

Remissyttrande

Datum 2025-02-25

Diarienummer RS 2024-06044

Justitiedepartementet

Ert diarienummer Ju 2024/02572

Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll (SOU 2024:80)

Sammanfattning

Västra Götalandsregionen (VGR) lämnar synpunkter på följande av utredningens förslag: utökat informationsutbyte, inre utlänningskontroll, ytterligare befogenheter att klarlägga en utlännings identitet, utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden samt provtagning under tvång för vissa sjukdomar, vid beslut om avvísning eller utvisning.

VGR stöder förslaget att hälso- och sjukvården ska undantas från uppgiftsskyldigheten. Däremot ser VGR risker för att tillståndslösas tillit till hälso- och sjukvården kommer att ta skada samt för att målgruppens somatiska och psykiska hälsa påverkas negativt till följd av utredningens förslag. VGR ser även risker för att medarbetare i hälso- och sjukvården kommer tvingas utföra åtgärder som strider mot professionernas yrkesetiska koder.

VGR anser att utredningen brister i bedömningarna av vilka konsekvenser förslagen kan få för målgruppens mänskliga rättigheter, och är särskilt kritisk till hur utredningens barnrättsanalys har genomförts. VGR är också kritisk till förslaget om att möjliggöra provtagning under tvång för vissa sjukdomar, vid beslut om avvísning eller utvisning. VGR bedömer att utredningen är otydlig avseende regionernas ansvar, och ser även risker med att tillståndslösas integritet och mänskliga rättigheter kommer att kränkas.

Nedan redovisas VGR:s synpunkter på utredningens förslag mer utförligt. Yttrandet avslutas med VGR:s reflektioner över förslagen utifrån perspektivet mänskliga rättigheter och barnets rättigheter.

Utökat informationsutbyte

VGR är positiva till förslaget att hälso- och sjukvården undantas från uppgiftsskyldigheten, eftersom det är oförenligt med hälso- och sjukvårdens uppdrag att erbjuda målgruppen tillståndslösa vård och samtidigt lämna ut uppgifter som kan leda till utvisning.

Konsekvenser för tillståndslösa patienter

Redan innan denna SOU publicerades har civilsamhällesorganisationer och hälso- och sjukvårdsmedarbetare beskrivit att tilliten till hälso- och sjukvården påverkats negativt, och att målgruppen undviker att söka nödvändig vård. Eftersom tilliten redan har påverkats negativt går det att anta att den kommer minska ytterligare om förslagen verkställs, trots att hälso- och sjukvården formellt undantas.

VGR ser flera allvarliga risker med en minskad tillit till hälso- och sjukvården. En är att tillståndslösa inte söker vård i tid, vilket i sin tur ökar risken att förvärra sjukdomstillstånd, och när eller om målgruppen till slut får vård kommer det krävas mer resurskrävande insatser. Ytterligare en risk är att spridningen av smittsamma sjukdomar kan öka om personer inte vågar söka vård och få behandling, men också om färre väljer att frivilligt delta i smittspårningskedjor eller berätta vem de kan ha utsatt för smitta om den personen är tillståndslös.

VGR ser stora problem med att förlossningsverksamheterna i hälso- och sjukvården indirekt kommer att omfattas av uppgiftsskyldigheten. Vid förlossningsverksamheter görs en födelseanmälan varje gång ett barn föds. Då skickas personuppgifter om den födande, eventuell medförälder och den nyfödda från hälso- och sjukvården till Skatteverket. Konsekvenserna av detta för gravida och födande som är i behov av förlossningsvård är många och svåröverskådliga. Den primära konsekvensen bedöms vara att gravida som är tillståndslösa inte vågar föda barn på sjukhus för att undvika att bli angivna. VGR ser även en risk att bristen på tillit överförs till den förebyggande mödrahälsovården, dels eftersom det kan vara svårt för målgruppen att veta exakt vilken verksamhet som kan ange dem, dels eftersom patientinformation förs över via journalen direkt från mödrahälsovården till förlossningen. Om målgruppen uteblir från mödrahälsovård samt föder barn utan närvaro av medicinsk personal ökar risken för komplikationer. I slutändan kan det leda till en ökad mödra- och spädbarnsdödlighet bland tillståndslösa gravida, nyförlösta och deras spädbarn. I de beskrivna situationerna riskerar barnets rättigheter enligt barnkonventionen om bland annat rätt till liv, hälsa och utveckling (artikel 6 och artikel 24) samt barnets rätt till sina föräldrar (artikel 5) att kränkas.

