasa þegar þau segja frá lífi sínu; fyrsti fasinn er oft kallaður fyrir-flug lífreynslur, en það eru lífreynslur sem vanalega gerast í upprunalandinu; annar fasinn eru lífreynslur sem þau ganga í gegnum á meðan á flóttanum stendur og svo loks kemur fasinn þar sem ungmennið kemur á áfangastað í hælisleit. Þær rannsóknir sem leitast við að rannsaka tímabilið fyrir flug hafa aukið vitund fólks í vestrænum heimi á þeim alvarlegu lífsreynslum sem börning hafa upplifað í heimalandinu og auka einnig skilning á því hversu mikil neyðin raunverulega er í upprunalandinu. Flóttinn reynist börnunum oft langur og afar hættulegur. Mikill meirihluti ungmennanna lenda í aðstæðum þar sem þau eru neydd til þess að taka þátt í einhverju ólöglegu til að komast til Evrópu, 21 % þeirra sem sækja hælís í Bretlandi hafa lent í klónum á mansali (Hopkins og Hill, 2008).

Því miður leiða rannsóknir þó í ljós að ungir hælisleitendu eru oft settir í hald hjá móttökustofnunum sem mæta ekki þörfum barnanna. Í Grikklandi eru börn sem koma þangað með óhefðbundnum eða ólöglegum hætti sett í hald á meðan að mál þeirra eru í ferli og/eða meðan að aldurgreining fer fram. Málsmeðferðin getur tekin langan tíma eru börnin þá allt upp í 18 mánuði með eldra fólki sem sem er ekki skylt þeim. Börnin hljóta enga menntun og þurfa oft að þola ýmiss kona vanrækslu (Farmer, 2013).

Í norskri rannsókn sem lagði áherslu á að rannsaka árangur í skóla og tengsl sem fylgdalaus flóttabörn mynduðu við fósturfjölskyldur sínar í Noregi þá kom fram að börn sem myndað höfðu góð tengsl og fundu fyrir öryggi áttu mun auðveldara með nám og gekk almennt mun betur en þau sem ekki náðu að mynda tengsl. Sambönd bæði við nýju umönnunaraðila og vináttusambönd höfðu jákvæð áhrif á námsárangur (Eide, 2000).

### **3.1 Afleiðingar flóttans**

Börn eru viðkvæmur hópur sem eiga sérstakan rétt til verndar og umönnunar. Börn í hælisleit eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu og gilda því ýmis sérákvæði í þjóðarréttarsamningum og lögum um þann hóp. Börn og ungmenni sem orðið hafa viðskila við foreldra sína í kjölfar vopnaðra átaka eru eins og áður hefur komið fram oft búin að upplifa erfiðleika og áföll sem fylgja flóttanum. Börnin þurfa oft að takast á við fjöldan allan af

áskorunum sem fylgja því að vera á flóttu. Eftir flóttan glíma börnin oft við sálfélagleg vandkvæði eins og til dæmis áfallastreituröskun (PTSD), Börnin upplifa jafnframt fordóma og mismunum sem fylgir því að vera flóttamaður (Crawley, 2009, Chemlyn, Nye, 2012, Derluyn og Broekaert, 2007).

Ástæður fyrir aðskilnað barnanna við foreldra sína geta verið af margvíslegum toga en algengast er að þau komi frá löndum þar sem ríkir stríð og eru þau þar af leiðandi að flýja átök og /eða ofsóknir. Flóttinn reynist oft afar líkamlega og andlega erfiður fyrir ungmennin og fortíð ungmennana einkennst af mikilli óreiðu sem þau svo bera með sér inn í framtíðina.

Þegar börn koma svo til móttökulands þá þurfa þau að glíma við flókið málsmeðferðarkerfi og reyna á sama tíma að aðlagast í nýju landi þar sem menning, veðurfar, tungumál og daglegt líf er frábugðið því sem þau þekkja, þá eru þau einnig að glíma við erfiðleika og áföll úr fortíðinni (Chemlyn, Nye, 2012, Crawley, 2009).

Þó svo að börnin trúu því að þau séu að koma á öruggar slóðir, eftir flóttan frá hættunni, sem ríkir oft í upprunalandinu þá sýna rannsóknir því miður þær niðurstöður að þau upplifa komuna í nýja landið oft sem enn aðra sorgarlífsreynslu. Þau upplifa að þau séu óvelkomin og finnst hæliskerfið sem sér um móttöku þeirra horfa á þau sem afbrotafólk.

Börnin eru að vinna úr erfiðum lífeynslum og upplifa mikinn utanaðkomandi missi, missi á fjölskyldu, missi á heimili og menningarlegum missi sem verður til þess að þau glíma við mikinn vanlíðan og finnast þau mjög óörugg. Mörg barnanna segja frá reynslu sinni í nýja landinu einkennast af tilfinningu að tilheyra ekki, miklum einmannaleik og einangrun. Allt stuðningsnetið sem fjölskyldan samanstendur af og er svo mikilvægt upp á félagslegan þroska er ekki til staðar og þurfa ungmennin algjörlega að treysta á kerfi sem eru langt í frá að vera fullkomin (Crawley, 2009).

Í belgískri rannsókn sem skoðaði 166 fylgdarlaus börn og unglínga, sem ætluð var að skoða tengsl milli tilfinningarlegs vanda og hegðunarvanda fylgdarlausra flóttabarna, leiddi í ljós að 37-47% barnanna sýndu alvarleg einkenni þunglyndis, kvíða og áfallastreituröskunar. Stúlkur og einstaklingar sem uplifðu höfðu mörg áföll voru í meiri hættu á að þróa með sér þessi sálrænu vandkvæði (Derluyn and Broekaert, 2007).

#### 4 Réttarstaða fylgdarlausra barna í hælisleit

Í breskri grein er orðinu "asylum seeker" eða "hælisumsækjandi" velt upp og má sjá á orðinu sjálfu að það er í eðli sínu byggt á pólitískum grundvelli sem einkum er ætlað að setja mörk um stöðu og réttindi einstaklinganna, orðið takmarkar í raun réttindi sem lögfest eru í ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um stöðu flóttamanna og í leiðinni lýsir einstaklingi í leit af ákveðinni stöðu en stöðunni fylgja mannréttindi (Chemlyn, Nye, 2012).

Þó svo að mannréttindi eiga ekki að vera áunnin réttindi og eiga að fylgja manneskjinni allt frá fæðingu til dauðadags þá verða mannréttindi oft flókið fyrirbæri þegar um fylgdarlaus flóttabörn er að ræða. Börning virðast því miður oft lenda í mikilli togstreitu við kerfi í hverju landi fyrir sig. Þegar börnin loksins koma í nýtt land með von í hjarta um betra líf er raunin sú að við þeim tekur afar flókið málsmeðferðarkerfi. Börnin virðast missa stöðu sína sem barn og litið er á þau sem sem ógn við Útlendingareftirlit og efnahagslegan stöðugleika í landinu. Börn eru afar viðkvæmur hópur sem eiga sérstakan rétt til verndar og umönnunar. Börn sem eru í hælisleit eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu og gilda því ýmis sérákvæði í þjóðarréttarsamningum og lögum um þann tiltekna hóp (Chemlyn, Nye, 2012).

Þar sem Ísland er aðili að samningi Sameinuðu þjóðanna um réttarstöðu flóttamanna frá 1951 gilda ákvæði samningsins hér á landi. Um málsmeðferð vegna umsókna um hæli er fjallað um í lögum um útlendinga nr. 80/2016 (hér eftir nefnd útlendingalög) og í reglugerð um útlendinga nr 540/2017.

Ferli umsókna hérlandis um alþjóðlega vernd reynist oft erfitt og langt ferli fyrir fylgdarlaus börn. Ferlið byrjar hjá lögreglu sem tekur allar grunnupplýsingar um umsækjandann, svo sem ljósmynd, fingraför, auðkenni, fundinn er talsmaður og ferðaleiðin er rannsökuð. Að því loknu sendir lögreglan umsóknina til Útlendingarstofnunarinnar sem tekur hana í efnislega meðferð. Um leið og ferlið hefst há lögreglu er kannað hvort viðkomandi aðili þurfi aðstoð í formi framærslu og er þá þjónustan veitt af Útlendingastofnun eða þeirra sveitarfélags sem gert hafa samning við Útlendingastofnun um aðstoð við hælisleitendur. Umsækjandi fær einnig ráðgjöf og lögfræðiþjónustu frá Rauða Kross Íslands (Útlendingarstofnun, e.d. -a).

Í lögum um útlendinga nr. 80/2016 kemur ferill umsókna fram í 28. gr. En þar kemur fram réttur umsækjanda um alþjóðlega vernd á viðtali hjá Útlendingastofnun með talsmanni ef þeir óska. Starfsmaður Útlendingastofnunar tekur viðtal við umsækjanda að viðstöddum

talsmanni. Talsmaður er lögfræðingur og kostur er ef hann hefur reynslu og/eða menntun í málefnum barna. Talsmanninum er gefinn kostur á því að ræða við umsækjanda og leiðbeina honum um viðtalið áður en það fer fram.

Á Íslandi eru hælisiðtöl við fylgdarlaus börn haldin á Barnahúsi og er það barnvænn vettvangur sem aðlagður er að þörfum barna, en þar vinnur fólk með sérfræðimenntun í ýmsum málefnum tengdum börnum. Margar þjóðir hafa litið á Barnahús sem fyrirmynd og hannað svipuð úrræði (Unicef, 2018).

Þó svo að réttur barnsins sé lykilregla og rík skylda hvílir á ríkjum Evrópu að velja leiðir sem eru barninu fyrir bestu hafa verið gerði samningar og reglugerðir sem vinna á móti því að barn fái vernd frá því ríki sem það kys sjálft. Ein reglugerð sem getur haft áhrif á hælisumsókn hérlendis er svokölluð Dyflingarreglugerð (Unicef, 2018).

Dyflingarreglugerðinni má beita til þess að endursenda hælisleitendur til þeirra ríkja þar sem þeir áttu hælisumsókn áður eða til þeirra ríkja sem þeir komu frá áður en leið þeirra lá til Íslands. Ef útlendingastofnun synjar beiðni þá getur Innanríkisráðuneytið þó breytt úrskurðinum og veitt einstaklingnum dvalarleyfi af mannúðarástæðum.

