

Remissyttrande - Lagförslag om ”Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige”

Barnens rätt i samhället (Bris) har på eget initiativ skrivit ett remissyttrande till regeringens lagrådsremiss om ”begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige”. Remissyttrandet har skrivits utefter beaktande av Förenta nationernas (FN) konvention för barnets rättigheter (barnkonventionen) samt Bris egna erfarenheter och kunskap av 45 års stödverksamhet, därtill under senare år även gruppstöd för traumatiska upplevelser, för barn och unga.

Sammanfattning

Bris avstyrker förslaget i sin helhet då det står i direkt strid med Sveriges internationella åtagande, förpliktigt genom ratificering av barnkonventionen. Lagrådsremissens lagförslag står i strid med barnets mänskliga rättigheter samt i strid med barnkonventionens fyra vägledande grundprinciper. Dessa grundprinciper ska ligga till grund för alla beslut som berör barn och innefattar artikel 2 (rätten att inte diskrimineras), artikel 3 (att barnets bästa beaktas), artikel 6 (barnets rätt till liv och utveckling och statens agerande utefter det yttersta av sin förmåga) samt artikel 12 (rätten att få komma till tals i alla beslut som rör barnet och få sin åsikt beaktad).

Lagförslaget saknar analys med koppling till forskning och evidens och åberopar internationella åtaganden som en minimumnivå. Det är därför anmärkningsvärt att ett lagförslag som så tydligt inskränker rättigheter för barnet inte omnämner barnkonventionen som referens. Mer precist avstyrker Bris lagförslaget eftersom det inte går att utläsa att arbetet föregåtts av en barnkonsekvensanalys. En barnkonsekvensanalys ska föregå beslut som direkt eller indirekt får konsekvenser för barnets rättigheter.¹

Alla barn är bärare av identiska mänskliga rättigheter här och nu. Det finns inga barn som har tid att vänta på att få sina rättigheter tillgodosedda, exempelvis genom att vänta på en utdragen asylprocess. Barn har själva inga skyldigheter gällande sina mänskliga rättigheter. Det är vuxna, ytterst regeringen, som är ansvariga för varje barns rätt. Det är ett ansvar som omfattar varje människa under 18 år utan åtskillnad av medborgarrättslig status, ursprungsland eller familjesituation.

Flera av barnets mänskliga rättigheter skulle inskränkas om detta lagförslag blev gällande lag i Sverige. Det gäller till exempel artikel 6 (rätt till utveckling), artikel 39 (rätt till rehabilitering), artikel 22 (hjälp att hitta sin familj om de ofrivilligt skiljts åt genom flykt samt få asylansökan behandlad på ett positivt, humant och skyndsamt sätt), artikel 10 (rätt till återförenande med familj), artikel 3 (barnets bästa beaktat i varje beslut) och artikel 12 (komma till tals i beslut och processer som rör en själv och få påverka sin situation).

¹ <http://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/allmanna-kommentarer/ak-14-barnets-ratt-att-fa-sitt-basta-satt-i-framsta-rummet.pdf>

Det är anmärkningsvärt att Sverige som är vida känd för sitt respektfulla arbete för barnets rättigheter, både på hemmaplan och i andra länder, lägger fram ett lagförslag som möjliggör diskriminering av barn. Barn är redan den grupp människor som i många fall lämnas maktlösa inför den egna livssituationen. Sverige har länge varit hyllat för att respektera varje människa under 18 års inneboende rätt till ett värdigt och värdefullt liv. Barnkonventionen har varit gällande i Sverige sedan ratificeringen år 1990.

Det är vidare uppseendeväckande att detta lagförslag framläggs samtidigt som regeringen arbetar för att inkorporera barnkonventionen i sin helhet till rådande svensk lag.

Slutligen skulle lagförslaget inte enbart bryta mot Sveriges förpliktelse att leva upp till barnkonventionen, det skulle dessutom få allvarliga och långtgående konsekvenser för asylsökande barns hälsa, folkhälsan och integrationen i stort.

Inledning

Inledningsvis anser Bris att den föreslagna tillfälliga lagen helt bör undanta barn och barnfamiljer och avstyrker lagförslaget på följande huvudgrunder. Resonemang följer i fortsatt text.

