

REMISSVAR

2025-12-16

Dnr: BO 2025-0297

Justitiedepartementet
Ju.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)

(dnr Ju2025/01907)

Inledning och avgränsning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen tar emot ett stort antal remisser och har inte möjlighet att lämna synpunkter på alla. Även för remisser av betänkanden och promemorior som har direkt betydelse för barn och deras rättigheter avstår

Barnombudsmannen många gånger från att lämna synpunkter, eller avgränsar svaret. Barnombudsmannen avgränsar detta remissvar till övergripande synpunkter och synpunkter på vissa av betänkandets förslag.

Det är angeläget att barn blir en del av samhället men det kan ifrågasättas om förslagen kommer att leda till detta

Det är viktigt att föräldrar har en god etablering i och känner en tillhörighet till det svenska samhället. Detta inkluderar att ha en sysselsättning som ger en tillräcklig inkomst – men även andra åtgärder. En ung person som Barnombudsmannen har talat med lyfter fram att nyanlända föräldrar inte får tillräckligt med stöd för att förstå det svenska samhället, och säger: *"Låt dem komma in i samhället. Låt dem gå i skolan och lära sig hur samhället är."*

Barnombudsmannen har svårt att se att åtgärderna som föreslås i betänkandet och som går i skärpande riktning är de rätta för att åstadkomma de goda villkor för integration som eftersträvas. Det krävs andra åtgärder för att stärka människors möjligheter och förutsättningarna att känna tillhörighet till och delaktighet i samhället, och skaffa sig en fungerande och hållbar tillvaro för sig och sin familj. För att kunna tillföra behöver människor också känna att de tillhör. Det finns en stor risk att betänkandets förslag i stället leder till att integrationen försvåras, något som utredningen själv lyfter fram (se s. 164).

Förslagen innebär att barns möjlighet till familjeåterförening försämras. Utredningen anger själv att i den mån som förslagen berör barn, vilket så gott som genomgående är fallet, innebär förslagen utan tvekan vissa försämringar ur ett barnperspektiv.

I artikel 10.1 i barnkonventionen anges bland annat att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i en konventionsstat i familjeåterföreningssyfte ska behandlas på ett positivt, humant och skyndsamt sätt. Barnombudsmannen konstaterar att FN:s barnrättskommitté i sina senaste rekommendationer till Sverige uppmanade till att underlätta för barn att återförenas med sina familjer, bland annat genom att avskaffa försörjningskravet och tidsgränsen på sex månader för ansökningar som lämnats av en familjemedlem som har beviljats uppehållstillstånd.¹ Vissa av förslagen i betänkandet går i rakt motsatt riktning.

Många förslag på migrationsområdet gör det svårt att överblicka

Den globala migrationens förändringar det senaste årtiondet har fått stora konsekvenser, såväl på lagstiftning som på samhället. Ur ett barnrättsligt perspektiv är det centralt att analysera vilka konsekvenser varje lagstiftningsåtgärd får för barn och unga, men också vilka de sammantagna effekterna av olika reformer blir för barns livsvillkor och förutsättningar att åtnjuta sina rättigheter. Vidare är det, när många initiativ tas på ett och samma område, extra viktigt att göra systematiska utvärderingar av de sammantagna effekterna.

Beredningskravet framgår av 7 kap. 2 § regeringsformen.² Regeringskansliet har beskrivit att remittering ökar kvaliteten på regeringens och riksdagens arbete, till gagn för demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.³ Barnombudsmannen noterar att det redan i början av oktober lämnades besked om att vissa av utredningens förslag skulle tas vidare. Barnombudsmannen understryker vikten av att respekten upprätthålls för remissförfarandet. I annat fall finns risk att förtroendet för beslutsprocessen minskar, och det kan uppfattas som att remissinstansernas arbete endast är en formalitet.

Analyserna av barns rättigheter är bristfälliga

Analyserna av bedömningarnas och förslagens konsekvenser för barns rättigheter är ytterst begränsade i betänkandet. Kopplingar till barnkonventionen finns främst när det gäller förslag som rör ensamkommande barn i Sverige. Barnombudsmannen konstaterar dock att många förslag, om de genomförs, kommer få stora konsekvenser för de barn som, direkt eller indirekt, berörs.

En annan situation där utredningen gör kopplingar till barnkonventionen är när utredningen uttalar att det – vad gäller väntetiden (jfr avsnitt 6.2.5 nedan) – kommer att finnas möjlighet att göra undantag av särskilda skäl och att det då kommer finnas tillräckligt utrymme för tillämparen att beakta barns bästa.

I propositionen till inkorporering av barnkonventionen tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra konventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.⁴ Att kopplingar görs till artiklar i barnkonventionen är ett viktigt led i implementeringen av konventionen eftersom rättstillämparen i stor utsträckning söker stöd i förarbeten. 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

¹ CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 43 e).

² Vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

³ Svara på remiss – Om remisser av betänkanden och andra förslag från Regeringskansliet, SB PM 2021:1 (Regeringskansliet, Statsrådsberedningen), s. 4.