Ljóst er að efnismeðferð hælisleitandans getur farið mismunandi leiðir eftir því hvort ákvæði Dyflinnarreglugerðarinnar eigi við í máli hjá viðkomandi og er þá athugað hvort annað aðildarríki reglugerðarinnar beri ábyrgð á meðferð umsóknarinnar og svo hvort að það ríki gangist við þeirri ábyrgð. Þrjár leiðir koma til greina þegar sótt er um hæli hér á landi en það er venjubundin meðferð, frávísun og synjun. Ísland er skuldbundið tveim samningum í Evrópu en það eru Norðurlandasamningurinn og Dyflingarreglugerðin. Þessu fyrirkomulagi er ætlað að koma í veg fyrir að einn einstaklingur geti átt umsóknir í mörgum ríkjum samtímis. Áður en Útlendingastofnun tekur ákvörðun á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar er umsækjandi boðaður til viðtals hjá stofnuninni þar sem honum er sagt hvað ríki beri ábyrgð á meðferð umsóknarinnar og honum er jafnframt veitt tækifæri til að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Staðfesti viðeigandi aðildarríki ábyrgð sína á meðferð umsóknar tekur Útlendingastofnun ákvörðun um það hvort umsækjandi skuli sendur til þess ríkis. Slík ákvörðun er framkvæmd af alþjóðadeild Ríkislögreglustjóra. Mikil athygli skal beint að því að þegar umsókn er lokið á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar er ekki tekin nein afstaða til þess hvort umsækjandi skuli njóta réttar á alþjóðlegri vernd (Útlendingarstofnun, e.d.). Ef útlendingarstofnun synjar beiðni um vernd þá hefur innanríkisráðuneytið eins og áður segir

heimild til að breyta úrskurðinum og getur veitt einstaklingnum dvalarleyfi af mannúðarástæðum. Ráðuneytið getur einnig staðfest synjun Útlendingastofnunar, en þá er einstaklingnum vísað úr landi og fylgir því endurkomubann á Schengen svæðið, ekki til skemmri tíma en þriggja ára.

Ef Ísland ber ábyrgð á meðferð umsóknarinnar um hæli er hún tekin til efnismeðferðar hjá stofnuninni, en það felur í sér að tekin er afstaða til þess hvort umsækjandi þurfi á vernd að halda eða ekki. Er þá metið hvort aðstæður umsækjanda falli undir skilgreiningu á flóttamanni, hvort hann þurfi viðbótarvernd eða hvort aðstæðir séu til þess fallandi að umsækjandi þurfi á dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Þegar útlendingarstofnun hefur synjað beiðni þá hefur innanríkisráðuneytið heimild til að breyta úrskurðinum og getur veitt einstaklingnum dvalarleyfi af mannúðarástæðum (Útlendingarstofnun, e.d.). Réttarstaða hælisleitenda virðist því miður ennþá flóknari þegar vafi leikur á um aldur þeirra eða þegar fylgdarlaus börn koma hingað án tiltækra gagna eða lögmætra persónuskilríkja (Chemlyn, Nye, 2012).

#### **4.1 Ólögleg landganga**

Einstaklingur sem kemur hingað til lands til að sækjast eftir alþjóðlegri vernd, en kemur hingað til lands eða dvelst hér á landi án heimildar verður í samræmi við 31. gr. alþjóðasamnings um stöðu flóttamanna ekki refsað geti hann sýnt fram á að hann komi beint frá landsvæði þar sem hann hafði ástæðu til að óttast ofsóknir eða ef aðillinn er ríkisfangslaus einstaklingur, en skilgreiningu á ríkisfangslausum einstaklingi er að finna í Útlendingarlögum og er sá einstaklingur sem ekkert ríki telur til ríkisborgara sinna samkvæmt landslögum, sbr. samning um réttarstöðu ríkisfangslausra einstaklinga frá árinu 1954. Þess er þó krafist að viðkomandi gefi sig fram við stjórnvöld eins fljótt og unnt er ella gildar ástæður séu fyrir því að hafa ekki gert það, sem og ástæðu fyrir ólöglegri komu eða dvöl. Útlendingarlög undirstika refsileysi sem birtist í framangreindum alþjóðasamningi um stöðu flóttamanna með 32. gr. útlendingarlaga, en í því ákvæði kemur fram refsileysi vegna ólöglegrar komu eða falsaðra eða stolinna skilríkja.

Útlendingastofnun vinnur náið með lögreglu og félagsþjónustu í málefnum hælisleitenda, en þar sem umsóknir um hæli eru bornar fram hjá lögreglu þá fer oft fyrsta skýrslutaka jafnframt fram hjá lögreglu sem einnig sér svo um rannsókn máls með öflun gagna og fleyru. Þá á Útlendingastofnun einnig mikið og gott samstarf við Rauða kross Íslands sem sinnir



málefnum hælisleitenda og flóttamanna hér á landi í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (Útlendingarstofnun e.d.).

Þegar um ólöglega landgöngu er að ræða vakna ýmiss konar siðferðilegar spurningar hvað varðar aðkomu ríkis í málefnum þess unga fólks. Dæmi eru þess efnis að börn hafa verið vistuð í fangaklefa fyrir að framvísa fölsuðum skilríkjum. Í Hæstaréttardómi nr 430/2012 var 16 ára drengur ákærður fyrir skjalafals með því að hafa í kjölfar komu sinnar til landsins framvísað við lögreglu í blekkingarskyni frönsku vegabréfi sem reyndist grunnfalsað. Ákærði játaði brot sitt en með vísan til 1. mgr. 31. gr. alþjóðasamnings um stöðu flóttamanna, sem Ísland er aðili að, krafðist hann þess að sér yrði ekki gerð refsing. Þar sem ekki var talið að sá ákærði hafi náð að færa nægar sönnur fyrir því að lífi hans eða frelsi væri ógnað í heimalandi hans þannig að hann teldist flóttamaður í merkingu 1. gr. samningsins sbr. og 1. og 2. mgr. 44. gr. laga nr. 80/2016 um útlendinga. Var niðurstaða héraðsdóms um sakfellingu því staðfest. Því miður er mörg mál sem komið hafa upp hérlendis sem og annars staðar þar sem börn eru sett í varðhald vegna ólöglegar landgöngu og hefur það verklag verið forðmæmt í skýrslu sem gefin var út nýverið af Unicef. Í skýrslunni sem ætlað var að kanna viðbrögð norðurlandanna í umsóknum barna um vernd kom í ljós að margt við móttöku barna væri ábótavant og að hvers kyns varðhald væri óviðunandi og algjörlega í mótsögn við það sem fram kemur í Barnasáttmálum og öðrum alþjóðarsamningum um réttindi barna (Unicef, 2018).

#### **4.2 Stefna yfirvalda í málum fylgdarlausra flóttabarna**

Því miður þá er kerfið hér á landi ekki fullkomið og eru börn oft lengi í aldrursgreinigarferli og að bíða eftir viðeigandi úrræðum eins og fósturfjölskyldu á vegum barnaverndar. Barnaverdaryfirvöldum er skylt að útvega börnum viðeigandi úrræði (Barnaverndarlög nr. 80/2002). Oft tekur tíma fyrir stofnunina að finna fósturfjölskyldu og oft virðist sú leið ekki henta öllum vegna tungumálaörðuleika og menningarelgs mismuns.

Samkvæmt skýrslu Unicef er algjörlega óásættanlegt að verið sé að vista börn sem eru að bíða eftir viðeigandi úrræðum á móttökustöðvum sem ekki eru barnvæn. En heimild sem veitt er í lögum um útlendinga til að vista börn eldri í fimmtán ára í móttökustöð fyrir fullorðna brýtur á réttindum barnanna samkvæmt viðmiðum Barnasáttmálans. Ennfremur er gerð krafa á að úrbætur séu gerðar með úrræði sem sérhæft væri í móttöku á fylgdarlausum börnum (Unicef, 2018). Þó svo að Norðurlöndin standa betur en önnur ríki Evrópusambandsins í móttöku á

fylgdarlausum börnum þá eru víða gallar sem hægt er að bæta með því að bera okkur saman við önnur ríki og draga lærdóm af þeim. Undanfarin áratug hafa Norðurlöndin verið dugleg við að efla og vernda réttindi barna en þrátt fyrir að réttindi barnsins hafi sterkan grundvöll á Íslandi þá virðist ekki hafa tekist að vernda grundvallar mannréttindi fylgdarlausra barna (Unicef, 2018).

Lagt hefur verið fram frumvarp til breytinga á lögum um útlendinga nr. 80/2016 og fela breytingarnar sem nú liggja fyrir aukinn rétt fyrir fylgdarlaus börn. Gerðar eru tillögur tli breytinga hvað varðar sérstakan dvalarstað fyrir fylgdarlaus börn. Er þetta leið stjórnvalda til að komast á mótis við þarfir barnanna og skýrar kröfur Sameinuðu þjóðanna (Þingskjal nr. 523, 2017/2018).

#### **4.3 Samningur sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 18/1992**

Sá þjóðaréttarsamningur sem veigamestur er þegar fjallað er um réttindi barna er Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Samningurinn er eini alþjóðasamningurinn sem fjallar eingöngu um réttindi barna. Í samningnum segir í 1.mgr. 22. gr. að aðildarríki skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að barn sem leitar eftir réttarstöðu sem flóttamaður, eða sem talið er flóttamaður samkvæmt viðeigandi reglum og starfsháttum þjóðaréttar eða landslaga hafi rétt á viðeigandi vernd og mannúðlegri aðstoð við að nýta sér þau réttindi sem við eiga og kveðið er á um í samningnum sem og öðrum alþjóðlegum löggerningum á sviði mannréttinda. Í annari málgrein sömu greinar kemur fram að aðildarríki skulu veita börnum aðstoð við að leita uppi foreldra barns sem er flóttamaður, eða aðra í fjölskyldu þess, til að afla upplýsinga sem þörf er á til að fjölskyldan geti sameinast. Þegar ekki er unnt að hafa uppi á foreldrum eða öðrum í fjölskyldunni skal veita barni sömu vernd og hverju því barni ber, til frambúðar eða til skemmri tíma. Samningurinn kveður einnig á um að ávallt skuli taka ákvörðun sem er barninu fyrir bestu og er það meginregla. Ísland hefur innleitt samninginn inn í sína löggjöf með lagabreytingum í lögum um Útlendinga nr. 80/2016 og Barnaverndarlögum nr. 80/2002.

