

REMISSVAR

2023-06-21

Dnr: BO 2023-0097

Justitiedepartementet  
Ju.remissvar@regeringskansliet.se

## **En ny ordning för asylsökandes boende (SOU 2022:64)**

(Ju2022/03315)

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som sedan den 1 januari 2020 är lag i Sverige.

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter och vissa synpunkter som bedöms vara särskilt relevanta utifrån ett barnrättsperspektiv.

### **Övergripande synpunkter**

#### **Analys av konsekvenser för barn och deras rättigheter**

I utredningens direktiv (dir. 2021:71) anges särskilt att utredningen genomgående ska ha ett barnrättsperspektiv och särskilt beakta barnkonventionen.

Barnombudsmannen konstaterar att utredningen på vissa ställen i betänkandet gjort referenser till barnkonventionen, till exempel på så vis att utredningen har understrukt att prövningar av barnets bästa behöver göras i vissa situationer (till exempel avsnitten 4.2.2 Alla asylsökande ska tilldelas en boendeplats och 4.3.2 Undantag från villkoret i enskilda fall). Utredningen har också genomgående resonerat kring barns situation och behov. I kapitlet Konsekvensbeskrivningar har utredningen också ett särskilt avsnitt om barn och unga, där man resonerar kring fördelar och nackdelar med förslaget (avsnitt 8.4.6).

Detta är visserligen positivt, men Barnombudsmannen saknar i betänkandet utvecklade analyser av konsekvenser för barns rättigheter, med tydliga kopplingar till barnkonventionen.

Regeringen har i propositionen till inkorporering av barnkonventionen tydliggjort att lagstiftaren ska beakta och synliggöra konventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.<sup>1</sup> I propositionen betonas också att det är viktigt att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas av ett barnrättsperspektiv. Det är viktigt, anges det, att barnets rättigheter uppmärksammas och fångas upp på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen i de fall där det kan vara av relevans.<sup>2</sup> I propositionen slås vidare fast att en dimension av principen om barnets bästa är att den innebär ett tillvägagångssätt. När ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva

<sup>1</sup> Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74.

<sup>2</sup> Prop. 2017/18:186, s. 95.

eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. Det ska motiveras på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, det vill säga vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen.<sup>3</sup>

Barnombudsmannen noterar att det i betänkandet genomgående finns avsnitt som rör förslagets förenlighet med internationell rätt. Barnombudsmannen anser att det hade varit behövt att det genomgående och på ett fördjupat sätt hade redogjorts för förslagets överensstämmelse med barnkonventionen.

Barnombudsmannen konstaterar att förslagen i betänkandet har stor påverkan på barn och barns rättigheter, och att det är nödvändigt att lagstiftningsarbetet kompletteras med barnrättsliga analyser för att säkerställa att förslagen är förenliga med internationell rätt, inklusive barnkonventionen.

## **4 Boende på asylboende**

### **4.2 Asylsökande ska tilldelas en plats på ett asylboende**

Barnombudsmannen har förståelse för negativa aspekter av boende i eget boende (EBO) som utredningen ger uttryck för. Barnombudsmannen kan emellertid konstatera att asylboenden i Migrationsverkets regi inte heller alltid erbjuder en god och trygg miljö för barn.

Barnombudsmannen har i sin årsrapport 2017 ("Vi lämnade allting och kom hit" - Röster från barn och unga på flykt) kunnat konstatera bland annat att barn som har intervjuats har berättat om känslor av otrygghet på sina anläggningsboenden, och om problem med trångboddhet och svårigheter att kunna göra läxor. Flickor och minoriteter berättar om särskilda svårigheter förknippade med boendet. En del barn berättar om det positiva med fritidsaktiviteter, medan andra barn snarare berättar om avsaknaden av sådana.<sup>4</sup> Således i princip samma synpunkter som utredningen anför mot boende i EBO (se exempelvis s. 128 i betänkandet).

Barnombudsmannen vill understryka vikten av att asylsökande barn (och andra barn som omfattas av utredningens förslag) bor i bostäder som är lämpade och avsedda för familjer med barn. Barn ska inte behöva dela boende med främmande människor. Det är en odiskutabel utgångspunkt att dessa barn har rätt till trygghet och skydd. En annan utgångspunkt för mottagandet av barn är att – oavsett om barnet får ett uppehållstillstånd eller inte – tiden i Sverige ska vara positiv för barnet. En väl fungerande boendesituation är en stor del i detta. Det är av stor vikt att Migrationsverket inför varje enskilt beslut om tilldelning av en plats på asylboende gör noggranna analyser av konsekvenser för barn och barns rättigheter.