Utöver direkt påverkan på tillståndslösas hälsa ser VGR risker med att barn som inte föds på sjukhus och inte registreras hos Skatteverket löper högre risk för utsatthet, i och med att de inte finns registrerade hos någon myndighet.

Exempelvis har oregistrerade barn högre risk att utsättas för trafficking, och VGR ser även en risk med att det är svårare för medarbetare i hälso- och sjukvården att genomföra orosanmälningar för barn som inte har personnummer. Föräldrar till barn som inte finns registrerade blir inte heller vårdnadshavare till sitt barn, vilket leder till svårigheter för både barnet och dess föräldrar; exempelvis försvårar det föräldrarnas möjligheter att söka vård och skolplats för sitt barn. VGR ser även risker för att oregistrerade barn kommer separeras från sina föräldrar om föräldern utvisas eller på eget initiativ lämnar landet.

Konsekvenser för medarbetare i hälso- och sjukvården

VGR bedömer att utredningens förslag om utökat informationsutbyte riskerar att påverka medarbetare inom förlossnings- och mödrahälsovård negativt, genom att medarbetare bidrar till en uppgiftsöverlämning som strider mot professionernas yrkesetiska koder – exempelvis principen om att ha patientens hälsa som det främsta målet och skydda gravida och födandes rättigheter som individer. Detta riskerar att skapa en etisk stress kring hur professionerna ska förhålla sig i bemötande och information till målgruppen. I längden kan det komma att påverka medarbetares självbild som profession, något som särskilt kan påverka medarbetare i hälso- och sjukvården som ofta sökt sig till vårdande yrken i syfte att hjälpa och göra gott.

Inre utlänningskontroll, Ytterligare befogenheter att klarlägga en utlännings identitet, Utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden

Minskad tillgänglighet till hälso- och sjukvård

VGR bedömer att förslagen om stärkta befogenheter till selektiva kontroller kommer att ha en negativ påverkan på målgruppens tillgänglighet till hälso- och sjukvård. Detta eftersom ett ökat antal id-kontroller kommer att försämra tillståndslösas framkomlighet i samhället, bland annat till hälso- och sjukvården. Exempelvis kommer det göra kollektivtrafiken till ett otryggare färdmedel i och med osäkerhet och rädsla inför en biljettkontroll. Detta tillsammans med att andra allmänna platser kommer bli otryggare, kan i slutändan leda till en minskad geografisk och fysisk tillgänglighet till hälso- och sjukvården för tillståndslösa.

Ökad utsatthet och psykisk ohälsa hos målgruppen

Tillståndslösa personer och deras barn lever ofta i stor utsatthet. Civilsamhällesorganisationer som möter målgruppen uppger att den psykiska ohälsan är utbredd, till följd av den oro och stress som livssituationen innebär. VGR:s bedömning är att utredningens förslag i sin helhet kommer att leda till ökad psykisk ohälsa hos tillståndslösa personer och deras barn, till följd av en ökad stress för att bli identifierad och utvisad liksom samt till följd av en ökad social isolering. Med en ökad psykisk ohälsa följer troligen ett ökat vårdbehov

hos en grupp som redan idag har låg tillit till hälso- och sjukvården, och som inte söker vård i proportion till vårdbehov.

