

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 25/09438-1

Dato: 01.09.2025

Bosetting av enslige mindreårige flyktninger

I møte i Nasjonalt utvalg for mottak og bosetting av flyktninger 21. mars 2025 ble det fremmet sak om bosetting av enslige mindreårige og problemstillinger rundt dette. Saken ble fremmet av KS, og utvalget sluttet seg til at utvalget ved Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Utlendingsdirektoratet (UDI), Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og KS skulle utforme et brev til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) som adresserte problemstillingene i saken, og som ivaretok medlemmenes sektoransvar.

Det er en bekymring at enslige mindreårige blir boende lenge i omsorgssenter og mottak fordi kommunene ikke i tilstrekkelig grad kan tilby bosetting til barna som har fått vedtak om opphold. Årsakene til dette kan ligge i utfordringer knyttet til ordningen med familiegjennforening, situasjonen rundt enslige mindreårige med følgeperson, og innretningen på tilskudd til kommunene for bosetting av enslige mindreårige flyktninger.

Bakgrunn

Utvalget skal ifølge sitt mandat utarbeide forslag til tiltak som bidrar til å sikre at bosetting av flyktninger skjer i tråd med gjeldende regelverk, nasjonale mål og kriterier. Videre skal utvalget vie særskilt oppmerksomhet til sårbare grupper i sitt arbeid.

IMDi erfarer at gjennomsnittlig ventetid fra vedtak om opphold til bosetting for enslige mindreårige, både med og uten følgeperson, øker så langt i 2025. Bufetat observerer at flere barn i omsorgssentre virker å ha psykiske og fysiske helseutfordringer enn tidligere. Lang botid, med de midlertidighetene det innebærer i barnas liv, utgjør en stor tilleggsbelastning, og kan bidra til å forverre barnas situasjon.

KS melder om lavere kapasitet for bosetting av enslige mindreårige i aktuelle kommuner, samt at kommunene opplever uforutsigbarhet knyttet til hvilket ressursbehov bosettingene krever på kort og lengre sikt. Uforutsigbarheten kommunene erfarer har sammenheng med forhold rundt ordningen med familiegjennforeninger, enslige mindreårige som blir bosatt med følgepersoner hvor barnets omsorgssituasjon er usikker, og ufullstendig dekning av kostnader knyttet til bosetting av denne gruppen.

I det videre gjennomgås disse problemstillingene rundt bosetting av enslige mindreårige nærmere.

Gjennom KUBU¹-samarbeidet er det gitt et felles oppdrag til IMDi, UDI, Bufdir, Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet om å identifisere utfordringer og risikoer for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger, samt å foreslå oppfølging og mulige tiltak som kan bidra til å minske identifiserte risikoer og utfordringer. Direktoratene er bedt om å involvere andre relevante aktører, herunder KS, i arbeidet. Frist for å besvare oppdraget er 1.12.2025. Oppdraget inkluderer i tillegg til ankomst- og mottaksfase, bosettingsfasen og tiden etter bosetting. Dette brevet med problembeskrivelser og forslag til oppfølging bør sees i sammenheng med arbeidet som skal i gang i dette oppdraget.

Familiegjenforening

Kommunene rapporterer til KS at antall enslige mindreårige flyktninger som søker familiegjenforening har vært økende de siste årene. Tall fra UDI viser at i 2018 var det 303 personer som fikk innvilget familiegjenforening med mindreårig asylsøker i Norge, mens det i 2024 var 326 personer. KS viser til at økningen i familiegjenforente fører til en større arbeidsbelastning for kommunene, samt at familiene ofte kommer på kort varsel, noe som gjør det utfordrende for kommunene å skaffe bolig i tide.²

Tabell 1: Innvilgede familiegjenforeninger med enslige mindreårige asylsøker, januar 2018 – juli 2025

Statsborgerskap	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025, jan-jul	Totalsum
Syria	160	81	54	80	73	215	170	273	1106
Afghanistan	49	117	126	152	188	83	111	122	948
Eritrea	54	44	44	36	19	3	15	4	219
Somalia	15	13	29	10	1	2	15		85
Etiopia	2	6	7	5	2	5	14	1	42
Andre	23	22	9	20	12	9	1	10	106
Totalsum	303	283	269	303	295	317	326	410	2506

Kilde: UDI

Disse 2 506 familiegjenforeningene er fordelt på til sammen 627 enslige mindreårige, dvs. i snitt 4 familiegjenforeninger per enslige mindreårige.

