

REMISSVAR

2024-04-02

Dnr: BO 2024-0062

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Utkast till lagrådsremiss Förbättrade levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd

(dnr Ju2024/00480)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan 1 januari 2020 är lag. Vidare beaktas de allmänna kommentarerna och rekommendationerna till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén).

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

Övergripande synpunkter

Barns delaktighet

I utkastet till lagrådsremiss framgår inte att barn gjorts delaktiga i utredningsarbetet. Enligt Barnombudsmannen utgör det en brist. Förslagen rör barn, och deras åsikter och erfarenheter hade kunnat utgöra ett värdefullt underlag exempelvis vid bedömningen av förslagets konsekvenser för barn och hur eventuella negativa följder av förslagen kan undvikas eller kompenseras för.

Barnombudsmannen har i olika sammanhang lyft fram den utsatthet som barn i migration kan uppleva. I samband med ett högnivåmöte¹ med fokus på Ukrainas barnskyddssystem under det svenska EU-ordförandeskapet 2023 samtalande Barnombudsmannen med barn från Ukraina, som utifrån det fick möjlighet att beskriva sin situation för politiker och andra deltagare på högnivåmötet. I Barnombudsmannens årsrapport 2017 (som visserligen inte handlade om personer med tillfälligt skydd enligt massflyktindirektivet men om asylsökande barn) lyftes bland annat den svåra ekonomiska situation som barn i migration kan uppleva och hur återkommande uppbrott kan påverka barnen: "Barn som vi har träffat berättar också om en knapp ekonomi. Asylsökande i Sverige får en dagersättning, som har fastställts av regeringen. Denna dagersättning ska täcka kostnader för livsmedel, kläder och skor, fritidsaktiviteter, hygienartiklar och andra förbrukningsvaror. Den ska också täcka utgifter för hälso- och sjukvård, tandvård och läkemedel. --- Ständiga flyttar är återkommande i barnens berättelser och

¹ High-level meeting on Protecting Children: EU support for Reconstruction and Reform of Ukraine's Child Protection System.

innebär att många fått byta skola ett flertal gånger. Detta hindrar barnets möjligheter att tillfullo ta till sig utbildningen, rota sig och känna trygghet.”²

Analyser av konsekvenser för barns rättigheter

I utkastet till lagrådsremiss saknas i princip en analys av konsekvenser för barn och deras rättigheter, med tydliga kopplingar till barnkonventionen. Det finns visserligen vissa beskrivningar av konsekvenser för barn, men dessa är inte tillräckliga och en analys utifrån barnkonventionen saknas helt.

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.³ Det betonas också att det är viktigt att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas av ett barnrättsperspektiv och att barnets rättigheter uppmärksammas och fångas upp på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen i de fall där det kan vara av relevans.⁴ 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 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.⁵ Exempel på rättigheter i barnkonventionen som är relevanta i sammanhanget är artikel 2 (icke-diskriminering), artikel 4 (konventionsstatens utnyttjande av sina tillgängliga resurser), artikel 26 (social trygghet) och artikel 27 (tillräcklig levnadsstandard).

Barnombudsmannen synpunkter på vissa förslag

Som ovan nämnts saknas i princip analyser av konsekvenser för barn och deras rättigheter kopplat till de olika bedömningarna och förslagen, och även åsikter från barn själva. Detta har gjort det svårt för Barnombudsmannen att ta ställning till om den lösning som presenteras i utkastet till lagrådsremiss är den bästa utifrån barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

Barnombudsmannen vill därutöver lämna följande synpunkter.

4 Folkbokföring

Ett exempel när analyser av konsekvenser för barn och deras rättigheter saknas, och även åsikter från barn själva, är frågan om skolplikt.

I utkastet till lagrådsremiss framgår (s. 37) att folkbokföring bland annat medför skolplikt för barn. Det utvecklas dock inget ytterligare i texten. Som framgår ovan innebär principen om barnets bästa bland annat ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser. När ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. En sådan utvärdering, som analyserar för- och nackdelar i det konkreta fallet, saknas när det gäller frågan om skolplikt som en konsekvens av folkbokföring av barn från Ukraina som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. Ett sådant underlag är enligt

² Barnombudsmannens årsrapport 2017, "Vi lämnade allting och kom hit" – Röster från barn och unga på flykt, s. 61 och 70.

³ Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74.

⁴ Prop. 2017/18:186, s. 95.

⁵ 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.