⁴ Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74.

lagstiftningsprocessen i de fall där det kan vara av relevans. Om barnets rättigheter beaktas redan på utredningsstadiet och synliggörs i betänkanden, kan det bidra till att fördjupa diskussionen om de framlagda förslagen och ge ett bättre underlag inför det efterföljande lagstiftningsarbetet.⁵

Barnombudsmannen ser att utredningen inte har gjort gedigna analyser utifrån barnkonventionen kopplat till förslagen och bedömningarna utan i hög grad lägger detta på rättstillämparen. Barnombudsmannen är kritisk till detta och anser att sådana analyser är nödvändiga i den fortsatta beredningen för att säkerställa att barn får sina rättigheter tillgodosedda.

Ett exempel på en sådan situation där gedigna analyser av konsekvenser för barn och deras rättigheter är nödvändiga i den fortsatta beredningen, är bedömningen i avsnitt 7.2.9 att situationen för syskon till ensamkommande barn inte ska regleras tydligt. Inte minst utifrån att sådana ansökningar, enligt vad som framkommer i betänkandet, är vanligt förekommande och det inte finns någon enhetlig praxis. Enligt utredningen ska en förälder till ett ensamkommande barn i ett senare led kunna vara anknytningsperson. Det kan i praktiken innebära att en förälder – i vart fall under en period – behöver "välja" mellan barnet i Sverige och syskonet. Konsekvensen blir alltså att något av barnen kommer vara åtskilt från sin förälder. Bestämmelser i barnkonventionen som aktualiseras är bland annat rätten till icke-diskriminering (artikel 2), skyldigheten för en stat att säkerställa att barn inte skiljs från sin förälder (artikel 9), respekten för det ansvar och de rättigheter som tillkommer föräldrar (artikel 5) och rätten till familjeåterförening (artikel 10).

För att inkorporeringen av konventionen ska få reell verkan i lagstiftningsarbetet och i tillämpningen krävs att barnperspektivet och barnrättsperspektivet synliggörs på ett helt annat sätt än vad som är fallet i detta betänkande. En djupgående analys av konsekvenserna för barn och deras rättigheter behövs för att kunna bedöma förslagets förenlighet med barnkonventionen. En sådan behöver genomföras i den fortsatta beredningen av ärendet.

Barns egna åsikter och erfarenheter är ett viktigt underlag som saknas

En viktig del i att bedöma och analysera konsekvenser för barn och deras rättigheter är att inhämta barns och ungas erfarenheter och åsikter. Barn har rätt till delaktighet enligt artikel 12 i barnkonventionen och det är endast om barn görs delaktiga som träffsäkra förslag kan utformas. Det är en allvarlig brist att utredningen enligt vad som framgår inte har involverat barn och unga i sitt arbete och inte heller, enligt vad som framgår, hämtat in synpunkter från barnrättsaktörer. Utredningens förslag kommer påverka barn på både kort och lång sikt, och barns röster hade därför varit ett mycket viktigt underlag för utredningens ställningstaganden och för en mer allsidig belysning av frågan.

6.2.4 När anknytningspersonen är ett barn med skyddsskäl

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att det inte längre ska vara ett krav att ett ensamkommande barn ska vara ogift för att kunna vara anknytningsperson i förhållande till sina föräldrar. Barn ska inte ska bli lidande av att ha tvingats in i äktenskap. Förslaget är i linje med bland annat barnkonventionens artikel 10 (om familjeåterförening). Barnombudsmannen konstaterar att utländska barnäktenskap aldrig erkänns i Sverige om någon av parterna fortfarande är ett barn.

⁵ Prop. 2017/18:186, s. 95.

6.2.5 En väntetid ska som huvudregel gälla vid anhöriginvandring när anknytningspersonen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

Barnombudsmannen avstyrker förslaget att det som huvudregel ska krävas att anknytningspersonen har vistats i Sverige sedan minst två år när ansökan om familjeåterförening ges in, när det gäller beslut som rör barn. I vissa fall föreslås att väntetiden inte ska gälla. Om förslagen tas vidare tillstyrker Barnombudsmannen undantagen till den del det berör barn, inte minst vad gäller de situationer när anknytningspersonen i Sverige är ett ensamkommande barn.

Utredningen lyfter (s. 164) fram att en uppskjuten möjlighet till familjeåterförening också kan få negativa konsekvenser, även ur ett integrationsperspektiv. Att inte få leva ihop med sin familj är något som i olika sammanhang har bedömts kunna innebära emotionella och psykiska belastningar, med integrationssvårigheter som följd. Att barn har bättre förutsättningar att ta till sig utbildning och att integreras ju yngre de är vid invandringstidpunkten är också något som enligt utredningen har framhållits. Även Barnombudsmannen ser detta som allvarliga konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv. Förslaget kan leda till att barn och föräldrar skiljs åt för en lång tid, något som – som huvudregel – måste anses vara negativt för ett barn. Barnombudsmannen ser en stor risk att flertalet rättigheter i barnkonventionen kommer påverkas negativt för de barn som berörs. Till exempel principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till icke-diskriminering (artikel 2), respekten för det ansvar och de rättigheter som tillkommer föräldrar (artikel 5) och föräldrarnas gemensamma ansvar för barnets uppföstran och utveckling (artikel 18).