### 4.3 Lög um útlendinga og fylgdarlaus börn

Réttaráhrif hælís kemur fram í 47. grein útlendingalaga nr. 80/2016 en þar segir að hælísveiting hafi í för með sér að útlendingurinn hlítur réttarstöðu flóttamanns og fær dvalarleyfi. Hann hefur þá réttarstöðu sem leiðir af íslenskum lögum og flóttamannasamningnum eða öðrum þjóðréttarsamningum um flóttamenn. Það sama gildir um barn flóttamanns sem er fætt eftir komu hans hefur þá réttarstöðu sem leiðir af íslenskum lögum.

Þegar vafi leikur á um aldur einstaklings sem kemur hingað til lands og sækir um alþjóðlega vernd er samkvæmt sömulögum heimilt að framkvæma greiningu á aldri skv. 3.mgr. 26.gr. framangreindra laga . Meðan á því ferli stendur á umsækjandi að njóta vafans og hljóta réttinda á jafns við barn þangað til að niðurstaða aldursgreiningar leiðir annað í ljós. Ekki kemur fram hvað felst nákvæmlega í aldursgreiningu en samkvæmt 1. mgr. 113. gr. útlendingalaga er sagt að hún skuli fara fram með líkamsrannsókn. Mjög óljóst er hvað felst nákvæmlega í orðinu líkamsrannsókn og er hvergi í lögnum nákvæmar leiðbeiningar um hvernig slík rannsókn skal fara fram. Niðurstaða úr slíkri líkamsrannsókn skal metin í samhengi við önnur gögn málsins og skal vafi ávallt vera metinn umsækjanda í hag. Fram kemur að óheimilt sé að þvinga viðkomandi til að gangast undir aldursgreiningu og ef umsækjandi samþykkir ekki að fara í aldursgreiningu án fullnægjandi ástæðu skal honum gerð grein fyrir því hvaða áhrif neitun getur haft á meðferð málsins. Synjun á umsókn um alþjóðlega vernd getur þó ekki byggst eingöngu á því einu að viðkomandi hafi neitað að gangast undir aldursgreiningu. Fram kemur í lögnum að ráðherra setur reglugerð um framkvæmd aldursgreiningar. Enga reglugerð er þó að finna um framkvæmd á aldursgreiningu enn sem komið er og gefur það því auga leið að skýra reglugerð vantar við slíka framkvæmd ef hún á samræmast því sem stendur í lögnum.

Þegar lögreglu er veitt heimild að beiðni Útlendingastofnunar til að gera aldursgreiningu með líkamsrannsókn á útlendingi vegna umsóknar um alþjóðlega vernd eða dvalarleyfis fyrir aðstandendur og grunur kemur upp um að umsækjandi villi á sér heimildir eða segi rangt til aldurs við meðferð máls skal læknisskoðun ávallt fara fram með fullri virðingu og sæmd einstaklingsins skal ávallt virt. Skoðunin skal ekki vera meira íþyngjandi en þörf krefur. Fram kemur að læknisskoðun skal vera framkvæmd af hæfu heilbrigðisstarfsfólki til þess að tryggja áreiðanlega niðurstöðu. Hæfni starfsmanna er ekki útskýrð nánar. Fram kemur

jafnframt að þeir sem sæta slíkri rannsókn skulu vel upplýstir áður en rannsóknin fer fram, á tungumáli sem ætla má með réttmætum hætti að þeir geti skilið. Eins og áður segir skal ráðherra setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd aldursgreiningar, líkt og hvernig málsmeðferð hennar skuli fara fram og hverjir eiga að vera viðstaddir og framkvæma slíka rannsókn. Barnaverndarlögum sem barnaverndarstofa vinnur samkvæmt hefur verið breytt til að aðlagast og mæta áherslum sem fram koma í útlendingarlögum.

#### 4.4 Barnaverndarlög

Þegar barn kemur hingað til lands fylgdarlaust þá gilda barnaverndarlög um mál barnanna. Samkvæmt barnaverndarlögum nr. 80/2002 ber barnaverndarnefnd að tryggja viðeigandi úrræði fyrir ungmenni. Hlutverk barnaverndarnefndar felst meðal annars í því að tryggja búsetu, menntun, tómsundur og fjárhagslegan stuðning fyrir börnin. Barnaverndarnefndir framkvæmir heildstætt mat með aðstoð sérfræðinga til að kanna stöðu barnsins með tilliti til reyngslu, áfalla og andlegs þroska, auk læknisskoðunar, en börnin hafa oft langa og erfiða áfallasögu. Barninu er skipaður tilsjónaraðili sem er því til stuðnings en jafnframt hefst leit að fjölskyldu sem er tilbúin til að taka á móti barninu í fóstur í lengri eða skemmri tíma. Börnin dvelja hjá fósturforeldrum þar til þau hafa náð 18 ára aldri.

Í þeim tilvikum sem barni er veitt alþjóðleg vernd eða dvalarleyfi á Íslandi ákveður Barnaverndarstofa hvaða barnaverndarnefnd tekur við forsjá barnsins og fer með málefni þess. Barnaverndarnefnd tekur einnig ákvörðun um ráðstöfun barns í fóstur eða aðra vistun. Réttarstaðan er alla jafnan betri þegar um er að ræða barn sem sækist eftir að fá vernd hér á landi og er alltaf unnið út frá þeirri meginreglu að ákverða verði í málefnum barna með það að leiðarljósi að taka ákvörðun sem er barninu fyrir bestu.

Þegar rýnt er í lög, stefnu og starfshætti í málefnum fylgdarlausra flóttabarna í Ástralíu sem orðið hafa viðskila við foreldra á flótta sínum eða vegna stríðsátaka, var komist að þeim niðurstöðum að ófullnægjandi athygli hefði verið veitt innan innflytjendakerfisins við varnarleysi, erfiðum lífsreyngslum og þarfir barnanna. Gagnasöfnun um bakgrunn og aðstæður barnanna var ófullnægjandi og taldi ráðherra þar í landi að innflytjendur væru í ómögulegri stöðu. Hann taldi að hagsmunaaðreksrar væru miklir sökum þess að innflytjendastjórn ríkir í málefnum barnaverndar á meginákvörðanatökum. Einnig var komist að þeirri niðurstöðu að auka þurfti stórlega fjárveitingar svo hægt væri að sinna sálrænni meðferðarvinnu með

börnunum. Gagnasöfnun var talin afar mikilvæg til þess veita hverjum og einu persónulega aðstoð á viðeigandi máta (Crock, 2016). Svipaðar niðurstöður komu í ljós í eigindlegri rannsókn sem framkvæmd var með viðtölum við hælisleitendur í Bretlandi og leiddi rannsóknin í ljós að mikil óánægja væri á meðal ungra hælisleitenda. Þegar aldur var vafamál þá virtist réttarstaðan mjög erfið, einstaklingarnir upplifðu sig sem óvelkomna og sögðust mæta miklum fordómum. Þegar þátttakendur rannsóknarinnar voru beðnir um að segja frá reynslu sinni á viðtali hjá útlendingareftirlitinu, kom í ljós að algengt var að ungmönnum fannst orð sín dregin í efa og tilgangur viðtalsins vera fólgin í því að finna misfellur í sögum þeirra frekar en að kynnast aðstæðum þeirra (Crawley, 2009).

## 5 Áherslur í aldursgreiningu

Í flestum löndum hefur orðið fjölgun á einstaklingum þar sem upp kemur vafi um aldur. Sú þróun hefur verið þess valdandi að stjórnvöld reyna að sía út eldri einstaklinga með ýmiss konar aðferðum. Ungmennin koma frá mismunandi menningarheimum. Stór hluti barnanna koma frá Sómalíu, Sírylandi, Írak og Afganistan. Í þessum löndum eru opinber gögn ónákvæm hvað varðar fæðingaraldur og stundum eru þau einfaldlega ekki gefin út. Börnin muna oft ekki hvenær eða hvort nokkurn tíman hafi verið haldið uppá afmæli þeirra. Óvissan um nákvæman árafjölda einstaklinganna hefur leitt til þess að heilbrigðisstarfsmönnum í mörgum löndum er úthlutað því verkefni frá Útlendingastofnunum að greina hvort ungir hælisleitendur flokkist sem barn eða sem fullorðinn einstaklingur (Crawley, 2009, Hjern, Brendler-Lindqvist og Norredam 2012).

Skotland hefur lagt áherslu að stuðla að góðum vinnureglum með ungum hælisleitendum í aldursgreingarferli. Skortur var á faglegum vinnubrögðum og þau talin vanþróuð og ýmist vantar regluverk um aldursgreiningu. Aldur er eins og fyrr segir mikilvægur partur af því hvernig hælisumsóknin fer fram og segir oft mikið til um hvort að hæli sé almennt möguleiki. Aldursgreiningin er jafnframt mikilvægur þáttur til þess að ákvarða hvernig þjónustu stjórnvöld er skylt að veita (Scottish Refugee Council [SRW], Glasgow City Council [GCC], 2012). Ennfremur kemur fram samkvæmt leiðbeingarskýrslunni að aldursgreining skal vera framkvæmd á 20 daga tímabili. Þessi tímarammi er til þess að veita ungmenninu ákveðið svigrúm til mynda traust, finna fyrir öryggi og aðlagast

umhverfinu en þetta er einmitt jafn langur tímarammi og er veittur er þegar um er að ræða annarsskonar greiningar. Upp geta komið aðstæður eins og tungumálaörðuleikar, almennir námsörðuleikar, heilsufarsleg vandkvæði sem og aðrar ástæður sem krefjast þess að tímaramminn þarf að vera lengdur. Viðtölin eiga að vera skipulögð á þann hátt að þau hægt sé að taka mið af þörfum, þroska og getu barnsins hverju sinni. Þegar aldursgreining fer fram er mælt með að það séu að minnsta kosti tveir sem sjá um greininguna, þar á meðal og einn félagsráðgjafi. Sá sem sér um aldursgreininguna ber að hafa skilning þekkingu og reynslu á málefnum ungra hælisleitenda. Jafnframt þarf aðilinn sem metur aldurinn að hafa lokið viðeigandi þjálfun sem gerir hann að hæfum matsmanni. Í skotlandi hafa komið upp mál þar sem aldursgreining sem ekki var talin réttmæt vegna þess að aðeins var einn matsmaður sem sá um greininguna. Þótt að fjöldi sérfræðinga kom að málinu einhverntíman í greiningarferlinu, var komist að þeirri niðurstöðu að ef matið ætti að standast skoðun þá þyrfti matið sjálft að vera samþykkt af tveimur matsmönnum sem fylgt hefðu öllu ferlinu eftir. Þetta er gert til að koma í veg fyrir mistök og geðþáttaákvörðanir (SRW, GCC, 2012). Samkvæmt Crawley, (2009) eru nánast helmingur eða 45% af öllum börnum sem segjast vera fylgdarlaus börn látin fara í aldursgreiningarferli.

