

Justitiedepartementet

# Remissvar över slutbetänkandet Mottagandelagen - En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)

Ju2024/02070

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över slutbetänkandet **Mottagandelagen - En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerhetsställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

## Sammanfattning

- Institutet är i grunden **positiv** till framtagandet av en ny mottagandelag och anser att det finns ett behov av att göra en översyn av Sveriges asylmottagande för att stärka säkerställandet av asylsökandes och andra migranternas rättigheter. Institutet **anser** dock att flera av de förslag som lyfts i utredningen tvärtom innebär generella och allvarliga inskränkningar av asylsökandes och andra migranternas rättigheter och friheter.
- Institutet **anser** att utredningen inte presenterar en tillräcklig proportionalitetsbedömning av sina förslag och institutet kan därför inte göra en bedömning om utredningens förslag som innebär en inskränkning av rättigheter är proportionerliga i relation till det syfte som önskas uppnås.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att asylsökande ska delta i närvarokontroller.

- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att asylsökande ska vistas inom ett särskilt geografiskt område (län).
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att dagersättningen ska kunna sättas ned för asylsökande som utan tillstånd vistas utanför det län där deras asylboende är beläget eller åsidosätter en individuellt beslutad anmälningsskyldighet.
- Institutet **tillstyrker** utredningens förslag om att även vuxna utan barn som har verkställbart beslut om avvisning eller utvisning ges rätt till bistånd.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att beakta om en person med avlägsnandebeslut som har uteblivit från anmälningstillfällen eller vistas utanför det aktuella länet, bör kunna tillmätas betydelse vid bedömningen om det finns grund för förvar.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att dagersättningen, som idag anges som fasta belopp, i stället ska fastställas som en andel av riksnormen för försörjningsstöd. Institutet **betonar** att den föreslagna procentsatsen inte uppfyller rätten till en tillfredsställande levnadsstandard. Institutet **framhåller** att familjer med fler än två barn ska lämnas hel dagersättning för samtliga barn i familjen.
- Institutet **avstyrker** förslaget om att fördröja möjligheten att ha rätt att arbeta som asylsökande med 6 månader.
- Institutet **tillstyrker** utredningens bedömning att asylsökande inte ska bekosta egna materiella mottagandevillkor. Institutet **avstyrker** utredningens alternativa förslag.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att nödbistånd inte ska kunna utbetalas till personer som omfattas av mottagandelagen.
- Institutet **betonar** vikten av att boendeanpassningar tillgodoser behov oavsett om en person har fysisk, psykisk, intellektuell och/eller kognitiv

funktionsnedsättning. Institutet **understryker** vikten av ett tydligt rättighetsperspektiv i det eventuella genomförandet av förslaget om att socialnämnden i vistelsekommunen efter ansökan från asylsökande med stora omsorgsbehov ska bedöma insatser enligt socialtjänstlagen.

- Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att när personer som omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (2008:344) och samtidigt anses vara bosatta enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. tillämpas.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att personer som vistas i landet utan stöd av nödvändiga tillstånd eller författning inte ska ha rätt till förskola, fritidshem eller annan pedagogisk verksamhet.

## Övergripande synpunkter

Institutet är **positiv** till en översyn av lagstiftningen som reglerar Sveriges asylmottagande och framtagningen av en ny mottagandelag. Sverige har fått kritik av flera FN-kommittéer om migranternas tillgång till sina rättigheter.<sup>1</sup> Därför anser institutet att det finns ett behov av att göra en översyn och reform av Sveriges asylmottagande med utgångspunkt i att stärka säkerställandet av asylsökandes och andra migranternas rättigheter. Institutet anser dock att flera av de förslag som lyfts i utredningen tvärtom innebär införande av generella och allvarliga inskränkningar av asylsökandes rättigheter och friheter.