4. Bris avstyrker förslagen om begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige
5. Bris avstyrker förslagen om tillfälliga uppehållstillstånd och skärpta försörjningskrav
7. Bris avstyrker förslagen om begränsning av rätt till familjeåterförening
8. Bris avstyrker förslagen om borttagandet av synnerligen och särskilt ömmande omständigheter

4. Kategorisering av människor som söker asyl i Sverige:

flykting/alternativt skyddsbehövande/övriga skyddsbehövande/kvotflykting

Bris saknar resonemang om varför regeringen föreslår att vissa barn skulle vara värda fler rättigheter än andra, vilket förslaget gör gällande. Rättigheter kopplade till permanenta uppehållstillstånd och familjeåterförening är exempelvis endast reserverad för kvotflyktingar.

Med utgångspunkt i barnkonventionens artikel 2, som garanterar barn likabehandling och icke-diskriminering, avstyrker Bris förslagets kategorisering av människor som söker asyl med dess tillhörande rangordning av mänskliga rättigheter. Alla barn, oavsett asylrättslig status, har samma behov av och rätt till barnkonventionens artiklar.

5. Tillfälliga uppehållstillstånd

Att utfärda tidsbegränsade uppehållstillstånd till barn, speciellt ensamstående barn, går emot barnkonventionens anda. Det medför att barnets skydd tidsbegränsas, att byråkratin ökar

samt att kontrollen över det egna livet försvåras. Den osäkerhet som tillfälliga uppehållstillstånd skapar hos en enskild individ kan snabbt övergå till långvarig traumatisk stress. Ett sådant tillstånd omöjliggör behandling och rehabilitering.² Att utsätta barn för sådan emotionell påfrestning är omoraliskt, inhumant och inte värdigt ett land som Sverige. Att få uppehållstillstånd endast ett år i taget inskränker också barnkonventionens artikel 6 (barnets rätt till utveckling). Långsiktig planering blir inte möjlig, otrygghet förvärras och fördjupas, studiero och hälsa (andlig, fysisk, psykisk och moralisk hälsa) försämras. Rehabilitering av trauman kan också försvåras eller rent av omöjliggöras vilket även skulle inskränka barnkonventionens artikel 39 (barnets rätt till rehabilitering).

Barnkonventionens artikel 6, som också är en vägledande grundprincip, ger alla barn rätt till liv och utveckling. Lagförslaget skulle få konsekvenser både för barnets liv och utveckling. Stängda gränser och åtstramning av asylrätten riskerar att få kopieringseffekter i andra länder. Sverige skulle med denna tillfälliga lag bidra till att stänga den enda lagliga vägen till säkerhet för vuxna och barn som flyr för sina liv. Barn, i många fall små barn, kommer att tvingas ut på livsfarliga resor från krigsdrabbade territorium som enda sätt att få återförenas med sina familjer. Ännu fler barn än vad vi redan bevittnat kommer ofrivilligt skiljas från sina föräldrar och syskon innan resan, eller under det tumult som ofta uppstår vid gränskontroller genom Europa. Fler barn kommer berövas livet längst vägen, antingen i drunkningsolyckor eller som ett resultat av ovärdiga levnadsförhållanden och brist på sjukvård för behandlingsbara sjukdomar såsom lunginflammation. Barnkonventionens artikel 6 förpliktigar Sverige att till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Bris anser inte att lagförslaget verkar till det yttersta av svensk förmåga och avstyrks därför.

Tillfälliga uppehållstillstånd slår hårdast mot ensamma och traumatiserade barn. Utan skydd, stöd och omvårdnad av sin familj lever dessa barn i Sverige under stor utsatthet. Att dessutom inte kunna få den grundläggande trygghetskänsla, som enbart vetskapen om att flykten är över kan ge, kan i sig innebära ett ökat trauma. Att svenska regeringen skulle bidra till ytterligare traumatiska påtryckningar för dessa utsatta barn strider mot barnkonventionen och är inte moraliskt försvarbart.

Men även de barn som sökt asyl i Sverige tillsammans med sina föräldrar kan komma att drabbas av den stress som tillfälliga uppehållstillstånd innebär. Föräldrars stress kan påverka barnets psykiska hälsa, artikel 18 i barnkonventionen förpliktigar Sverige att ge stöd till föräldrar.