¹ KUBU-samarbeidet er en kjernegruppe for utsatte barn og ungdom som involverer åtte departementer og koordineres av Bufdir.

² KS foretok en spørreundersøkelse til kommuner februar 2025. 23 kommuner meldte at til sammen 156 enslige mindreårige hadde søkt familiegjenforening med til sammen 669 personer.

I samme periode ble det innvilget tillatelse som gir grunnlag for familieinnvandring til totalt 1 145 enslige mindreårige (Tabell 2). Tallene under inkluderer vedtakshjemlene utl § 43, utl § 49 og utf § 9-7.

Tabell 2: Innvilgede enslige mindreårige etter § 28 siden 2018, fordelt på statsborgerskap

Statsborgerskap	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025,	Totalsum
								jan-jul	
Syria	20	44	27	36	50	166	174		517
Afghanistan	29	40	13	45	104	164	65	23	483
Eritrea	38	23	2	2	2	10	24	4	105
Statsløs	3	5	1		1	1	1	1	13
Somalia		2			4	2	1		9
Sudan	1					1	1	1	4
Jemen		1	1				2		4
Etiopia	1				1				2
Irak		1		1					2
Colombia					1				1
Polen		1							1
Dem. Rep. Kongo (DRC)	1								1
Gambia		1							1
Tyrkia							1		1
Iran	1								1
Totalsum	94	118	44	84	163	344	269	29	1 145

Kilde: UDI

Ved søknader om familiegjenforening med enslige mindreårige, innkalles den mindreårige til intervju sammen med sin verge. I disse intervjuene blir barnet spurt om relasjonen til familien, og informert om at de må bo sammen i minst fem år, eller så lenge familien har opphold etter utlendingsloven § 43. UDI foretar en vurdering av hva som er barnets beste i alle slike saker selv om dette ikke uttrykkelig kommer frem av bestemmelsen. I høringen av 16. juni 2024: "Forslag til endringer i utlendingsloven – familiegjenforening med barn som har fått beskyttelse i Norge mv." har UDI støttet departementets forslag om at det uttrykkelig skal gå fram av bestemmelsen at familiegjenforening kan nektes dersom gjenforening ikke er til barnets beste.

Det fremstår som om det er et forbedringspotensial i informasjonsflyten i forbindelse med familiegjenforening med enslige mindreårige. Bedre samhandling kunne gitt UDI et mer helhetlig beslutningsgrunnlag, særlig i saker der barnevernet, eller andre offentlige aktører, har informasjon som tilsier at det ikke er barnets beste å bli gjenforent med familien. UDI varsler i dag vergen ved innvilgelse av familiegjenforening, og vergen bes om å videreformidle denne informasjonen til bosettingskommunen. Kommunene erfarer imidlertid at de ikke alltid får informasjon når det fattes vedtak om familiegjenforening, noe som skaper uforutsigbarhet i bosettingsarbeidet.

UDI viser til følgende tiltak i Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner: "Vurdere etableringen av en ordning hvor kommunene varsles av utlendingsmyndighetene om familieinnvandrere som skal bosette seg i kommunen, slik at kommunene har mulighet til aktivt å oppsøke nyankomne familieinnvandrere for å undersøke om det er risiko for omsorgssvikt eller mishandling i hjemmet».³

³ [Prop. 36 S \(2023–2024\)](#) punkt 4.3.5 Oppfølging av personer på familieinnvandring.

Forslag tiltak

Utvalget foreslår at tiltaket «Vurderer etableringen av en ordning hvor kommunene varsles av utlendingsmyndighetene om familieinnvandrere som skal bosette seg i kommunene, slik at kommunene har mulighet til aktivt å oppsøke nyankomne familieinnvandrere for å undersøke om det er risiko for omsorgssvikt eller mishandling i hjemmet» i Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner ses i sammenheng med oppfølgingen av dette brevet.