Óvissan um aldur einstaklinga hafa valdið mikilli ólgu um heim allan og opnað mikla umræðu og ádeilur um hver stefna stjórnvalda ætti að vera. Þar sem réttur barna vegur þyngra en réttur fullorðinna samkvæmt íslenskum lögum og alþjóðasamningum getur það skipt miklu máli fyrir framtíð einstaklings hvort viðkomandi sé flokkaður sem barn eða fullorðinn einstaklingur með aldursgreiningu. Niðurstöður aldursgreiningar geta skipt sköpun upp á að fá vernd hér á landi eins og víðast annars staðar. Margar mismunandi aðferðir hafa verið reyndar til þess að greina aldur og eru tannlæknar, barnalæknar, geislafræðingar og félagsráðgjafar til að mynda þær stéttir sem koma að aldursgreiningu ungra hælisleytenda. Rannsóknir sýna þó að nákvæmni með þeim greiningar-aðferðum sem í boði eru í dag eru langt í frá að vera fullkomnar og geta jafnframt sýnt skekkju í aldri um marga mánuði, jafnvel nokkur ár. Mjög óljóst er með leiðbeiningar og regluverki á þessum aðferðum og reysa þau upp margar siðferðilegar spurningar sem vert er að skoða. Aðferðirnar hafa jafnframt verið dæmdar fyrir að vera byggðar á vísindalega ónákvæmum og persónubundnum aðferðum sem leitt hafa til ónákvæmra niðurstaðna (Hjern, Brendler-Lindqvist og Norredam 2012).

Aðferðirnar sem notaðar eru í Evrópu til þess að greina aldur fylgdarlausra barna eru margvíslegar. Þjóðir Evrópu deila um hvort og hvernig best sé að aldursgreina og einnig hvort það sé á annað borð rétt að gera. Í flestum af Evrópuríkjunum fer aldursgreining meðal annars fram með viðtali og í sumum tilfellum er viðtalið afar stutt og aldurinn í framhaldi greindur eftir stuttan fund við starfsmann útlendingastofnunar eða lögreglu. Í enn öðrum tilfellum er viðtal partur af öðrum þáttum sem skoðaðir eru við aldursgreiningu sem framkvæmd er ýmist af félagsráðgjafa sem framkvæmir ýmisskonar athugunir. Sum lönd notast við læknisfræðilegar skoðanir, og eru þá notaðir röntgenskannar sem mynda bein og/eða tennur hjá viðkomandi. Röntgenskenni tekur mynd af beinunum, og aldursgreining gerð út frá þéttleika beinanna. Stundum eru enn nánari skoðun sem felst þá í að skoða líkamlegan þroska (Hjern, Brendler-Lindqvist og Norredam, 2012).

Bretland er talið eitt af þeim ríkjum í Evrópu sem er hvað hæðst standandi á lagalegum grundvelli í málefnum fylgdarlausra barna. Þó svo að réttindin hafa aukist þá hefur aldursgreiningin færst í aukana þar eins og annars staðar, aldursgreinig er orðið að lykilatriði í úrvinnslu umsókna um hæli þar í landi. Þegar einhver óvissa ríkir um aldur hælisleitanda er honum undantekningarlaust gert að fara í aldursgreiningu. Ef aldursgreiningin leiðir í ljós að einstaklingurinn sé lögráða þá missir hann samhliða trúverðugleika og umsókn hans um hæli ekki í neinum forgangi. Einungis lítill hluti þeirra sem sækja um hæli í Bretlandi eru í raun taldir ólögráða eftir að framkvæmd hefur verið aldursgreining (Chemlyn, Nye, 2012). Þó svo að Bretland sé talið eitt að hæðst standandi ríkjum heims í réttindarmálefnum hælisleitenda þá hafa rannsóknir sýnt þær niðurstöður að aldursgreiningarferlið reynist hælisleytendunum oft mjög erfitt og ómannúðlegt (Crawley, 2009, Chemlyn, Nye, 2012). Hérlandis er notast við tanngreiningar þegar vafi leikur á um aldur einstaklings og einnig eru framkvæmd viðtöl. Viðtölin eru sérhæfð og eru framkvæmd í Barnahúsi í barnvænu umhverfi og þurfa börnin einungis að segja sögu sína einu sinni. Í skýrslu Unicef (2018) var framkvæmd viðtala hérlandis nefnd sem dæmi um góða framkvæmd þar sem hún var afar barnvæn og vegna þess að starfsfólkið sem tók viðtölin höfðu sérþekkingu í málefnum barna (Unicef, 2018).

## 5.1 Greining á líkamlegum þroska

Fyrsta geiningaraðferðin sem er oftast er notast við til að greina aldur er rannsókn á líkamlegum þroska en aðferðin hefur mikið verið gagnrýnd fyrir ýmis vandkvæði. Aðferðin

hefur sætt mikilli gagnrýni fyrir ónákvæmni þar sem einstaklingar þroskast mishratt og getur miklu máli skipt hvaðan í heiminum viðkomandi kemur. Þættir sem sjaldan er tekið tillit til með þessari tilteknu aðferð en geta skipt miklu máli þegar aldur er greindur eru þættir eins og þjóðerni, gen, sjúkrasaga og það hvort einstaklingurinn hefur fengið næringu reglulega. Fólk sem alist hefur við mikinn skort getur til að mynda verið mörgum árum á eftir í líkamlegum þroska. (Chemlyn, Nye, 2012).

Við skoðun á líkamlegum þroska einstaklings getur kynþroski einstaklinga gefið ákveðna vísbendingu um á hvaða aldursbili einstaklingurinn er á. Þegar skoðaður er líkamlegur þroski ber að hafa í huga að kynþroski er í mörgum tilvikum afar einstaklingsbundin og mismunandi eftir manneskjum. Líkamlegur þroski er einkum afar viðkvæmt mál fyrir ungmenni og hefur aðferðin því sætt talsverðri gagnrýni vegna þessa hversu persónubundin hún er. Ungmendum í erfiðri stöðu geta upplifað að aðferðin gangi of langt á friðhelgi þeirra og jafnvel verið siðferðilega vafasöm. Hafa ber einnig í huga við skoðun á þessari aðferð að niðurstaðan er alltaf sett í mat hjá einstaklingum sem hafa mismunandi skoðanir og hugmyndir um líkamlegan þroska sem gerir það að verkum að niðurstaðan er alltaf huglæg, matskennd og persónubundin (Chemlyn, Nye, 2012).

## **5.2 Aldursgreining með röntgenskoðun beina og tanna**

Líffræðilegur margbreytileiki mannkynsins er til þess valdandi að hvers kyns skönnun á beinum er afar ónákvæm og þá sérstaklega þegar um ræðir unglunga sem enn eru að vaxa. Rannsóknir sem gerðar hafað verið til að skoða nákvæmni við notkun á þessari aðferð sýna þær niðurstöður að ómögulegt er að greina nákvæman aldur með þessari tilteknu aðferð. Aðferðin er framkvæmd með þeim hætti að tekin er röntgenmynd af hendi og úlnlið. Tækið/skanninn mælir þéttleika beinanna sem gefur ákveðna vísbendingu um aldur hjá viðkomandi. Aðferðin getur sýnt skekkju sem nemur 0,6 ár og allt upp í 1,1 ár. Einnig sýna rannsóknir að það er mjög mismunandi eftir kynþætti hjá viðkomandi hvernig þroski beinanna er. Aðferðin hefur sætt mikilli gagnrýni vegna bæði ónákvæmni og vegna geisla sem hafa ekki góð áhrif á innri líffæri (Chemlyn, Nye, 2012).

Aldursgreining með tanngreiningu á fylgdarlausum flóttabörnum er því afar umdeild aðferð og jafnframt einkum ónákvæm. Í rannsókn sem framkvæmd var á 44 einstaklingum þar sem aldur og kyn var vitað fyrirfram sýndu þær niðurstöður að ekki var hægt að greina aldur



með réttmætum hætti með tanngreiningu þar sem nákvæmni var einfaldlega ekki nægjanleg (Meinl, A., Tangl, S., Pernicka, E., Fenes, C., & Watzek, G. 2007). Í annarri stórrí rannsókn þar sem gerð var rannsókn á hvort að þessi tiltekna aðferð væri nákvæm komu fram þær niðurstöður að aldur er mjög óútreiknanlegur með þessari aðferð þegar að einstaklingurinn er yfir 16 ára. Niðurstöður sýndu þó að aðferðin var nákvæmari þegar aldur stelpna var greindur en þó ekki alltaf (Foti, B., Lalys, L., Adalian, P., Giustiniani, J., Maczel, M., Signoli, M., ... og Leonetti, G. 2003).

Flestar aðferðir sem þróaðar hafa verið til að meta beinagrind og tennur eru byggðar á rannsóknum á hvítum mönnum frá ameríku eða evrópskum miðaldra körlum. Áhrif félagslegra þátta og þjóðernis einstaklingsins geta gefið ansi misvísandi útkomur og getur skekkja milli mismunandi þjóðernis sýnt skekkju allt upp í 3 - 4 ár með tanngreiningu (Chemlyn, Nye, 2012). Rannsóknir sýna jafnframt að hvers kyns röntgenmyndatökur á börnum geta verið erfið lífsreynsla og virkað sem ákveðið inngrip í líf ungmenna. Börnin sem fyrir eru í erfiðri stöðu geta upplifað að þeim sé ekki treyst og þar af leiðandi myndað vantraust til yfirvalda (Kohli , 2011).

Með framangreind atriði að leiðarljósi er nokkuð ljóst að aldursgreining getur ekki sagt til með sannlegum og réttmætum hætti um nákvæman aldur fylðarlausra barna. Aðferðirnar sem notaðar eru við tanngreiningu og/eða með röntgen myndatökum á beinum eru afar ónákvæmar og geta skekkjur oft verið afar miklar (Chemlyn, Nye, 2012 Crawley, 2009). Ekki er notast við röntgenskoðun beina héraendis en greiningar á tönnum eru framkvæmdar héraendis og hefur aðferðin valdið ágreiningi og deilur hafa myndast um réttmæti aðferðarinnar.