Slutligen diskrimineras ensamkommande barn i dubbel bemärkelse då de fråntas möjligheten att söka permanent uppehållstillstånd eftersom det inte finns föräldrar som kan söka arbete i Sverige.

² <http://www.barnlakarforeningen.se/2016/03/03/lagratsremiss-begransningar-av-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand-i-sverige/>

Skärpta försörjningskrav

Lagförslaget medför en risk för att barn medvetet skulle skriva upp sin ålder för att kunna söka jobb. Barnet skulle på så sätt förlora alla de rättigheter som barnkonventionen erkänner, däribland artikel 28 (rätt till kostnadsfri grundutbildning). Detta eftersom ett jobb, som uppfyller kriterierna, i praktiken vore det enda sättet för barnet att få återförenas med sin familj.

Förslaget riskerar i förlängningen att slå undan fötterna för etableringspolitiken. Statistik visar att det i snitt tar flera år innan en person som sökt asyl i Sverige får sin första anställning.³ Det råder även akut bostadsbrist i hela landet. Det skärpta försörjningskraven skulle således bidra till att ännu fler familjer berövas möjligheten att återförenas och leva tillsammans under skydd i Sverige eftersom det inte är sannolikt att särskilt många människor som söker asyl skulle kunna uppfylla kraven.

7 Begränsad rätt till anhöriginvandring

Att kategoriskt förvägra gruppen alternativt skyddsbehövande ett familjeliv är inte förenligt med barnkonventionen. Alla barn har rätt till skydd, trygghet och stöd. Bris avstyrker förslaget om begränsad anhöriginvandring eftersom de står i strid med barnets mänskliga rättigheter med särskild hänvisning till barnkonventionens artiklar 5 (föräldrars ledning), artikel 9 (rättighet vid åtskiljande från föräldrar), artikel 10 (rätt till familjeåterförening) samt artikel 22 (barn på flykts särskilda rättighet). Begränsad anhöriginvandring bryter dessutom mot FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar om ”behandling av ensamkommande barn och barn som skiljts från föräldrarna utanför ursprungslandet” och även samma kommittés rekommendationer från år 2015 där Sverige bland annat uppmanades att:

- Utreda alla fall av försvinnanden av ensamkommande barn och vidta alla nödvändiga åtgärder för att öka skyddet av dessa.
- Påskynda asylprocessen och säkerställa att alla asylsökande barn är fullt utrustade med grundläggande förnödenheter, i synnerhet lämpliga kläder, hygienartiklar och allt nödvändigt skolmaterial.
- Öka ansträngningarna för att säkra såväl rätt till stöd till de här barnen som adekvat psykologisk och psykiatrisk vård för dem som är traumatiserade.
- Öka ansträngningarna för att säkra att familjeåterföreningar sköts på ett positivt, rättvist, snabbt och humant sätt och att det inte medför någon risk för att barnets rättigheter åsidosätts.⁴

Begränsning av familjeåterföreningar illustrerar tydligt hur lagförslaget skulle frånta beslutsfattare och handläggare möjligheten att fatta beslut som vore ”barnets bästa”, det vill säga inskränka efterlevnad av barnkonventionen artikel 3.

³ http://www.svensktnaringsliv.se/fragor/integration/tufft-for-nyanlanda-invandrare-att-fa-jobb_551415.html

⁴ http://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/extern_t_bk_sv/rekommendationer-efter-femte-rapport.pdf

8 Borttagande av synnerligen och särskilt ömmande omständigheter

Bris anser att det är mycket anmärkningsvärt att begreppet skulle tas bort, eftersom dess införande bidragit till att Sverige kan leva upp till barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa även i asylprocessen. Utan dessa bestämmelser finns det ingen grund för uppehållstillstånd för dem som inte kan verkställas, till exempel att barn inte ska skickas ensamma. I praktiken skulle det resultera i att barn i svenska skolor skulle leva med vetskapen att de kommer bli utvisade den dag de fyller 18 år. Kanske utan att ha kunnat fullgöra sin grundutbildning. Bris ser med oro på att förslaget skulle försätta barn i ett låst läge utifrån verkställighetshinder, främst på grund av att de är just barn. Att medvetet institutionalisera en sådan praxis vore omoraliskt med tanke på konsekvenserna för barnets psykiska hälsa.

