

Yttrande: Utkast till lagrådsremiss Uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå

Inledning

Rädda Barnen är positiv till intentionerna med lagrådsremissen – att underlätta för nyanlända ungdomar att studera på gymnasiet. Vi välkomnar att ungdomar ska kunna få längre uppehållstillstånd för att kunna tillgodogöra sig en gymnasieutbildning och att ensamkommande barn som saknar skyddsbehov föreslås få möjlighet att stanna i Sverige för att studera på gymnasiet. Det är också positivt att den som slutfört sina studier får sex månader på sig för att söka arbete vilket innebär en möjlighet att få ett permanent uppehållstillstånd.

Rädda Barnen tycker sig se en osäkerhet hos regeringen, en intention att göra det som faktiskt är rätt men också en rädsla för att fullt ut stå upp för en human flyktingpolitik. Därmed blir denna lag i slutändan otydlig och präglad av ambivalens.

Rädda Barnen har tre synpunkter av principiell karaktär:

- Förslaget är komplext och svårförståeligt. Både för de som omfattas och för de som ska tillämpa lagen. Detta skapar osäkerhet.
- Förslaget omfattar inte barn under 17 år. Barn kommer också att behandlas olika beroende på vilket skyddsbehov de bedöms ha och när de kom till Sverige.
- Den barnkonsekvensanalys som görs missar viktiga aspekter: Barnets rätt till information och stöd, och vad som krävs av samhället för att tillgodose detta.

Rädda Barnens synpunkter tar sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen). Barnkonventionen innehåller fyra grundprinciper: Rätten till icke-diskriminering, barnets bästa, rätten till liv och utveckling och rätten

att bli hörd. Förutom att de är viktiga i sig ska de vägleda tolkningen av övriga artiklar. Barnkonventionens samtliga artiklar ska alltid beaktas när beslut tas.¹

Rädda Barnens samlade bedömning

Rädda Barnen anser att barn under 17 år bör omfattas av förslaget. Det är också olyckligt att barns rätt till utbildning avgörs av vilket skyddsbehov ett barn anses ha, och när i tid ett barn sökt asyl i Sverige.

Dessutom anser Rädda Barnen anser att lagrådsremissen är svåröverskådlig och brister i förutsebarhet, vilket skapar rättsosäkerhet. Det ställs höga krav både på de aktörer som ska förstå och tillämpa lagstiftningen och på de aktörer som förväntas förklara vad lagstiftningen innebär för barn och unga. Men den barnkonsekvensanalys som gjorts tar inte detta i beaktande.

Rädda Barnen ser positivt på att barn ska omfattas av förslaget oavsett om grunden för ett tillfälligt uppehållstillstånd som beviljats kvarstår eller inte. Barnets rätt till utbildning är en grundläggande rättighet.² Utbildning är av betydelse för att utvecklas och kunna tillägna sig andra viktiga rättigheter, exempelvis rätten till information, delaktighet och inflytande. Dessutom inleds barns etablering i samband med skolstarten.

Dock handlar det fortfarande om tillfälliga uppehållstillstånd, vilket i sig motverkar etablering i samhället. Rädda Barnen befärar därför att den osäkerhet som många barn och unga upplever idag som en konsekvens av den tillfälliga lagen³ kommer att bestå..

Rädda Barnen ser en uppenbar målkonflikt mellan de mänskliga rättigheter som regleras i Barnkonventionen och den rådande migrationspolitiken. I förslaget uttrycks att "barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden." Det är bra. Samtidigt tar förslaget sin utgångspunkt i de ställningstaganden som regeringen har gjort genom att inrätta den tillfälliga lagen, vars syfte är att stävja migrationen till Sverige, genom att endast ge tillfälliga uppehållstillstånd och försvåra möjligheten för barn att återförenas med sin familj.

Förslagets utformning

Rädda Barnen anser att lagrådsremissens komplexa utformning kan leda till brister i rättssäkerheten. Det ställer mycket höga krav på Migrationsverkets handläggare som

¹ FN:s konvention om barnets rättigheter, artiklar 2, 3, 6, 12.

² FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 28.

³ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

ska tillämpa lagen. Det ställer också krav på samhällsaktörer som normalt inte har någon roll i asylprocessen.

Rättssäkerheten är en grundbult i svensk lagstiftning. Individen ska vara trygg med att hen får en rättvis prövning av sitt ärende. Lagar ska tillämpas förutsebart på ett sätt som är begripligt för individen. Enligt Rädda Barnen är det svårt att förstå vilka kriterier som ligger till grund för en kategorisering och hur detta relaterar till en uppsättning rättigheter.