Institutet **anser** att utredningen inte presenterar en fullständig proportionalitetsbedömning av sina förslag och institutet kan därför inte göra en bedömning huruvida utredningens förslag är proportionerliga i relation till det syfte som önskas uppnås. För att klargöra om en inskränkning kan anses vara

---

<sup>1</sup> Se FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 22 mars 2024. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 28 april 2016. FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Sweden, 29 april 2024.

proportionerlig måste en avvägning göras av hur stort ingreppet är i den enskildes rätt och hur starkt det behov är som ska tillgodoses genom ingreppet. Endast om det finns ett rimligt förhållande mellan dessa två faktorer kan ingreppet anses proportionerligt. Det är dessutom viktigt att åtgärden är nödvändig och effektiv för att uppnå syftet och att ingen mindre ingripande åtgärd kan uppnå samma syfte.

Institutet vill **påminna** om att asylsökande befinner sig legalt i landet och ska till största del åtnjuta samma rättigheter som andra invånare. Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) och FN:s internationella kärnkonventioner gäller för alla som befinner sig inom ett lands jurisdiktion. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har fastslagit att asylsökande ska ha samma rättigheter under konventionen som andra invånare.<sup>2</sup> FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har fastslagit att alla utlänningar som vistas legitimt inom ett lands gränser har samma rättigheter under FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter så som rätt att röra sig fritt och välja bosättningsort, med undantag för vissa artiklar.<sup>3</sup> De mänskliga rättigheterna vilar på principen om icke-diskriminering och ska garanteras alla utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt.<sup>4</sup>

Institutet vill **påminna** om vårt remissvar till delbetänkande “**En ny ordning för asylsökandes boende** (SOU 2022:63)”. Institutet avstyrkte utredningens förslag om att asylsökande ska bo på asylboende för att få rätt till bland annat dagersättning, med anledning av de inskränkningar i asylsökandes rättigheter detta skulle innebära och utredningens brister vad gäller förslagens lämplighet och nödvändighet, enligt proportionalitetsprincipen. Institutet ställde sig kritiska till bland annat att utredningen själv presenterade stora brister med dagens asylboende utan att föreslå åtgärder för dessa brister. I delbetänkandet går att läsa

---

<sup>2</sup> FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Duties of States towards refugees and migrants under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Right, 2017.

<sup>3</sup> FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, General comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, 1986. Se bla para. 2

<sup>4</sup> Artikel 2 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

att många asylsökande väljer eget boende för att det är det minst dåliga alternativet.<sup>5</sup> De undersökningar som har gjorts visar på problem med trångboddhet, boendenas isolerade placering, bristande tillgänglighet, otrygghet, brist på privatliv och utrymme för barns läsläsning, vila och lek.<sup>6</sup> Grunden för den nya Mottagandelagen är att asylsökande ska bo på asylboende och begränsas till det län där asylboendet är beläget. Institutet saknar förslag, i både delbetänkandet och slutbetänkandet, vad gäller situationen och förutsättningarna på asylboendena som i praktiken är det som kommer att påverka asylsökandes levnadsvillkor i stor utsträckning. Detta anser institutet fortsatt är problematiskt. Institutet är **kritiska** till att asylsökandes rättigheter nu inskränks ytterligare med förevarande förslag.

Slutligen vill institutet **uppmärksamma** situationen för personer som fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt verkställighetshinder. I utredningen framgår att personer som beviljas uppehållstillstånd som inte kan ligga till grund för folkbokföring, exempelvis på grund av tillfälligt verkställighetshinder, fortsätter att omfattas av mottagandelagen under tiden som uppehållstillståndet gäller. I utredningen framgår vidare att för asylärenden som bifallits på grund av verkställighetshinder var den genomsnittliga tiden i mottagningssystemet drygt fem år.<sup>7</sup> Institutet menar att de av utredningens förslag som innebär inskränkningar i rätten till rörelsefrihet och rätten till privatliv har särskilt allvarliga och oproportionerliga effekter för denna grupp, då dessa riskerar befinna sig i mottagningssystemet under så pass lång tid.