Barnombudsmannen är – kopplat till vad som anges under rubriken Analyserna av barns rättigheter är bristfälliga – kritisk till att utredningen i förhållande till detta förslag inte har gjort gedigna analyser utifrån barnkonventionen.

I vissa fall kan en familjeåterförening vara till nackdel för barn – en noggrann prövning måste göras i varje fall där ett barn berörs

Även om Barnombudsmannen alltså avstyrker att det som huvudregel ska krävas att anknytningspersonen har vistats i Sverige sedan minst två år när ansökan om familjeåterförening ges in, vill Barnombudsmannen lyfta fram att det kan finnas situationer när en återförening mellan barn och förälder är negativ för ett barn.

Vid anhöriginvandring där barn berörs ska alltid en samlad och noggrant dokumenterad bedömning göras för att säkerställa att beslutet är förenligt med barnets bästa. En särskilt viktig del av prövningen är att beakta om det föreligger risk för hedersrelaterat våld och förtryck, exempelvis i situationer där barnet tidigare levt under starka hedersnormer eller där det finns indikationer på kontroll, hot eller andra begränsningar av barnets handlingsutrymme.

Bedömningen ska också inbegripa barnets egen åsikt, som också måste få en reell betydelse för beslutet. Prövningen behöver ge en helhetsbild av barnets nuvarande och framtida livssituation och tydligt visa hur barnets bästa har vägts in vid beslutet om anhöriginvandring. Barnombudsmannen betonar att personal som ska bedöma ärenden där barn berörs måste ha särskilda kvalifikationer gällande bedömningar av vad barn berättar, barns situation och bedömningar av barnets bästa. Samt även kompetens i frågor som rör i frågor som rör våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Det är av vikt att personal ges möjlighet att samtala med barnet enskilt om det krävs för att barnet ska ha möjlighet att föra fram sin berättelse.

7.2.3 Kravet på att ett barn ska vara ogift för att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder tas bort

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att kravet att ett barn ska vara ogift för att omfattas av en rätt eller möjlighet till uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder eller förälders make/sambo tas bort. I likhet med vad som gäller avsnitt 6.2.4 ovan, ser Barnombudsmannen att barn inte ska bli lidande av att ha tvingats in i äktenskap. Förslaget är i linje med bland annat barnkonventionens artikel 10 (om familjeåterförening). Barnombudsmannen konstaterar att utländska barnäktenskap aldrig erkänns i Sverige om någon av parterna fortfarande är ett barn.

8.7.3 Försörjningskravet ska gälla även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd

Det är värdefullt att föräldrar har en god etablering i det svenska samhället, och att det finns drivkrafter som gör att föräldrar kommer in i arbetslivet så fort som möjligt. Detta är också något som gynnar barn i deras etablering i samhället.

Barnombudsmannen avstyrker dock förslaget att försörjningskravet ska tillämpas även vid ansökan om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning, när det gäller beslut som rör barn.

Utredningen uttrycker att detta förslag är det som bedöms innebära särskild risk för negativa effekter för barn. Barnombudsmannen instämmer i att förslaget kan få negativa konsekvenser för barn och deras familjer. Att behöva bära ett sådant krav över tid kommer innebära att barn och deras föräldrar får en betydligt mer osäker och oviss livssituation under lång tid. Det får antas att en sådan tillvaro kommer motverka familjers möjligheter att rota sig och försvåra förutsättningarna för föräldrar att utöva ett gott och tryggt föräldraskap. Det måste här understrykas att de år som ett barn kan komma att behöva vistas här med sin familj i en oviss situation för ett barn är lång tid i dess liv. Sammantaget innebär förslaget en påtaglig försämring för barn och barns rättigheter. Barnombudsmannen ser en stor risk att flertalet rättigheter i barnkonventionen kommer påverkas negativt för de barn som berörs. Till exempel principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till icke-diskriminering (artikel 2), rätten till bästa möjliga hälsa (artikel 24) och rätten till den levnadsstandard som krävs för barnets utveckling (artikel 27).

Barnombudsmannen är – kopplat till vad som anges under rubriken Analyserna av barns rättigheter är bristfälliga – kritisk till att utredningen inte ens i förhållande till detta förslag har gjort gedigna analyser utifrån barnkonventionen.

Beslut har fattats av barnombudsmannen Juno Blom. Föredragande i ärendet har varit juristen Karin Juhlén. I den slutliga handläggningen av ärendet har även biträdande avdelningschefen och chefsjuristen Tove Björnheden deltagit.

Juno Blom
Barnombudsman

Kopia till

Ju.L7@regeringskansliet.se