### **5.3 Aldursgreining með félagssálfræðilegu mati**

Félagssálfræðilegt mat tekur mið af andlegum og félagslegum þroska einstaklingsins. Aðferðin fer fram með athugunum og er aðferðin framkvæmd með því að kynnast ungmenninu, kanna hvernig ungmennið bregst við mismunandi aðstæðum og hvernig það hegðar sér í mannlegum samskiptum. Með því að kynnast barninu um ákveðinn tíma og fylgjast með hvernig það bregst við hinum ýmsu aðstæðum er hægt að fá góða vísbendingu um aldur þeirra. Aðferðin tekur mið af fleyri þáttum eins og til dæmis líkamlegu mati. Aðferðin er að miklu leiti huglægt mat rannsakandans. Aðferðin getur tekið langan tíma og krefst þess að sá sem framkvæmir matið kynnist ungmenninu. Mat með þessari aðferð er oftast

framkvæmd af félagsráðgjafa og er oft tekið mið af þörfum einstaklingsins á stuðningi frekar en að meta aldurinn með áherslu á útlitstengdum einkennum. Unnið er náið með umsækjendanum og kannað er hvort einstaklingurinn hafi átt erfitt líf sem mögulega einkennist af áföllum sem litað getur hegðun þess. Tekið er mið af því að börn sem hafa þurft að hugsa um sig sjálf og gert hafa fullorðinslega hluti eiga það til að virka þroskaðari en börn sem alist hafað upp í vernduðu umhverfi (Chemlyn, Nye, 2012).

Hérlendis skal viðtali hagað þannig að sem mestar upplýsingar komi fram á aðstæðum sem geta haft þýðingu fyrir umsókn hælisleitendans. Lögunum samkvæmt er mikilvægt að gefa hælisleitendanum rétt á að tjá sig og koma öllu því sem skiptir máli til skila í viðtali sínu. Áfallasaga getur skipt miklu máli þegar um hælisumsókn er að ræða þar sem krafa er gerð um að mannréttindi eiga alltaf að vera í forgrunni. Meginreglan er sú að ákvarðanatökan skal ávallt ákvarðast á því sem er barninu fyrir bestu. Þegar tekið er viðtal við fylgdarlaust barn skal starfsmaður Útlendingastofnunar helst eins og áður hefur komið fram hafa sérþekkingu á málefnum barna. (Lög um útlendinga 80/ 2016). Eins og áður hefur komið fram eru viðtöl hérlendis við fylgdarlaus börn framkvæmd af sérfræðingum í málefnum barna í Barnahúsi, en barnahús tekur einnig á móti börnum sem lent hafa í kynferðislegri misnotkun og hefur starfsfólk því góða þekkingu og reynslu á viðtölum við börn sem lent hafa í áföllum. Mikilvægt er að góð samvinna ríki milli stofnana svo samfella ríki í málefnum fylgdarlausra barna (Unicef, 2018)

Mjög mismunandi er hversu langur málsmeðferðartími er, en að meðaltali tók 88 daga að afgreiða umsókn um vernd hér á landi á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar árið 2017, 191 dag að afgreiða umsókn með ákvörðun í hefðbundinni efnislegri meðferð og 69 daga í forgangsmeðferð fyrir umsóknir frá einstaklingum sem komu frá öruggum upprunaríkjum og voru bersýnilega óþarfar að mati útlendingastofnunar (Útlendingarstofnun, 2017).

Víða erlendis eru verkferlar svipaðir og hérlendis en í breskri eigindlegri rannsókn sem fól í sér að kanna upplifun ungra hælisleitenda á viðtölum kom í ljós að barn undir lögaldri er einstaklega berskjaldað í viðtölum og kom það einnig í ljós að börn eiga minni möguleika en fullorðin hælisleitandi. Niðurstöður leiddu til þeirra niðurstaða að vegna þess hve ung börnin voru vissu þau oft ekki til hvers var ætlast til af þeim í viðtalinu, börnin virtust líka ósjalfbjarga og hrædd meðan á viðtalinu stóð. Einnig kom í ljós að þó svo að umsækjandi glímdi við mikla erfiðleika og þó svo að áfallasaga var löng þá hafði það enga sérstak þýðingu fyrir

hælisúmsóknina sjálfa. Mörg barnanna lýstu reynslu sinni á viðtölunum á þá leið að það einkenndist af mikilli sorg og óvissu og þau mættu fordómum og fjandsamlegri framkomu starfsmanna. Þó svo að rannsóknin var framkvæmd löngu eftir að ungemennin höfðu farið í viðtölin þá höfðu þau margt að segja um viðtölin og var greininlegt að slæmar minningar komu upp sem þau vildu að kæmu á framfæri þó svo að efnið hafi ekki snúið beinlínis að meginefni rannsóknarinnar. Angela sem var þátttakandi í rannsókninni var aðeins 16 ára þegar hún kom til Bretlands og sótti um hæli 3 dögum eftir komu sína þangað. Hún var þunguð og komin langt á leið, en þungunin var afleiðing þess að hafa verið neydd til kynferðislegs samræðis margsinnis í flóttamannbúðum í Úganda. Hún hafði beðið á biðstofu í nærri því 6 klukkustundir án þess að fá vatnsglas þegar að hún loks fékk viðtal (Crawley, 2009). Hún segir frá reynslu sinni svohljóðandi:

“Þegar maður er ungur þá lifir maður bara af. Maður aðlagast erfiðleikunum og venst þeim. Börnin hér eru 14 ára eða eitthvað og þau haga sér svo barnalega og segja svo barnalega hluti. Ég hinsvegar þurfti að hugsa um bróður minn þegar ég var 9 ára. Maður elst upp og verður sterkur. Af því við höfum það svo erfitt þá verðum við sterkari og fullorðumst” (Angelina, 16 ára, Úganda).

Crawley gagnrýnir í grein sinni framkvæmd viðtala og telur að margt sé ábótavant í móttöku á fylgdarlausum börnum í Bretlandi. Reynsla barnanna af viðtölum var sú að börnin upplifðu oft óvissu um hver tilgangur viðtalsins var og lýstu börn sem þátt tóku í rannsókninni því hvernig hlegið var að svörum þeirra og þau lítillækkuð. Börnin upplifðu mikinn kvíða og gátu oft ekki svarað öllum spurningunum sem þau var spurð að. Ungmennin upplifði mikil vonbrigði og fannst ekki að á þau hafi verið hlustað (Crawley, 2009). Málsmeðferð og verkferlar héraendis koma í veg fyrir að börn hljóti slæma reynslu af viðtölum og reynt er að komast á móts við bága stöðu barnanna. Reynt er að gæta hagsmuni barnanna í viðtölum við börnin þar sem rannsóknir hafa sýnt að viðtölin geti reynst börnunum afar þungbær (Unicef, 2018).

Mikil gagnrýni á málsmeðferð hefur komið fram í gegnum árin og hafa atriði eins og aldrursgreining verið mikið til umræðu eftir að skýrsla Unicef (2018) birtist fyrr á þessu ári. Skýrslan leggur áherslu að vanda verði til verka þegar viðtöl eru tekin við börn og að hann verði nákvæmar leiðbeiningar um verkfarla sem fara verður eftir við aldurgreiningar.

Í frétt ríkissjónvarpsins frá því þann 14. janúar. 2018 segir Guðríður talsmaður umsækjenda um alþjóðlega vernd hjá Rauða krossinum að ekki sé hægt að réttlæta aldursgreiningar þar sem þær séu ónákvæmar. Guðríður segist einnig þekkja til máls þar sem drengur sem kvaðst vera sautján ára og fjögurra mánaða var metinn eldri en átján ára með aldursgreiningu. Sú niðurstaða reyndist ekki vera rétt. Samkvæmt gömlu vegabréfi sem lögreglan á Íslandi mat gilt, var drengurinn sannarlega sautján ára og fjögurra mánaða. Þarna telur Guðríður að fram komi svart á hvítu að aldursgreining með tanngreiningu standist ekki (Guðríður Lára Þrastardóttir, 2018). Samkvæmt skýrslu Unicef kemur fram að Ísland uppfyllir ekki ákvæði Barnasáttmálans um réttindi barnsins hvað varðar fylgdarlaus börn, en í samningnum kemur meðal annars fram að ekki megi taka ákvörðun um hælisumsókn einungis út frá tanngreiningu en í reynd virðist sem Útlendingastofnun taki oftast ákvörðun um mál einstaklinga í samræmi við niðurstöður tannrannsóknar. Skýrslan leggur til að í stað tanngreiningar ætti að fara fram heildstæðara mat, þar sem meðal annars er lagt mat á andlegan þroska og þörf hjá viðkomandi á vernd (Unicef, 2018).

## **6 Félagsráðgjöf og fylgdarlaus flóttabörn**

Félagsráðgjafar virðast vera sá faghópur sem oftast vinnur með fylgdarlausum börnum og er þekking þeirra á barnavernd, fjölmenningu og þroska barna góð undirstaða í að aðstoða fylgdarlaus börn með þverfaglegri þekkingu sinni (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan and H. Liebling-Kalifani, 2013).

Rannsóknir hafa skoðað andlega líðan hjá starfsfólki sem unnið hafði með flóttamönnum og hælisleitendum með það að meginmarkmiði að kanna sálræn áhrif sem starfið hafði á starfsmenn sem unnið höfðu náið með hlæisleitendum og flóttafólki í Bretlandi. Komist var að þeimniðurstöðum að vinnan hafði bæði mjög neikvæð og mjög jákvæð áhrif á starfsmenn. Komist var jafnframt að þeirri niðurstöðu að mikilvægt er að hafa gott utanumhald með starfsfólkinu og veita þeim stuðning. Vinnan sem felst í að vinna með hælisleitendum er oft mjög krefjandi og niðurstöður benda til þeirra niðurstaðna að vinna með hælisleitendum og

flóttamönnum var oft eins og vinna með áfallahjálpi að mörgu leiti (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan and H. Liebling-Kalifani, 2013).

Erfiðleikar sem komu upp í vinnu með hælisleitendum var meðal annars tungumálaerfiðleikar sem kröfðust vinnu með túlk og einnig sögðu þátttekendur rannsóknarinnar að erfitt reyndist að taka málin ekki of nærri sér. Félagsráðgjafar greindu frá því að þeim þætti erfitt að setja mörk þar sem neyð var mikil og vegna þess að væntingar voru oft óraunhæfar. Í sambandi við sálæna áhrif þá lýstu ráðgjafar oft að þeir upplifðu hjálparleysi, og valdleysi, máttleysi og að þau fundu fyrir mikilli þreytu. Ráðgjafarnir sögðu að frásagnir hælisleitendanna af áföllum væru afar erfiðar hlustunar og erfitt var að hlusta og samhliða hafa stjórn á sínum eigin tilfinningum á meðan á viðtali stendur. Félagráðgjafarnir greindu frá því að þeim hafi oft langað að gráta eftir viðtöl og mjög erfitt væri að taka ekki með sér vinnuna heim í hausnum (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan og H. Liebling-Kalifani, 2013, Masoha og Simpson, 2011).