## Barn är alla personer under 18 år

Utredningen föreslår som regel att barn under 16 år inte ska omfattas av vissa av förslagen så som närvarokontrollen. Institutet vill påminna om att alla barn

---

<sup>5</sup> SOU 2022:64, s 126 och s 202.

<sup>6</sup> Se bland annat; Larsson, K Jennie (2017) "Platsen och boendets påverkan på nyanländas arbetsmarknadsetablering" Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet (2020) "Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018", Olseke, Rickard (2022) "Avslag på asylansökan - Upplevelser av att leva som asylsökande i Sverige" Röda Korset, Samzelius, Tove (2023) "Starka mammor, trygga barn - En rapport om asylsökande och nyanlända ensamstående mammors situation i Sverige" Rädda Barnen, Karlsson, Sandra (2021) "Children's lived rights: The everyday politics of asylum-seeking children" Stockholm Universitet.

<sup>7</sup> Se SOU 2024:68, s. 702.

under 18 år skyddas av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Barnkonventionen skyddar barns rättigheter oavsett deras eller deras föräldrars uppehållsstatus i ett land. Institutet **anser** därför att 18 år är den åldersgräns som bör gälla om skillnader ska göras mellan vuxna och barn i mottagandesystemet.

## Några rättsliga utgångspunkter

### **Rätt till tillfredsställande och skälig levnadsstandard**

Rätten till skälig levnadsstandard föreskrivs i flera för Sverige folkrättsligt bindande regelverk. I artikel 25.1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna stadgas att var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande samt rätt till trygghet, till exempel vid förlust av försörjning. I artikel 11 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) föreskrivs rätten för var och en till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj, exempelvis avseende mat, kläder, lämplig bostad och ständigt förbättrade levnadsvillkor. Rätten till skälig levnadsstandard regleras även i artikel 27 i barnkonventionen. I artikel 28 i funktionsrättskonventionen stadgas rätten till en tillfredsställande levnadsstandard.

### **Rätt till privat- och familjeliv**

Rätten till privat- och familjeliv fastslås bland annat i artikel 8 i Europakonventionen där det föreskrivs att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Vidare får inskränkningar av denna rättighet endast göras om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt utifrån vissa förutsättningar i artikel 8.2. Vid bedömningen av om en inskränkning är nödvändig ska proportionalitetsprincipen tillämpas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Jfr Europadomstolen, Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, 31 augusti 2024, p. 34–35.

Rättigheten stadgas även i artikel 17 i den internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna (ICCPR), artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan), artikel 22.1 i funktionsrättskonventionen samt artikel 16 i barnkonventionen.

## Rätt att röra sig fritt

Rätten att röra sig fritt fastställs bland annat i artikel 2.1 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll. I denna beskrivs hur var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium har rätt att där röra sig fritt och att välja sin boställningsort. Inskränkningar av denna rätt får göras om de är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. Rätten i artikel 2.1 får under vissa förutsättningar inskränkas om det är försvarligt av hänsyn till det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle. Vid en inskränkning av denna rättighet ska en proportionalitetsbedömning göras.<sup>9</sup>

Rätten att röra sig fritt skyddas även i artikel 12 i ICCPR och får inskränkas om det är nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen, folkhälsan eller sedligheten eller andra människors rättigheter och friheter samt är förenliga med övriga rättigheter i konventionen. Även vid inskränkningar av rätten att röra sig fritt enligt ICCPR ska proportionalitetsprincipen beaktas.<sup>10</sup> Rätten att röra sig fritt finns även i artikel 26 i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen).

## Rätt att arbeta

Rätten att arbeta finns stadgad i artikel 23 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, där det bland annat föreskrivs att var och en har rätt till

---

<sup>9</sup> Jfr Europadomstolen, Guide on Article 2 of Protocol No. 4 to the European Convention on Human Rights, 31 augusti 2024, p. 180.

<sup>10</sup> Se FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, General Comments adopted by the Human Rights Committee under article 40, paragraph 4, of the International Covenant on Civil and Political Rights, 1 november 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 \*\*, p. 14–16.

arbete. Rättigheten föreskrivs även i artikel 15 i EU-stadgan, artikel 6 i ESK-konventionen och artikel 17 i flyktingkonventionen.