De föreslagna åldersgränserna

Rädda Barnen motsätter sig den nedre åldersgräns på 17 år som föreslås. Orsaken är att en stor andel av de barn som sökt skydd i Sverige exkluderas. Rädda Barnen anser att detta strider mot principen om icke-diskriminering.⁴

Under 2015 sökte 70 384 barn skydd i Sverige, 35 369 kom utan vårdnadshavare. Av de ensamkommande var 17 568 i 16–17-årsåldern medan 15 238 var 13-15 år. Fram till december i år sökte 10 162 barn skydd i Sverige, 2 096 av dessa kom utan vårdnadshavare. Av de ensamkommande var 968 i 16–17-årsåldern medan 897 var 13-15 år.⁵

Den nedre åldersgränsen på 17 år motiveras med att familjens enhet är viktig. En konsekvens av förslaget är att medlemmarna i en familj kan få olika långa uppehållstillstånd i Sverige och regeringen vill säkerställa att inget barn lämnas kvar ensamt i Sverige under studietiden om övriga familjemedlemmars uppehållstillstånd löper ut. Systemet för ensamkommande är snarlikt för att inte uppmuntra till familjesplittring genom att familjer skickar iväg sina barn ensamma för att få tillgång till utbildning.

FN:s barnrättskommitté har uttryckt oro över att vissa grupper av barn utsätts för diskriminering i Sverige, i synnerhet barn från utsatta och marginaliserade familjer och barn med migrationsbakgrund. Både diskrimineringslagen⁶ och skollagen⁷ ställer tydliga krav på att motverka diskriminering.

⁴ FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 2 & EU:s stadga för de grundläggande rättigheterna, artikel 21.

⁵ www.migrationsverket.se Inkomna ansökningar om asyl 2015 och 2016.

⁶ Diskrimineringslagen 2008:567.

⁷ Skollagen 2010:800.

Rädda Barnen önskar ett förtydligande om vad som kommer att gälla för de barn som är 16-17 år som får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd tills de fyller 18 och då kan avvisas utan krav på ett ordnat mottagande, vilket är en realitet för många asylsökande barn sedan Migrationsverket ändrade sin praxis.⁸

Analys av konsekvenser för barn

Rädda Barnen välkomnar att lagrådsremissen innehåller en barnkonsekvensanalys. Samtidigt är den otillräcklig. Vår bedömning är att det krävs omfattande insatser för att säkerställa att de aktörer som omger barnet har kunskap om vad lagen innebär för att barnet ska hamna rätt i systemet och förstå hur det fungerar. Men också för att ge barnet det stöd som hen behöver för att kunna tillgodogöra sig utbildningen.

FN:s barnrättskommitté betonar att varje lagstiftande, administrativt och dömande organ eller institution systematiskt ska överväga hur barns rättigheter och intressen berörs av en föreslagen eller befintlig lag, en politisk eller administrativ åtgärd eller ett domstolsbeslut – även beslut som indirekt rör barn.⁹

Rädda Barnen är tveksam till det utökade ansvar som läggs på skolväsendet och skolmyndigheterna. Den som fått ett uppehållstillstånd för studier måste fortlöpande bevisa att hen har deltagit aktivt i undervisningen. Skolan får i uppgift att utfärda de intyg som är en förutsättning för att beviljas tillstånd för fortsatta studier. Därigenom blir skolan en viktig part i asylprocessen, vilket kräver att rektor, studievägledare och lärare har gedigen kunskap om lagar och regler på området. I förlängningen blir skolan även en garant för att rättssäkerheten upprätthålls.

Oro, nedstämdhet och koncentrationssvårigheter är vanligt bland nyanlända elever. Många barn bär med sig svåra upplevelser. De befinner sig i en oerhört utsatt situation och asylprocessen medför stora påfrestningar, särskilt sedan den tillfälliga lagen trädde i kraft. Därför krävs också att skolan har kunskap om psykisk ohälsa och verktyg för att erbjuda elever det stöd de behöver för att kunna tillgodogöra sig undervisningen och prestera det som krävs för att fullfölja studierna.

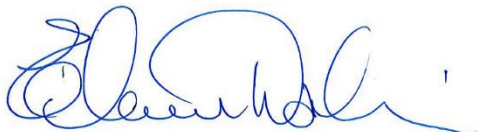
Skolpersonal, gode män och offentliga biträden måste förstå lagens möjligheter och begränsningar för att kunna bistå med att fatta strategiskt viktiga beslut. De måste också ha förutsättningar och förmåga att förmedla detta till de barn som berörs. Barn

⁸ Rättsligt ställningstagande angående verkställighet av beslut som rör ensamkommande barn - SR 26/2016.

⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 (2003) Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6).

har rätt att få information för att kunna bilda sig en egen uppfattning, de har också rätt till inflytande och att vara delaktiga i frågor som berör dem.¹⁰ Men konsekvenserna av lagen för dessa viktiga aktörer berörs inte. Detta anser Rädda Barnen är olyckligt.

Stockholm som ovan



Elisabeth Dahlin
Generalsekreterare
Rädda Barnen

¹⁰ FN:s konvention om barnets rättigheter artiklarna 12, 13, 17.