Í heildina litið var meginvandamál starfsfólksins yfir mjög miklu vinnuálagi og töldu þau að of mikið af málum væru sett á hvern starfsmann. Það hversu mörg mál voru sett á hvern starfsmann hafði neikvæð áhrif á gæði vinnunar. Mjög erfitt var að skipuleggja vinnuna þar sem ómögulegt var að vinna öll mál vel. Sumir starfsmannanna sögðust finna fyrir verulegum áhyggjum og fundu fyrir neikvæðum tilfinningarlegum áhrifum vegna þess að lítill tími gafst til að vinna úr atburðum sem þau upplifðu í vinnunni. Starfsmenn sögðu að vinnuálagið varð einnig til þess valdandi að starfsfólkið fór að upplifa kvíða fyrir því að taka sér frí frá vinnu vegna þess að aðstæður hælisleitendanna voru mjög slæmar og mörg málanna voru svo alvarleg að þau þöldu enga bið. Annað vandamál sem starfsmenn sem unnið höfðu með flóttamönnum upplifðu var að væntingar umsækjendanna voru oft háar og óraunhæfar, og þar af leiðandi settu of hár væntingar á starfsmenn (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan og H. Liebling-Kalifani, 2013).

Greindu starfsmenn frá því að þeim fannst erfitt að samtvinna viljann hjá sér til styrkja notendur sína, og svo hins vegar eðli þjónustunnar sem hvatti stundum til vanvirkni hjá notendunum. Starfsmenn greindu jafnframt frá því að hafa lent í ofbeldi í vinnunni og að notendurnir áttu það til að vera árasagjarnir við starfsfólkið. Ofbeldið sem þau höfðu upplifað í vinnunni á meðan á viðtölum stóð fólst til að mynda í ógnununum, hótinum, öskrum, hlutum var kastað í starfsmann og fleyra (R, Guhan og H. Liebling Kalifani, 2011). Töldu þau álagið vera

of mikið og hafa áhrif á vinnuna sjálfa og andlegan líðan hjá þeim sjálfum þegar heim var komið. Þegar starfsmenn voru beðnir um að nefna jákvæðar hliðar starfsins sögðu þeir að það gæfi þeim ómælda ánægju þegar þau sáu árangur og þegar þau fundu fyrir þakklæti frá notendum fyrir vinnuna sína. Þeir töldu að árangur væri lykilatriði vinnunar og að upplifunin við það að sjá von birtast hjá fólki sem þjást hafði af mikilu vonleysi taka gleði sína væri ómetanlegt. Í heildina litið fannst starfsmönnum að þakklætið sem þau fengu frá sumum notendum koma upp á móti neikvæðum hliðum starfsins. Töldu starfsmennirnir því að vinnan væri erfiðisins virði. Erfiðasti partur starfsins var að hlusta á reynslusögur kvenna sem neiddust til þess að flýja land sitt og skilja börnin sín eftir í slæmum aðstæðum. Konurnar voru mjög þjakaðar af sektarkennd og greindu starfsmennirnir frá því að horfa upp á konu í slíkum aðstæðum og horfa upp á þjáninguna sem fylgir því að sakna barnanna sinna og geta ekkert gert til að hjálpa var lýst sem reynslu sem var mjög erfitt og vandist aldrei (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan og H. Liebling-Kalifani, 2013).

Þegar skoðaðir voru þættir sem að hjálpuðu starfsfólki andlega þegar álag var mikið kom í ljós að mörgum þótti mjög gott að fá að tala við einhvern um daginn sinn og var því líst eins og ákveðinni losun. Starfsmenn voru almennt sammála um að mikilvægt væri að starfsandinn væri góður á milli vinnufélaga og voru allir sammála um að samstaða skipti líka miklu máli þegar dagar voru erfiðir, annasamir og langir. Aðrir þættir sem starfsmenn töldu að höfðu jákvæð áhrif á losun starfsmanna eftir mikla álagsvinnu var frítími með vinum, lestur og hreyfing. Þó svo að flestir sem þátt tóku í rannsókninni voru sammála um að góð leið væri að tala um erfiða reynslu þá voru nokkrir sem þótti það vera óþægilegt. Þeim sem fannst erfitt að tjá sig um vinnuna fann ekki fyrir stuðningi frá nærumhverfi sínu, sem ekki hafði mikinn skilning á málefnum hælisleitenda og var jafnvel búið að mynda sér neikvæða skoðun eða var með fordóma fyrir hælisleitendum (R, Guhan og H, Liebling Kalifani, 2011).

Margar rannsóknir hafa leitt til þeirra niðurstaða að bakgrunnur, menning og lífsreynslur geta haft áhrif á hæfni til að vinna úr álaginu sem fylgir vinnu með hælisleitendum/flóttamönnum (Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan og H. Liebling-Kalifani, 2013).

Jafnframt töldu starfsmenn að það gæti mögulega verið kostur að vera komin frá sama menningarheimi og hælisleitandinn. Það gaf betri innsýn og dýpkaði oft skilning starfsmann á menningartengdum vandamálum. Hæfni til að sýna samkennd, þolinmæði, kærleik, skilning

og hæfni til að setja sig í spor annara voru allt eiginleikar sem rannsóknin sýndi að væru mikilvægt að búa yfir í vinnu með hælisleitendum og flóttafólki (R, Guhan og H, Liebling Kalifani, 2011, Kohl, 2007).

Stór meirihluti þerra sem vinna með flóttamönnum sögðu frá því að almennt hefði starfsfólkið ekki vitund um hvort eitthvað stuðningsúrræði væri í boði á vinnustaðnum. Sumir greindu frá því að hafa fengið boð í ráðgjöf frá stjórnendum en voru samt ekki viss um hvort að úrræðið væri raunverulega í boði. Jafnframt taldi starfsfólk að einhverskonar ráðgjöf fyrir starfsfólk myndi koma að miklu gagni. Ennfremur leyddu niðurstöður í ljós að starfsfólk sem vinnur með flóttafólki töldu mikilvægt að komið yrði á einhverskonar eftirliti svo hægt væri að fylgjast betur með líðan starfsmanna (R, Guhan og H, Liebling Kalifani, 2011).

Þegar skoðaðar eru rannsóknir sem snúa að því hvaða leiðir sé best að nota í vinnu með fylgdarlausum flóttabörnum benda niðurstöður til þess að eitt helsta lykilatriðið sé að vinna sér inn traust þeirra. Traust virðist vera lykill að allri meðferðarvinnu og án trausts verður verður litlu sem engu áorkað. Gott samband verður að ríkja á milli notandans og ráðgjafans. Sambandið verður að byggja á góðum og stekum grunni og þarf barnið að finna það að ráðgjafinn sé manneskja sem raunverulega er til staðar fyrir viðkomandi (Staite, 2012, Chemlyn, Nye, 2012, Kohli, 2011, Guhan og H. Liebling-Kalifani, 2013).

Af þessu má leiða að samskiptahæfni, viðtalstækni og menningarnæmi eru mikilvægir þættir í áhrifaríkri vinnu með fylgdarlausum flóttabörnum en menningarnæmi er hugtak sem lýsir skilningi félagsráðgjafans á ólíkum menningarheimum og ólíkum gildum og hefðum. Til þess að félagsráðgjafi geti talist vera menningarnæmur þarf hann að vinna samkvæmt siðferðilegum gildum og kröfum sem fagstéttin setur. Þarfir skjólstæðings geta verið ólíkar því sem tíðkast hér á landi og þarf félagsráðgjafinn að vera meðvitaður um það og sýna því skilning (National Association of Social Workers [NASW], 2007, RSC, GCC, 2012, Staite, 2012).

Félagsráðgjafinn verður að vera meðvitaður um eigin menningarlegu gildi og viðhorf. Góð þekking á mismunandi menningarheimum, ólíkum siðum og gildum dýpkar skilning og fagmennsku félagsráðgjafans. Félagsráðgjafar vinna með fjölbreyttan hóp sem hefur fjölbreyttar þarfir og er því mikilvægt að beita mismunandi aðferðir sem henta hverjum og einum. Félagsráðgjafa ber skilda til að fræða skjólstæðing sinn um réttindi sín og leiðbeina honum, mikilvægt er að upplýsingar séu veittar á viðeigandi tungumáli. Félagsráðgjafi á ávallt að beita sig fyrir menningarlegum nálgunum og vera talsmaður þess (NASW, 2007, RSC, GCC, 2012).

Aðferðir sem hentugar eru með fylgdarlausum flóttabörnum byggja að miklu leiti á að mynda tengsl til að byrja með og eru í raun lykill að allri meðferðarvinnu, þegar að tengslin eru orðin góð og gott traust ríkir á milli barnsins og ráðgjafans er hægt að hefja meðferðina. Fylgdarlaus flóttabörn sem misst hafa heimili sín hafa fundið fyrir þeirra tilfinningu að eiga heimili aftur þó svo að þau væru enn ekki komin með fasta örugga búsetu, en heimilið höfðu í manneskju sem veitt hefði þeim von. Þegar börnin fóru að treysta einhverjum fundu þau að þau tilheyðu (Kohl, 2007). Undirstrika þessar niðurstöður bersýnilega hversu mikilvæg jákvæð og góð tengsl eru.

Í rannsókn sem gerð var í Bretlandi á félagsráðgjöfum sem unnið höfðu með fylgdarlausum börnum á meðan á umsóknarferli þeirra stóð leiddu í ljós þær niðurstöður að starfsfólkið upplifðu mikla reiði og fannst vinna sín með börnunum ekki verin metin. Þeim fannst erfitt að sætta sig við að rjúfa tengslin og óréttlátt að lokaákvörðun var mjög oft að senda barnið úr landi (Kohl, 2007). Árið 2015 voru 88,265 fylgdarlaus börn sóttu um alþjóðlega vernd í einhverju af 28 ríkjum Evrópusambandsins (Unicef, 2018).