## Synpunkter på särskilda förslag

### 5. Åtgärder för ett ordnat mottagande av asylsökande

Institutet **anser** att utredningen generellt inte motiverar de långtgående inskränkningar i asylsökandes rörelsefrihet som föreslås i kapitel 5 och visar därmed inte på deras nödvändighet och ändamålsenlighet.

Utredningen konstaterar själva att de samlade effekterna av förslagen som rör en begränsning av asylsökandes rörelsefrihet; att asylsökande ska bo på anvisade boenden, att deras närvaro ska kontrolleras och att de ska begränsas till det län där boendet är lokaliserat, utgör en inskränkning av rätten att röra sig fritt enligt Europakonventionen. Syftet med förslagen är, enligt utredningen, att upprätthålla kontroll över var asylsökande befinner sig och därmed kunna upprätthålla en väl fungerande reglerad invandring. Syftet ger, enligt utredningen, staten ett legitimt intresse att begränsa asylsökandes frihet enligt artikeln och utgör därför en proportionerlig och tillåten inskränkning av rörelsefriheten enligt Europakonventionen.<sup>11</sup>

Institutet **delar inte** utredningens slutsats. Institutet **anser** att de förslag som ges i kapitel 5 på ett långtgående sätt begränsar asylsökandes rörelsefrihet och villkorar denna mot andra rättigheter så som en tillfredsställande levnadsstandard eftersom indragen dagersättning är en konsekvens för avvikande. Institutet anser dessutom att utredningen inte gör en tillräcklig analys för att det ska gå att bedöma förslagets proportionalitet. Exempelvis utgår utredningen från att förslagen i grunden ska motverka de negativa effekter som möjligheten för asylsökande att bo i eget boende har bidragit till i Sverige. I delbetänkandet anges i huvudsak att egenbosättning lett till segregation i samhället då många

---

<sup>11</sup> Se SOU 2024:68, s. 282–283.



asylsökande menas ha valt att bosätta sig på samma platser.<sup>12</sup> Däremot saknas ett resonemang om hur en lagreglerad begränsning av asylsökande till vissa boenden och geografiska områden ska bidra till att motverka segregation. Tvärtom anser institutet att förslaget kan bidra till en ökad segregation och isolering av asylsökande i samhället.

Institutet saknar också en redogörelse för att mindre inskränkande åtgärder, än närvarokontroller och geografiska begränsningar, skulle kunna vara lika ändamålsenliga. Slutligen vill institutet återigen lyfta att huvudproblematiken; situationen på asylboendena, fortsättningsvis inte behandlas av utredningen trots att förslagets grund är att asylsökande ska bo på anvisat asylboende.

## 5.2 Asylsökandes närvaro på asylboendena ska kontrolleras

Institutet **avstyrker** utredningens förslag att asylsökande ska delta i närvarokontroller. Institutet anser att förslaget att kontrollera asylsökandes närvaro, i kombination med utredningens tidigare förslag att asylsökande ska bo på ett tilldelat boende, innebär en omfattande och generell inskränkning i asylsökandes rörelsefrihet och deras rätt till privat- och familjeliv.

Institutet har svårt att göra en helhetsbedömning av förslagets konsekvenser för asylsökandes rättigheter i praktiken. Utredningen föreslår i delbetänkandet att personal ska kontrollera boende- och förvaringsutrymmen<sup>13</sup> och i slutbetänkandet registrering av kort, utan att förtydliga eller analysera om båda dessa kontrollåtgärder ska genomföras. Institutet noterar att regeringen i en proposition, några veckor efter utredningens slutbetänkande överlämnades, föreslog att personal på asylboenden ska ha rätt att söka igenom asylsökandes boende- och förvaringsutrymmen i enlighet med förslaget i delbetänkandet. Institutet **ser stor risk** för att asylsökandes rörelsefrihet och rätt till privat- och familjeliv kan komma att inskränkas i och med båda förslagen. Institutet hänvisar

---

<sup>12</sup> Se SOU 2022:64, stycke 4.1.2.