Risk för ökad etnisk diskriminering

VGR delar den bedömning som advokat Sait Umdi lyfter i sitt särskilda yttrande i utredningen. Umdi beskriver att de föreslagna ändringarna av vilka grundläggande krav som måste vara uppfyllda för att en åtgärd ska få vidtas vid inre utlänningskontroll, medför risker för etnisk diskriminering. Även om utredningen beskriver att en persons utseende, namn eller språk inte ensamt får utgöra grund för kontroll, utan att skälen till kontroll också ska grundas på andra omständigheter, ser VGR en risk att personer med migrationsbakgrund och människor som rasifieras misstänkliggörs och eventuellt kontrolleras på grund av sitt utseende.

Provtagning under tvång för vissa sjukdomar, vid beslut om avvisning eller utvisning

Otydlighet i analys och uppdrag

Utredningen jämför vid flera tillfällen den beskrivna situationen med att hälso- och sjukvården idag bistår polismyndigheten med provtagning av personer misstänkta för trafiknykterhetsbrott. VGR ser inte att det är en relevant jämförelse då dessa åtgärder baseras på misstanke om brott, vilket det inte skulle göra när syftet är att undanröja hinder för utvisning. Utredningen redogör inte heller för hur många utvisningar som hindrades under covid-19-pandemin, vilket ytterligare förstärker förslagets oproportionalitet. Utredningen redogör inte för vilken typ av sjukdom och därför inte heller vilken typ av provtagning som kan bli aktuell. Viss provtagning innebär mer integritetskränkande ingrepp, exempelvis gynekologiska undersökningar. Då det inte anges någon gräns för i vilken grad den icke-medicinskt grundade provtagningen får vara invasiv eller integritetskränkande, anser VGR att det är inte rimligt att lagstadga om de föreslagna ändringarna. Utifrån att så många frågetecken kvarstår efter utredningens analys bedömer VGR att det är orimligt att ge regionerna förslaget uppdrag.

VGR ställer sig negativ till att under en eventuell framtida pandemi ska en del av hälso- och sjukvårdens resurser gå till integritetskränkande och icke-medicinska åtgärder av friska individer. Under covid-19-pandemin blev det tydligt hur viktigt det är att resursfördelningen är etiskt och medicinskt försvarbar, och VGR ser en överhängande risk för de undanträngningseffekter som beskrivs i utredningen.

VGR är även kritisk till den sekretessbrytande utlämning av provsvar som beskrivs som följd av provtagning under tvång. Utredningen beskriver att de överlämnade uppgifterna kommer omfattas av sekretess med samma styrka hos

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen som inom hälso- och sjukvården. VGR ifrågasätter denna slutsats eftersom detta inte är förenligt med att lämna ut uppgifter till tredje part, i detta fall mottagarland och flygbolag.

Integritetskränkande ingrepp utan medicinsk grund

VGR anser att den föreslagna typen av provtagning under tvång bryter mot läkares och sjuksköterskors yrkesetiska koder om att verka för patientens bästa, och att det skulle bidra till yrkesetisk stress att tvingas delta i tvångsåtgärder på icke-medicinska grunder.

Utredningen menar att integritetsintrånget av provtagning under tvång är så stort att huvudregeln ska vara att personen ska ha uppnått 18 års ålder. Det bedöms enligt utredningen inte förenligt med FN:s barnkonvention att utföra provtagning under tvång av barn, vilket VGR instämmer i. Förslaget är dock att tvångsåtgärderna ska kunna utföras i vissa situationer, till exempel vid utvisning på grund av brott, även på barn mellan 15 och 18 år. VGR vill uppmärksamma att alla människor under 18 års ålder är barn, med särskilda rättigheter enligt FN:s barnkonvention som gäller som svensk lag sedan år 2020. Brottsbekämpande insatser får inte åsidosätta eller inskränka barnets mänskliga rättigheter, vilket VGR bedömer att utredningens förslag innebär.