Barnombudsmannens mening nödvändigt för att fatta beslut i en så angelägen fråga som skolplikt för barn. Barns åsikter är en viktig del i ett sådant underlag.

Barnombudsmannen instämmer i och för sig i att levnadsvillkoren och möjligheterna att etablera sig på arbetsmarknaden behöver förbättras för utlännningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd (jämför s. 14 i utkastet). Barnombudsmannen ser det som positivt att föräldrar från Ukraina som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd kan arbeta och ta del av arbetsbaserade föräldrapenningförmåner. En annan positiv konsekvens av förslaget är att även föräldrar får tillgång till annat än begränsad vård, något som i förlängningen också gynnar deras barn.

Barnombudsmannen vill i sammanhanget uttrycka sin oro över att frågan om lämpliga bostäder kan bli problematisk för gruppen. Barn har rätt till trygga och goda levnadsvillkor, och en väl fungerande boendesituation är en stor del i detta. Det är viktigt att den tid som ett barn vistas i Sverige blir positiv för barnet. Det gäller inte endast de barn från Ukraina som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, utan alla barn som vistas i Sverige på grund av migration. Barnombudsmannen vill understryka att frågan om lämpligt boende är en fråga som måste prioriteras i sammanhanget.

Barnombudsmannen vill också understryka att barnen från Ukraina som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd vid det här laget har levt länge i Sverige. Barnen och deras föräldrar har, vid sidan av en långsiktig lösning, även behov av snabbare åtgärder för förbättrade levnadsvillkor än vad som presenteras i utkastet till lagrådsremiss.

6 Rätten till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken

Ännu ett exempel på när analys av konsekvenser för barn och deras rättigheter saknas, och även åsikter från barn själva, är förslaget som innebär att personer som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ska undantas från bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner. Ett sådant underlag är enligt Barnombudsmannens mening nödvändigt för att fatta beslut, och barns åsikter är en viktig del i ett sådant underlag.

Förslaget kommer, såvitt Barnombudsmannen förstår, innebära en skillnad jämfört med andra nyanlända med uppehållstillstånd som är bosatta i Sverige, något som aktualiserar bland annat artikel 2 i barnkonventionen.

Barnombudsmannen bedömer att det finns en risk att förslaget medför att en redan sårbar grupp kan komma att leva kvar i en fortsatt svår ekonomisk situation. Även om det kommer finnas möjligheter att ansöka om ekonomiskt bistånd i kommunen, finns en risk för långa handläggningstider som kommer påverka barns situation. Det är, om förslaget genomförs, angeläget att det säkerställs att handläggningen av ekonomiskt bistånd kan hanteras skyndsamt utifrån barns behov och rättigheter.

Avslutande synpunkter

Levnadsvillkoren för andra barn i migration

Redan 2015 uttryckte FN:s barnrättskommitté oro för att barn i migrationssituationer i större utsträckning är drabbade av ekonomiska svårigheter än barn med hemvist i Sverige, och att dagersättningen för asylsökande fortfarande är låg och inte har justerats sedan 1994. Sverige rekommenderades att höja ersättningen.⁶

⁶ CRC/C/SWE/CO/5, p. 47.

Att en lösning som, bland annat, syftar till att förbättra den ekonomiska situationen nu övervägs för de ukrainska barnen och deras familjer är positivt, men Barnombudsmannen vill framhålla att den ekonomiska situationen och levnadsvillkoren för alla de barn som omfattas av LMA-systemet behöver förbättras, i enlighet med barnrättskommitténs synpunkter och i linje med bland annat artikel 2, 4 och 26 i barnkonventionen.

Det är angeläget att en beredskap finns för liknande situationer i framtiden

I utkastet till lagrådsremiss anges (s. 18) att massflyktingdirektivet kan komma att aktiveras under väsentligt skiftande förhållanden och att det därför inte lämpar sig att ändra befintlig ordning vid eventuell framtida aktivering av direktivet.

Barnombudsmannen anser dock att det är angeläget att Sverige för framtiden har en bättre beredskap för situationer som denna. Uppstår liknande situationer igen måste förbättringsåtgärder för levnadsvillkoren för barn och deras familjer inte dra ut på tiden på det sätt som nu har varit fallet. Regeringen behöver därför redan nu överväga hur en sådan beredskap kan säkras.

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

Juno Blom
Barnombudsman

Kopia till
ju.L7@regeringskansliet.se