En að meðaltali, eru einungis 11% af fylgdarlausum flóttabörnum sem veitt er leyfi um óaákveðin tíma á hverju ári. Á meðan bíða ungmennin svara og lífa á voninni um að verða veitt hæli þá finna þau fyrir miklum ótta og finna fyrir miklu óöryggi um hvað framtíð þeirra ber í skauti sér. Þó svo að brottvísun úr landi er raunveruleiki sem því miður verður oft að veruleika þessara barna (Kohli, 2011).

Ekki hafa verið gerðar rannsóknir á því hvernig félagsráðgjafar upplifa vinnu með flóttamönnum eða fylgdarlausum börnum hérlendis, en slíkar rannsóknir gætu verið leiðbeinandi í áframhaldandi vinnu með þessum hópi og betrubætt þjónustuna.

### **6.1 Siðferðileg álitamál sem félagsráðgjafar glíma við í vinnu með fylgdarlausum flóttabörnum**

Siðferðilegu álitamálin sem tengjast fylgdarlausum flóttabörnum sem hingað koma til lands eru svipuð og víðast annars staðar og má þá einna helst nefna aldursgreiningarferlið. Leiðirnar sem farnar eru til að greina aldur ungra hælisleitenda er ekki bara ónákvæm heldur gengur líka oft ansi nærri friðhelgi einstaklings eins og áður hefur komið fram (Unicef, 2018). Áreiðanleiki aðferðanna eins og einnig hefur komið fram afar ónákvæm. Leiðirnar sem farnar eru til að greina aldur fylgdarlausra barna við aldursgreiningu eru nokkrar og eru þær notaðar sem læknisfræðileg sönnun og mælitæki á aldur, þó svo að barnalæknar hafa komist að þeirri



niðurstöðu að nánast ómögulegt er að greina aldur með röntgenmynda/ eða tanngarðgreiningu (Hjern, Brendler-Lindqvist og Norredam 2012). Breskir barnalæknar segja aðferðirnar sem notaðar eru við aldursgreiningar misheppnaða aðferð ríkisstjórnar til að gera tilraun til að leysa flóttamannavandann með læknisfræðilegum aðferðum þegar lausnin ætti í raun að vera á pólitískum grundvelli (Chemlyn, Nye, 2012, Unicef, 2018).

Félagsráðgjafar er sú stétt sem vinnur hvað mest með fylgdarlausum flóttabörnum þegar þau koma til landsins eins og áður hefur komið fram. Þeir vinna undir mikilli pressu að fylgja siðareglum stéttarinnar en í leiðinni eru margar hindranir sem vinna á móti því að félagsráðgjafar geta brugðist við þörfum barnanna út frá siðagildum og áherslum, þ.e. mannréttindarsjónarmiðum. Velferðarkerfið móttökuríkja virkar fyrir þá sem lagalega séð eru flokkaðir sem borgarar með borgararleg réttindi (Laban, Komproe, Gernaat og de Jong, 2008). En samkvæmt barnasáttmála sameinuðu þjóðanna þá eiga öll börn að hljóta sömu réttinda óháð lagalegri stöðu.

Þegar framkvæmdar eru aldursgreiningar, þá eru félagsráðgjafar gjarnan settir í hlutverk hliðverða að þjónustu og úrræðum sem í boði eru. Félagsráðgjafar eru settir í þá stöðu að fylgja ströngum reglum og er fjárhagslegur þrýstingur algengt vandamál þegar unnið er með flóttamenn. Afar erfitt getur reynst að sýna hollustu við fagleg gildi sem snúa að því að hlúa að minnihlutahópum með mannréttindarsjónarmið og jafnrétti að leiðarljósi. Þegar farið er í greiningarferli á aldri með viðtölum við börn er jafnframt verið að vinna á móti faglegu gildum og siðareglum sem eru skýr í vernd minnihlutahópa. Spurningar sem gjarnan vakna þegar félagsráðgjafar þurfa að blandast inn í aldursgreiningarferli eru til að mynda “hvort er mikilvægara að greina aldur einstaklings eða þörfin sem einstaklingurinn hefur á vernd?” (Laban, Komproe, Gernaat og de Jong, 2008). Mjög mismunandi er hvernig hvert ríki tekur á móti fylgdarlausum flóttabörnum og er aldursgreiningarferlið misjafnt eftir hverju ríki fyrir sig einnig.

Kerfið vinnur oft á móti fullorðnum og börnum sem eru í ferli umsókna um alþjóðlega vernd og bíður eftir að mál hans verði afgreidd af stjórnvöldum afar þungbær fyrir einstaklinga. Ferlið er oft langdregið og bíður upp á mikla óvissu og ótta um framtíðina (Laban, Komproe, Gernaat og de Jong, 2008). Niðurstöður rannsókna sem gerð var í Hollandi á hælisleitendum frá Írak sýndi þær niðurstöður að löng afgreiðsla hælisumsókna hafa neikvæð áhrif á almenna heilsu og lífsgæði einstaklingsins. Ferlið hafði ekki einungis áhrif á almenna heilsu heldur einnig

getur seinkað og haft neikvæð áhrif á að einstaklingurinn geti aðlagast þjóðfélaginu. Komist var að því að áfallastreituröskun, kvíði, þunglyndi og fleyri greiningar eru mjög algengar á meðal hælisleitenda. Niðurstöðurnar eru mikilvægar fyrir fagfólk, ríkisstjórn og alla þá sem láta sér mannréttindi varða (Laban, Komproe, Gernaat og de Jong, 2008).

## 7 Umræða og lokaorð

Meginviðfangsefni ritgerðarinnar var að kanna stöðu þekkingar á málefnum fylgdarlausra flóttabarna með áherslu á siðferðileg álitamál. Markmið ritgerðarinnar er enn fremur að kanna umræðu sem lýtur að siðferðilegum álitamálum í málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus börn. Í upphafi ritgerðarinnar voru settar fram tvær rannsóknarspurningar sem verður svarað hér. Fyrsta rannsóknarspurningin er svohljóðandi: *Hver eru helstu álitamál í umræðu um málsmeðferð og þjónustu við fylgdarlaus börn?* Eftir að hafa skoðað lög og reglugerðir virðast íslensk stjórnvöld gera viðeigandi lagabreytingar til þess að innleiða ákvæði alþjóðlegra samninga sem Ísland hefur skrifað undir og eru með aðild að. Þrátt fyrir skýra lagaumgjörð um réttindi fylgdarlausra barna þá virðist sem stjórnvöld hafa enn ekki framfylgt kröfum Sameinuðu þjóðanna um að vernda rétt barna með framkvæmd. Málsmeðferð reynist börnunum löng og erfið lífeynsla (Meinl, Tangl, Pernicka, Fenes, & Watzek, 2007). Jafnframt kemst Unicef að þeirri niðurstöðu að íslensk stjórnvöld skortir utanumhald um mál á öllum stjórnsýslustigum í málefnum fylgdarlausra barna. Enn fremur sýna niðurstöður rannsókna sem gerð var á einkennum áfallastreituröskunar, bæði á hælisleitendum sem voru með mál sín í ferli og svo flóttamönnum sem fengið höfðu vernd, að einkennin voru mun minni þegar óvissan var tekin úr jöfnunni (Li, Liddell og Nickerson, 2016).

Samkvæmt skýrslu Unicef (2018) er Ísland til fyrirmyndar með aðstöðu sína í Barnahúsi. En þar hafa verið framkvæmd viðtöl við fylgdarlaus börn. Barnahús hefur þá einnig verið notuð sem fyrirmynd fyrir aðrar þjóðir, en úrræðið virðist komast til móts við þarfir barnanna sem geta verið af ýsmum toga. Viðtölin eru framkvæmd af sérfræðingum sem hafa víðtæka reynslu af viðtölum við börn sem gengið hafa í gegnum áföll, eins og kynferðislegu ofbeldi.

Með framangreind atriði að leiðarljósi er ljóst að álitamálin eru flókin í málum fylgdarlausra barna og er aldursgreiningarferlið mikið í umræðunni og fólk virðist deila um réttmæti aðferðarinnar. Hérlendis eru framkvæmdar tanngreiningar á fylgdarlausum börnum

þegar vafi leikur á um aldur viðkomandi. Aðferðin er bæði ónákvæm og er talin ganga of nærri friðhelgi einstaklingsins. Skýrsla Unicef setur út á framkvæmd Íslendinga í tanngreiningu, þar sem óheimilt er að byggja niðurstöðu á hælisumsókn á niðurstöðum tanngreiningar, en virðist það samt sem áður vera raunin hérlandis. Skýrslan telur jafnframt að það verði farið fram á heildstæðara mat sem mælir út þörf einstaklingsins út frá mörgum mismunandi þáttum (Unicef, 2018). Málsmeðferð heimilar börnum að fara í tanngreiningu, en ekki má krefja ungmenni að sæta slíkri rannsókn. Staðreyndin er samt sem áður sú að ef ungmenni neitar að fara í slíka rannsókn þá hefur sú ákvörðun áhrif á niðurstöðu umsóknarinnar. Til eru dæmi um það að ef börn hafna því að sæta tannrannsókn þá sé komið fram við þau eins og fullorðna einstaklinga meðan á greiningarferlinu stendur (Sutton og Smith, 2005; Crawley, 2009; Meinl, Tangl, Pernicka, Fenes, og Watzek, 2007). Þar sem margar rannsóknir hafa verið gerðar erlendis á afleiðingum þess að búa við óvissu og ótta um framtíðina þá ber okkur að bregðast við með skilvirkri afgreiðslu (Li, Liddell og Nickerson, 2016). Aldursmat og brottrekstrar frá landi eru tvö sérstaklega erfið stig hæliserlisins sem krefjast miklu meiri athugunar en raun ber vitni og mikilvægt er að hafa ávallt rétt barnsins um sérstaka vernd að leiðarljósi í ákvarðanatökum sem með svo greinilegum hætti hefur áhrif á líf barnsins.

Önnur álitamál sem hafa komið upp tengjast endursendingum á fylgdarlausum börnum úr landi. Þær geta reynst erfiðar fyrir ungmennin sem oft vilja ekki snúa aftur. Endursendingum hefur verið hætt til Grikklands og Ungverjalands fyrir þær sakir að aðstæður í gríska hæliskerfinu eru ekki taldar viðunandi. Siðferðilegar spurningar vakna einnig við handtöku ungra hælisleitenda við ólöglega landöngu hér á landi. Þegar um ólöglega landgöngu er að ræða vakna ýmiss konar siðferðilegar spurningar hvað varðar aðkomu ríkis í málefnum þessara unga fólks. Dæmi eru um það að börn hafa verið vistuð í fangaklefa fyrir að framvísa fölsuðum skilríkjum. Dómar hafa fallið hérlandis vegna ólöglegar landgöngu fylgdarlausra barna. Skýrsla Unicef (2018) fordæmir að fylgdarlaus börn séu vistuð í fangaklefum. Það gengur bersýnilega í skjön við öll lög og reglugerðir sem snúa að réttindum barna.