Förslagets övriga konsekvenser för barnets rättigheter

Barnkonventionens artikel 4 borde särskilt beaktas i lagförslaget eftersom den förbinder Sverige att vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder för att genomföra barnets rättigheter i praktiken.

Lagförslaget saknar en barnkonsekvensanalys för återvändande barn. Sveriges regering har samma skyldighet att leva upp till barnets rättigheter i alla led av en asylprocess, det inkluderar även ett eventuellt återvändande.

Ytterligare en konsekvens av förslaget är risken att gruppen av barn som avviker skulle öka till följd av bristande förtroende för processen och brist på framtidshopp. Barn som avviker löper stor risk att utsättas för skada. Förslaget saknar resonemang för statens ansvar även för dessa barn, speciellt i koppling till barnkonventionens artiklar 19 (rätten att slippa våld), artikel 32 (skydd mot ekonomiskt utnyttjande), artikel 34 (skydd mot sexuellt utnyttjande), artikel 35 (förhindrande av handel med barn), artikel 36 (skydd mot annat utnyttjande) och artikel 38 (skydd mot väpnade konflikter).

Bris anser det vara uppseendeväckande att lagförslaget visar på en medvetenhet om försämrad integration och ökad byråkrati. Förslaget skulle innebära än mer arbete för Migrationsverket, som redan idag arbetar under hård belastning. En tillfällig lag kan dessutom göra det svårt för enskilda handläggare att arbeta konsekvent då flera lagar staplas på varandra. En sådan arbetssituation skulle försämra rättssäkerheten för barnet. Nya siffror från CRIN visade att Sverige redan idag rankas på plats 54 gällande barnets rättssäkerhet i världen.⁵

⁵ <https://www.crin.org/en/access-justice-children-global-ranking>

Övrigt

Lagförslaget introducerar en skarp gräns för barn som ansökte om asyl före och efter 24 november 2015. Det finns barn som anlände till Sverige runt detta datum men som inte fått in sin ansökan i tid. Ofta på grund av att det tillfälliga boendet inte kunde bistå eller att god man inte kunnat utses i tid. Ett skarpt datum i en tumultartad tid kan få ödesmättade konsekvenser för enskilda barn.

Bris saknar en motiverande analys som förklarar hur dessa barn, som alla är bärare av rättigheter, skulle vara ett hot mot den allmänna ordningen. Svensk praxis visar att vi med små medel får stora resultat. Behandling, välmående och därmed möjlighet till integration, även för ensamkommande barn, kan gå snabbt om barnet får sina mänskliga rättigheter tillgodosedda.⁶

Bris ser med oro på att förslaget inte innehåller övergångsregler för när den tillfälliga lagen skulle sluta gälla. Bris antar att det kan betyda att lagförslaget därför övergår till permanent lagstiftning. Inte heller överklaganderätt är specificerad i lagförslaget, vilket är anmärkningsvärt med hänvisning till barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll som befäster varje barns rätt att överklaga beslut till FN:s barnrättskommitté som rör inskränkning av mänskliga rätt i det nationella systemet.

Slutsats

Det är Bris fasta övertygelse att lagförslaget måste revideras. Det är det enda rimliga i ljuset av barnets hälsa och rättigheter. Sverige har länge varit ett föregångsland för barnets rättigheter och det är Bris förhoppning att det ska fortsätta så. Att ett ökat antal barn, däribland många ensamkommande barn, söker asyl i Sverige leder naturligtvis till ansträngda system. Men det behöver inte leda till en åtstramning av folkrätten. Det skulle vara en farlig ny riktning för alla människor med stora, ibland livsavgörande, konsekvenser för barn och deras familjer. Barnkonventionen är sedan 26 år tillbaka en del av svensk folkrätt. Sverige har under en längre tid på många håll i landet bedrivit ett beundransvärt arbete med rättigheter och behov för barn på flykt. Bris förhoppning är att Sveriges regering och riksdag ska bygga vidare på kunskaper vi redan har, att vi som samhälle ska kunna välkomna barn som flytt eftersom de berikar vårt land, samt att vi som nation ska värna respekten för varje barns inneboende rätt till ett värdigt och meningsfullt liv.

Stockholm 10 mars 2016



Magnus Jägerskog
Generalsekreterare, Bris

⁶ <http://www.barnlakarforeningen.se/2016/03/03/laggradsremiss-begransningar-av-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand-i-sverige/>