Utvalget løfter også behovet for en styrket informasjonsflyt mellom statlige og kommunale aktører ved søknad om og innvilgning av familiegjenforening med enslige mindreårige flyktninger.

Enslige mindreårige med følgeperson

Det har siden 2022 vært en markant økning i antallet enslige mindreårige asylsøkere som kommer til Norge med følgeperson⁴. Tallene for 2025 viser en nedgang, men det er fremdeles flere fra denne gruppen som kommer nå enn det var før 2022. Meld. St. 17 (2023-2024) Om integreringspolitikken: *Stille krav og stille opp* viser til at asylmottaket skal kartlegge både følgepersonens egnethet og den enslige mindreåriges omsorgsbehov⁵, men Helsetilsynet viser i rapporter fra 2024⁶ til at en slik kartlegging ikke alltid foreligger, og at det kan være uklar ansvarsfordeling for omsorg mellom følgeperson og asylmottak.

KS har fått tilbakemelding fra en rekke kommuner om svakheter i kartleggingen av omsorgsevnen til følgepersoner. Det er stor forskjell mellom kommunene, men samlet kan det anslås at rundt en femtedel av de enslige mindreårige som ble bosatt med en følgeperson ble flyttet til tiltak under barnevernet en tid etter bosetting. Tallene kan tyde på at man i asylsøkerperioden ikke har tilstrekkelig oversikt og kunnskap om hvorvidt enslige mindreårige med følgeperson får god nok omsorg fra sin følgeperson. UDI og Bufdir fikk høsten 2024 i oppdrag å utrede tiltak for innledende kartlegging av enslige mindreårige med følgeperson som bor i mottak.⁷ I svaret på oppdraget påpeker direktoratene flere utfordringer knyttet til oppfølgingen av enslige mindreårige med følgeperson. Det er blant annet behov for mer kunnskap om situasjonen til enslige mindreårige med følgeperson både før og etter bosetting. Her er likevel bekymringen størst for de som bor privat før bosetting, og ikke har bodd på et mottak hvor de kartlegges og følges opp før bosetting, og hvor UDI har omsorgsansvaret for barna mens de bor i mottaket.

UDI har allerede gjort endringer i ankomst- og mottakssituasjonen for enslige mindreårige med følgeperson, og har i 2025 fått midler til fire nye årsverk for kartlegging i innledende fase, inkludert vurdering av følgepersoners omsorgsevne i transitmottak. Det er viktig at disse midlene videreføres etter 2025.

I 2024 har UDI inngått tilleggsavtaler med flere ordinære asylmottak. Disse utvalgte mottakene har fått fem ekstra årsverk for å følge opp enslige mindreårige med følgeperson. Enslige mindreårige med følgeperson blir hovedsakelig plassert på disse mottakene. På denne måten har UDI forsøkt å styrke oppfølgingen av denne gruppen. En av arbeidsoppgavene for de ansatte i disse tilleggsstillingene, er å kartlegge den enslige mindreåriges omsorgssituasjon og oppfølgingsbehov. Det er et krav til at arbeidet skal være prosessorientert og foregå løpende under mottaksoppholdet. Enslige mindreårige skal derfor i løpet av sin tid i mottak som oftest ha flere samtaler med de ansatte på mottaket. Har den enslige mindreårige svært kort botid, vil det naturligvis bli færre samtaler. Som del av bosettingsforberedelsene skal mottaket bruke kartleggingsinformasjon i bosettingssamtalen og registrere en oppsummering i IMDis datasystem. Denne deles med IMDi og bosettingskommunen, og inneholder vurderinger av barnets

⁴ GI-05/2023 – Instruks til Utlendingsdirektoratet om innkvartering av asylsøkere, «Person over 18 år som har søkt om beskyttelse, og utøver den daglige omsorgen for den enslige mindreårige, men som ikke har formelt familieansvar.»