Seinni spurningin sem leitast var svara eftir í ritgerðinni er á þessa leið: *Hver eru sjónarmið félagsráðgjafa í þessari umræðu?* Félagsráðgjafar hafa víðtæka sérþekkingu á málefnum barna og ber að tileinka sér menningarnæmi. Þeir þurfa að vera meðvitaðir um eigin viðhorf og hafa þekkingu á mismunandi menningum. Börn án fylgdarmanns er viðkvæmur hópur og vill það því miður oft gleymast að þau eru fyrst og fremst börn, ekki bara hælisleitendur. Börnin hafa

þörf á sérstakri vernd, þó svo að grunnþarfir þeirra eru eins og hjá öðrum börnum. Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna kveður á um að öll börn eiga að njóta sömu réttinda og njóta sérstakrar verndar, umfram almenn réttindi. Félagsráðgjöf er fagstétt sem leitast við að hafa heildarsýn að leiðarljósi og hefur þekkingu á stofnunum sem koma að málsmeðferð fylgdarlausra barna. Við vinnu í stefnumótun er nauðsynlegt að hafa í huga að það eru þarfir og hagsmunir barnanna sem eiga að vera að leiðarljósi. Félagsráðgjafar reynast börnum góðir talsmenn sem vinna með hagnun þeirra. Ljóst er að þörf er á frekari rannsóknum héraðs í málefnum fylgdarlausra barna á ákveðnum sviðum.

Þar sem ekki hafa verið gerðar rannsóknir á því hvernig félagsráðgjafar upplifa vinnu með fylgdarlausum börnum héraðs, telur höfundur mikilvægt að framkvæmdar verði slíkar rannsóknir, en þær gætu verið leiðbeinandi í áframhaldandi vinnu með þessum hópi og betrubætt þjónustuna. Rannsóknir stuðla að því að sérfræðingar sem vinna með fylgdarlausum börnum skilji betur aðstæður þeirra og þarfir. Þar sem skýrar kröfur eru gerðar móttökustöðvum sem eru barnvænar hefur íslensk ríkisstjórn lagt fram frumvarp til Alþingis, það er mikilvægt að það leiði til breytinga á lögum með skýrum kröfum um viðeigandi barnvænt búsetuúrræðum. Það verður að teljast algjörlega óásættanlegt að láta fylgdarlaus börn dvelja á móttökustöð sem ætluð eru fullorðnum flóttamönnum. Niðurstöður gefa til kynna að þó svo að Norðurlöndin hafa lengi verið talin til fyrirmyndar, þegar kemur að móttöku barna sem sækja um alþjóðlega vernd, þá virðist margt vera ábótavant. Þörf er á leiðbeiningum fyrir þá sem vinna með fylgdarlaus börn og vöntun er á skýrum leiðbeiningum í hvernig best er að framkvæma aldurgreiningar. Nákvæmar leiðbeiningar myndu gera ferlið skilvirkara og kæmi til gagns bæði fyrir börnin og þá sem framkvæma matið (Unicef, 2018).

## Heimildaskrá

Barnavernarstofa. (e.d.). Um fylgdarlaus flóttabörn.

*Barnaverndarlög* nr. 80/2002.

Crawley, H. (2009). *'No one gives you a chance to say what you are thinking': finding space for children's agency in the UK asylum system*

Crock, M. (2006). *Seeking asylum alone: A study of Australian law, policy and practice regarding unaccompanied and separated children*. Federation Press.

Derluyn, I and Broekaert, E (2007) Different perspectives on emotional and behavioural problems in unaccompanied refugee children and adolescents. *Ethnicity and Health* 12(2): 141–162.

Dómur Hæstaréttar 15. nóvember 2012 í máli nr. 430/2012.

Eide K (2000) Barn i bevegelse: Om oppvekst og levekår for enslige mindreårige flyktninger. Telemark: Avdeling for helse- og sosialfag, Høgskolen i Telemark.

Farmer, A. (2013). The impact of immigration detention on children. Forced Migration review. Sótt 1. apríl 2018 af <http://www.fmreview.org/detention/farmer.html>

Foti, B., Lalys, L., Adalian, P., Giustiniani, J., Maczel, M., Signoli, M., ... og Leonetti, G. (2003). New forensic approach to age determination in children based on tooth eruption. *Forensic science international*, 132(1), 49-56.

Guðríður Lára Prastardóttir. (2018, 14. janúar). „Barn þarf að vera á-litið barn, en ekki útlendingur“. *Fréttablaðið*. Sótt af <https://www.frettabladid.is/frettir/barn-arf-a-vera-aliti-barn-en-ekki-utlendingur>

Hagstofa Íslands. (2016). *Innflytjendum heldur áfram að fjölga*. Sótt 1. apríl 2018 af <https://www.hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/mannfjoldi-eftir-bakgrunni-2017/>

Hjern, A., Brendler-Lindqvist, M. and Norredam, M. (2012). Age assessment of young asylum seekers. *Acta Paediatrica*, 101: 4–7. doi:10.1111/j.1651-2227.2011.02476.x

Hopkins, P. (2008). Ethical issues in research with unaccompanied asylum-seeking children. *Children's Geographies*, 6(1), 37-48. <https://doi.org/10.1080/14733280701791884>

Hopkins, P. E. og Hill, M. (2008). Pre-flight experiences and migration stories: the accounts of unaccompanied asylum-seeking children. *Children's geographies*, 6, 257-268.

Jóhann Ó. Eiðsson. (2016, 18. október). Tólf fylgdarlaus börn á flóttu til Íslands á árinu. *Vísir*. Sótt 1. apríl 2018 af <http://www.visir.is/g/2016161018794/tolf-fylgdarlaus-born-a-flotta-til-islands-a-arinu>

- Laban, C. J., Komproe, I. H., Gernaat, H. B., & de Jong, J. T. (2008). The impact of a long asylum procedure on quality of life, disability and physical health in Iraqi asylum seekers in the Netherlands. *Social psychiatry and psychiatric epidemiology*, 43(7), 507.
- Li, S. S., Liddell, B. J., & Nickerson, A. (2016). The relationship between post-migration stress and psychological disorders in refugees and asylum seekers. *Current psychiatry reports*, 18(9), 82
- Lög um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 18/1992.
- Lög um útlendinga nr. 96/2002.
- Mannréttindaskrifstofa Íslands. (e.d.-a). *Hver er flóttamaður?*. Sótt 4. apríl 2018 af <http://www.humanrights.is/is/mannrettindi-og-island/mannrettindi-akvedinnahopa/flottamenn-og-haelisleitendur>
- Mannréttindaskrifstofa Íslands. (e.d.-b). *Hælisúmsóknir*. Sótt 5. apríl 2018 af <http://www.humanrights.is/is/mannrettindi-og-island/mannrettindi-akvedinnahopa/flottamenn-og-haelisleitendur>
- Mannréttindaskrifstofa Íslands. (e.d.-c). *Flóttamenn og haelisleitendur*. Sótt 5. apríl 2018 af <http://www.humanrights.is/is/mannrettindi-og-island/mannrettindi-akvedinnahopa/flottamenn-og-haelisleitendur>
- Masocha, S. and M. Simpson (2011). 'Xenoracism: Towards a Critical Understanding of the Construction of Asylum Seekers and its Implications for Social Work Practice', *Practice* 23(1): 5–18.
- Meinl, A., Tangl, S., Pernicka, E., Fenes, C., og Watzek, G. (2007). On the applicability of secondary dentin formation to radiological age estimation in young adults. *Journal of forensic sciences*, 52(2), 438-441
- National Association of Social Workers. (2007). *Indicators for the achievement of the NASW standards for cultural competence in social work practice*. Sótt 18. febrúar 2018 af <https://www.socialworkers.org/practice/standards/NASWCulturalStandardsIndicators2006.pdf>.
- Newbigging, K., & Thomas, N. (2011). Good Practice in Social Care for Refugee and Asylum-seeking Children. *Child Abuse Review*, 20(5), 374-390.
- Nye, M. (2010). *The Age Assessment of Unaccompanied Asylum Seeking Children: A Qualitative Evaluation of the Role of Social Services*. MSc dissertation: University of Bristol.
- Raghallaigh, M. N. (2011). Religion in the Lives of Unaccompanied Minors: An Available and Compelling Coping Resource. *British Journal of Social Work*, 41, 539-556.
- Rebecca Guhan & Helen Liebling-Kalifani (2011). The Experiences of Staff Working With Refugees and Asylum Seekers in the United Kingdom: *A Grounded Theory Exploration*,

*Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 9:3, 205-228, DOI:  
10.1080/15562948.2011.592804

Sarah Judith Cemlyn, Miriam Nye, *International Social Work*, Asylum seeker young people:  
Social work value conflicts in negotiating age assessment in the UK

Scottish refugee council (SRC) og Glasgow city council (GCC). (2012). *Age Assessment Practice Guidance. An age assessment pathway for social workers in Scotland*. (1. útgáfa)  
Sótt 6. apríl 2018 af <http://www.gov.scot/Publications/2018/03/7841/1>

Staite, P. L. (2012). *An exploration of therapeutic work with unaccompanied refugee young people*. Doctoral dissertation: University of East London.

Sutton, D., & Smith, T. (2005). Is Europe failing separated children. *Forced Migration Review*, 23, 29-31.

Unicef. (2018). *Protected on Paper? An analysis of Nordic country responses to asylum-seeking children*. Sótt. 15. apríl 2018 af <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/NORDIC%2028%20LOWRES.pdf>

United nations high commission for Refugees. (1994). *Refugee Children. Guidelines for protection and care*. Geneva:UNHCR

United nations high commission for refugees. (2004). *Trends in unaccompanied and seperated children seeking asylum in industrialized countries, 2001-2003*. Sótt 6. apríl 2018 af <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/40f646444.pdf>

Þingskjal 747. (2016-2017). Svar dómsmálaráðherra við fyrirspurn frá Kolbeini Óttarssyni Proppé um umsækjendur um alþjóðlega vernd. *Alþingistíðindi A-deild*. 242.

Þingskjal 523. (2017-2018). Frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendingar nr. 80/2016 (fylgdarlaus börn). *Alþingistíðindi A-deild*. 24.