VGR ser problem med att införa denna typ av integritetskränkande åtgärder, eventuellt med polisiära befogenheter, för en målgrupp med migrationserfarenhet som i högre utsträckning tidigare utsatts för övergrepp av auktoriteter eller tortyr – och därmed riskerar en retraumatisering och försämring av ett redan dåligt psykiskt mående. VGR är särskilt kritiska till att förslaget, i vissa situationer, även omfattar barn mellan 15 och 18 år, eftersom barn är särskilt sårbara.

I exempelvis de förslag som rör möjlighet att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning och utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden, framhåller utredningen att utgångspunkt i verkställandet ska vara att hänsyn tas till barnets bästa och ska ske barnanpassat. Samma utgångspunkt bör framhållas kopplat till provtagning av vissa sjukdomar under tvång, i de fall det handlar om barn från 15 år.

Mänskliga rättigheter och barnets rättigheter

Bristfälliga bedömningar av barnets bästa

Utredningen har analyserat de förslag som rör barn utifrån perspektivet barnets bästa, men för att vara i linje med FN:s barnkonvention anser VGR att de analyser som gjorts behöver utvecklas till mer utförliga bedömningar av barnets bästa. Barnkonventionen ska hanteras som en helhet, där konventionens olika delar är ömsesidigt beroende av varandra och där avvägningar av de olika delarna behöver redovisas. VGR anser att en sådan analys saknas i utredningen.

Att samla in berörda barns egna synpunkter, antingen via barnen själva eller via företrädare, är en central del i arbetet med att bedöma barnets bästa. Utredningen beskriver att inga samtal har skett med barn, men att det hållits hearings med barnrättsorganisationer där konsekvenser för barn särskilt har diskuterats. Synpunkterna från barnrättsorganisationerna redovisas dock inte i utredningen. VGR bedömer därför att det finns brister i utredningens analys och avvägningar, i de förslag som rör barn, och är därmed kritiska till de proportionalitetsbedömningar som gjorts gällande förslagen.

Utredningen beskriver vidare att barnets bästa har beaktats innan återvändandeprocessen, i samband med beslut om ifall barnet ska beviljas uppehållstillstånd eller inte i Sverige. Det framhålls att eventuella negativa följder som kommer av att ett beslut om avvisning eller utvisning verkställs för ett barn, snarast är en konsekvens av de regler som gäller för att få uppehållstillstånd i Sverige. Utredningen beaktar därmed bara beslutet om uppehållstillstånd i sin barnkonsekvensanalys, och inte vilka konsekvenser det kan få för barn att en utvisning verkställs. VGR vill lyfta att barnets rättigheter ska följas i alla delar som rör barn, där barnets bästa ska bedömas och beaktas i varje enskilt beslut som rör ett barn (artikel 3). VGR bedömer att utredningen också borde ha gjort en barnkonsekvensanalys av åtgärder för att verkställa utvisning, och anser därför att proportionalitetsbedömningen inte är adekvat.

Mänskliga rättigheter ska beaktas i analysen av genomförandet av förslag

VGR bedömer att utredningen genomgående saknar perspektivet mänskliga rättigheter i analysen av genomförande av förslagen. I de flesta fall analyseras förslagen ur ett mänskliga rättigheter-perspektiv när det gäller proportionalitetsbedömning, men utredningen påtalar inte att mänskliga rättigheter ska följas även i nästa steg: genomförande av förslagen. Flera av utredningens förslag riskerar att inskränka mänskliga rättigheter på olika sätt – bland annat utifrån integritet, tvångsåtgärder och frihetsberövande. I de fall dessa inskränkningar bedöms som absolut nödvändiga, ska de ändå ske utifrån principerna om mänskliga rättigheter: där människans värdighet och egenmakt sätts i centrum, samt där individen ges möjlighet till delaktighet i så stor utsträckning som möjligt. Eftersom utredningen inte beskriver detta ser VGR att analysen utifrån perspektivet mänskliga rättigheter brister.

Regionstyrelsen

Västra Götalandsregionen

Helén Eliasson

Regionstyrelsens ordförande

Håkan Sandahl

Regiondirektör