Att som nu föreslås i så hög utsträckning försvåra för boende i EBO är ett ingrepp i enskildas integritet, och något som i högsta grad påverkar barn. Ska förslagen, som i praktiken innebär ett systemskifte, genomföras behöver de innebära ett bättre alternativ för barn och deras familjer, för att några riktiga fördelar ska vinnas i förhållande till dagens situation. Det är också av stor vikt att noggranna analyser genomförs inför ett sådant skifte. Som redogjorts för ovan under rubriken Övergripande synpunkter kan Barnombudsmannen konstatera att tillräckligt djupgående analyser saknas.

<sup>3</sup> Prop. 2017/18:186, s. 96. Se också FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmän kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14.

<sup>4</sup> Barnombudsmannen Årsrapport 2017, s. 56 f.

### **4.3 Boende på asylboende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag**

I sin senaste årsrapport<sup>5</sup> konstaterar Barnombudsmannen att undersökningar visar att ojämlikheten bland barn i Sverige är stor och ökar inom flera områden, bland annat avseende hälsa, ekonomi och skolresultat. En uppväxt präglad av otrygghet och ojämlikhet kan utgöra en grogrund för utanförskap, där risken för en sämre hälsa, utveckling och skolresultat i värsta fall kan leda barnet in i kriminalitet. Barn med sämre socioekonomiska förutsättningar är extra utsatta.

Förslagen kring att koppla familjers rätt till ekonomiska bidrag till boende på asylboende, är utifrån detta mycket oroande. En sådan ordning riskerar att bidra till att barn i EBO får sämre förutsättningar än andra barn. Barnombudsmannen understryker vikten av att Migrationsverket inför varje enskilt beslut där fråga är om ekonomiskt bidrag ska upphöra, gör noggranna analyser av konsekvenser för barn och barns rättigheter, på såväl kort som lång sikt.

#### *Undantag från villkoret i enskilda fall*

När fråga uppkommer om en familj ska kunna bo i egen boende med bibehållna förmåner, är det viktigt att ta hänsyn till att barn kan ha sina egna skäl och behov. Barnombudsmannen understryker (i linje med vad utredningen anger på s. 163) att det är mycket angeläget att Migrationsverket i fall som rör barns boende grundligt och lyhört utreder det individuella barnets situation och behov utifrån olika aspekter, och att barnets situation och åsikter blir en viktig faktor för beslutet som rör familjen som helhet.

Barnombudsmannen anser att villkoret "synnerliga skäl" för att inte bo på asylboende kan bli alltför snävt, och att "särskilda skäl" vore lämpligare. Med ett alltför snävt rekvisit befarar Barnombudsmannen att andra hänsyn i hög utsträckning kommer väga tyngre i det enskilda fallet än vad som bedöms vara barnets bästa.

### **4.6. Kontroll av asylsökande på asylboende**

Barnombudsmannen anser att det utifrån befintligt material inte är möjligt att bedöma huruvida förslaget är förenligt med internationell rätt.

Enligt utredningens bedömning innebär inte barnkonventionen några begränsningar utöver de som följer av regeringsformen. Barnombudsmannen anser att en mer djupgående analys av konsekvenserna för barn och deras rättigheter behövs för att kunna bedöma förenligheten med barnkonventionen och att en sådan behöver genomföras i den fortsatta beredningen av ärendet.

För det fall förslagen realiserar, instämmer Barnombudsmannen i att det är viktigt att Migrationsverket (och i förekommande fall kommunerna) iakttar all den hänsyn som omständigheterna medger. Migrationsverket respektive kommuner bör ta fram riktlinjer för dessa situationer för att ge stöd i bedömningarna i de enskilda fallen. Principen om barnets bästa behöver vara vägledande för såväl om som hur en kontroll ska äga rum.

### **4.7 Kontroll av asylsökande som inte bor på asylboende**

Barnombudsmannen anser att det utifrån befintligt material inte är möjligt att bedöma huruvida förslaget är förenligt med internationell rätt.

Utredningen anger visserligen att skyldigheten att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress bara ska gälla vuxna asylsökande. Barnombudsmannen förstår det dock som att även barn som finns i en familj där en förälder inte har angett en bostadsadress, kommer omfattas av att Migrationsverket ser

<sup>5</sup> "Jag hade vitt hjärta" - Tidiga samhällsinsatser för att stärka barn och förebygga kriminalitet, Barnombudsmannen 2023.

asylansökan som återkallad och kan skriva av ärendet. Detta innebär betydande konsekvenser för ett barn.

Utredningen anger att förslaget är förenligt med internationell rätt. Bland annat anges helt kortfattat att förslaget inte bedöms strida mot barnkonventionen. Barnombudsmannen anser att en mer djupgående analys av konsekvenserna för barn och deras rättigheter behövs för att kunna bedöma förenligheten med barnkonventionen och att en sådan behöver genomföras i den fortsatta beredningen av ärendet.