⁵ Krav til drift av plasser for enslige mindreårige. Oppdatert juni 2023. (UDI Rapport 2023)

⁶ Helsetilsynet (2024, 8. februar). «Enslige mindreårige asylsøkere får ikke den omsorgen de har krav på»

⁷ UDI og Bufdir 2025: «Utredning av tiltak for innledende kartlegging av enslige mindreårige med følgeperson.»

selvstendighet og anbefalt bo- og omsorgstilbud, inkludert eventuell bosetting med følgepersonen. Bufdir har høsten 2025 fått i oppdrag å bistå UDI i utviklingen av kartleggingsverktøyet som skal benyttes.

For enslige mindreårige med følgeperson som kommer direkte til kommunene, finnes ingen lignende kartleggingsordninger. Risikoen for at barna ikke får den omsorgen de har behov for er dermed størst for disse barna. Dette utgjør også den største gruppen enslige mindreårige med følgeperson. Lite kunnskap om barnas situasjon kan føre til at barn som ikke får god nok omsorg likevel blir bosatt sammen med følgepersonen etter vedtak om opphold.

Forslag til tiltak

Utvalget anbefaler relevante departementer å vurdere hvordan enslige mindreårige best kan følges opp og kartlegges, og hvordan deres følgepersoners omsorgsevne kan vurderes.

Tilskuddet til enslige mindreårige

Beregningsutvalgets undersøkelse fra 2023 viste til at tilskuddet til kommunene til bosetting av enslige mindreårige hadde en dekningsgrad på 113 prosent. Tilskuddssatsen er bare differensiert ut ifra alder på den som bosettes, men det kan være store forskjeller i hvilke tiltak kommunen må iverksette i hvert enkelt tilfelle. Problemstillingen gjelder både om den enslige mindreårige bosettes med eller uten følgeperson, og hvilke botiltak som er nødvendig for kommunen å iverksette ved bosetting av den enkelte.

Tilskuddet til bosetting av enslige mindreårige er ikke differensiert mellom enslige mindreårige som er bosatt med og uten følgeperson, og det kan være stor forskjell på utgiftene mellom disse gruppene. Bosetting av enslige mindreårige uten følgeperson krever som regel mer ressursbruk av bosettingskommunene enn enslige mindreårige som er bosatte sammen med en følgeperson med reell omsorgsevne. Det er likevel viktig å understreke at bosatte enslige mindreårige med følgeperson også kan trenge oppfølging fra kommunen, og at tilskuddet til kommunene ikke må falle helt bort for denne gruppen. KS viser til at rundt 20 prosent av de bosatte enslige mindreårige med følgeperson ender opp med oppfølging fra barnevernet etter bosetting.

Bufdir erfarer at en del av barna som bor i omsorgssentre har store og sammensatte behov for oppfølging etter bosetting i kommunene. Tilskuddsordningene er per i dag ikke innrettet på en slik måte at kommunene får dekket ekstra utgifter knyttet til disse barnas oppfølgingsbehov. Det er særlig botiltakene som driver kostnadene, da disse barna ofte er yngre og har behov for tettere og mer omfattende oppfølging enn barn som bosettes fra mottak. Kommunene må i mange tilfeller etablere egne tiltak med høy bemanning og spesialisert kompetanse for å ivareta barnas behov, noe som kan medføre høyere kostnader. Dette gjør det dyrere for kommunene å bosette barn fra omsorgssentre sammenlignet med barn fra mottak, og tilskuddsordningen for bosetting av enslige mindreårige flyktninger gjenspeiler ikke nødvendigvis de faktiske utgiftene knyttet til oppfølging og botiltak i disse tilfellene.

Forslag tiltak

Utvalget støtter behovet for å vurdere beregningsgrunnlaget for kommunenes gjennomsnittlige merutgifter ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Formålet med en slik vurdering er se på muligheten for å kunne gi en mer tilpasset dekning av kostnader gjennom dagens tilskuddsordning.

Med hilsen

Nasjonalt utvalg for mottak og bosetting av
flyktninger

Klikk her for å skrive inn tekst.

Klikk her for å skrive inn tekst.

Dokumentet er elektronisk godkjent og er derfor uten håndskrevet signatur