#### **4.8.2 Migrationsverket bör vidta åtgärder för att fler ska bo på asylboende**

Det är positivt att utredningen föreslår att Migrationsverket ska få i uppdrag att vidta åtgärder för att fler ska vilja bo på asylboende och att åtgärderna bland annat bör ta sikte på hur asylboenden lokaliseras och utformas. Utredningen lyfter flera perspektiv som är viktiga för barns boendemiljö. Bland annat rimligt avstånd från skolan och i en miljö som ger möjligheter till sysselsättning under fritiden samt tillgång till allmänna kommunikationer. Det är också positivt att utredningen slår fast att Migrationsverket bör sträva efter att i högre utsträckning kunna tillgodose asylsökandes eget önskemål om asylboende, till exempel i närheten av släkt och vänner. Det är angeläget att, som utredningen slår fast, asylboenden är trygga, säkra och tillgängliga för alla. Det är också viktigt att utgångspunkten ska vara att asylsökande inte mot sin vilja ska behöva byta asylboende.

Notera dock vad Barnombudsmannen anger ovan (avsnitt 4.2) avseende bostäder som är lämpade och avsedda för familjer med barn.

Barnombudsmannen vill understryka att barnets situation, behov och åsikter vad gäller vad som är ett lämpligt boende behöver tas till vara vid beslut om var en familj ska erbjudas boende. Migrationsverket kan behöva utveckla särskilda rutiner för att säkerställa att tillräcklig hänsyn tas till dessa aspekter.

## **5 Deltagande i samhällsintroduktion**

Barnombudsmannen är positiv till att asylsökande över 16 år ska omfattas av en skyldighet att delta i samhällsintroduktionsåtgärder.

Dock vill Barnombudsmannen understryka att det måste finnas en flexibilitet och individanpassning vad avser när och hur barn ska delta i samhällsintroduktionen. Barn behöver förhålla sig till exempelvis närvaro i skola och eventuella fritidsaktiviteter, och ska inte behöva avstå från detta för att uppfylla skyldigheten att delta i samhällsintroduktion.

Barn över 16 år kan också få information som motsvarar Migrationsverkets samhällsinformation på annat sätt, exempelvis genom studier på gymnasienivå. I sådana fall skulle ett barn kunna omfattas av undantaget som beskrivs i avsnitt 5.3.2.

Utredningen har inte resonerat kring dessa situationer. Barnombudsmannen anser att frågorna är angelägna och behöver omhändertas i den fortsatta beredningen.

Barnombudsmannen har inget att invända mot att samhällsintroduktion också skulle kunna erbjudas yngre barn. Samma synpunkt som ovan, att en individanpassning är nödvändig, gäller givetvis också denna grupp barn. Även om grundskolan inte är obligatorisk för de barn som berörs av detta betänkande<sup>6</sup> är

<sup>6</sup> I sammanhanget kan nämnas att Barnombudsmannen i olika sammanhang framfört att skolplikt behöver införas för asylsökande barn för att säkerställa deras rätt till utbildning. Se exempelvis Barnombudsmannens årsrapport 2017, "Vi lämnade allting och kom hit" - Röster från barn och unga på flykt, s. 75.

skolundervisning något som behöver prioriteras i förhållande till annat för att barn ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Det är också angeläget att (som utredningen resonerar kring på s. 224) vad gäller föräldrar det görs praktiskt möjligt för dem i det individuella fallet att delta i samhällsintroduktionen.

Barnombudsmannen instämmer också i att deltagande i samhällsintroduktionen inte bör vara ett villkor för dagernsättning.

## **6 Åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden**

Barnombudsmannen menar att det utifrån befintligt material inte är möjligt att bedöma huruvida förslaget är förenligt med internationell rätt.

Barnombudsmannen instämmer i att det är viktigt att barn på asylboenden får bo i en trygg miljö utan att drabbas av andra boendes misskötsamhet. Men det är också viktigt att barn i en familj där en vuxen gör sig skyldig till misskötsamhet får sitt behov av trygghet och stabilitet tillgodosett. Det är angeläget att det i sådana situationer görs en noggrann prövning av hur en nedsättning av ekonomisk ersättning eller en flytt till annat boende skulle påverka barn som berörs av beslutet.

Barnombudsmannen anser att en mer djupgående analys av konsekvenserna för barn och deras rättigheter behövs för att kunna bedöma förslagets förenlighet med barnkonventionen och att en sådan behöver genomföras i den fortsatta beredningen av ärendet.

På s. 245 anges att barnets bästa *bör* beaktas när konsekvenser efter misskötsamhet övervägs. Barnombudsmannen vill här understryka att vid alla åtgärder som rör barn *ska* i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (barnkonventionen artikel 3).

Föredragande i ärendet har varit juristen Karin Juhlén. I den slutliga handläggningen har även biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Erik Henriksson

Stf. Barnombudsman