<sup>13</sup> SOU 2022:64, s. 180.

till punkt 4.6.1 i vårt yttrande över delbetänkandet om en lagreglerad rätt att kontrollera boendetrymmen och förvaringsställen på asylboende.<sup>14</sup>

#### 5.2.4 Möjlighet att begära tillstånd för frånvaro

Utredningen föreslår att asylsökande i vissa fall ska kunna utebli från närvarokontroller (och även vistas utanför det anvisade geografiska området, se nedan). Institutet **anser** att de exempel som ges för möjlighet att utebli är mycket snäva och inte tar hänsyn till uppfyllandet av asylsökandes mänskliga rättigheter. Institutet saknar ett resonemang kring flera anledningar till att utebli från en närvarokontroll, så som att delta i gudstjänster och religiösa firanden eller kulturliv. Institutet ser också risker för asylsökandes privat- och familjeliv med anledning av att asylsökande förväntas redogöra för privata omständigheter så som sjukdomstillstånd och familjesituation i varje ansökan om att få utebli.

### 5.3 Asylsökande ska vistas inom ett begränsat geografiskt område

Institutet **avstyrker** förslaget att asylsökande ska vistas inom ett särskilt geografiskt område (län). Institutet anser att förslaget innebär en omfattande och generell inskränkning i asylsökandes rörelsefrihet. Inskränkningen i rätten till rörelsefrihet riskerar dessutom att påverka tillgången till andra rättigheter, exempelvis barns rätt till en meningsfull fritid<sup>15</sup>, religionsfriheten<sup>16</sup>, samt rätt till privat- och familjeliv.

Enligt folkrätten får inskränkningar i rättigheter göras utifrån vissa specifika kriterier i relation till en proportionalitetsavvägning. Av utredningen framkommer inte vilka av dessa syften en begränsning av asylsökandes rörelsefrihet till ett län ämnar uppnå eller på vilket sätt detta är den bästa, och minst inskränkande, åtgärden för att uppnå detta syfte. Utredningen hänvisar till att inskränkningen i rörelsefrihet är möjlig att göra utifrån det nya mottagandedirektivet. I direktivet villkoras en sådan inskränkning och får endast

---

<sup>14</sup> En ny ordning för asylsökandes boende (SOU 2022:63) – Institutet för mänskliga rättigheter

<sup>15</sup> Artikel 31, FN:s konvention om barnets rättigheter.

<sup>16</sup> Artikel 18, FN:s kommitté för medborgerliga och politiska rättigheter.

göras i syfte att säkerställa en snabb, effektiv och ändamålsenlig behandling av asylansökningar eller för att kontrollera fördelning av asylsökande med hänsyn till kapaciteten i de berörda geografiska områdena. Utredningen klargör inte heller hur detta förslag är den bästa åtgärden för att bidra till något av dessa syften. Det framgår exempelvis inte hur inskränkningar i rörelsefriheten till ett angivet län ska leda till effektivare behandling av asylansökningar.

## 5.5 Dagersättningen ska sättas ned om den asylsökande vistas utanför det län där asylboendet är beläget eller åsidosätter en individuell anmälningsskyldighet

Institutet **avstyrker** utredningens förslag att dagersättningen ska kunna sättas ned för asylsökande som utan tillstånd vistas utanför det län där deras asylboende är beläget eller åsidosätter en individuellt beslutad anmälningsskyldighet. Institutet anser att förslaget inskränker asylsökandes rätt till en tillfredsställande levnadsstandard.

Institutet hänvisar till stycke 4.4 i sitt remissvar till delbetänkandet om förslaget att villkora dagersättning i relation till att asylsökande ska bo på asylboende. Institutet motsätter sig att använda nedsättning av dagersättning som styrmedel för att asylsökande ska bo på det tilldelade boendet eller vistas inom det anvisade länet då det riskerar att få stora konsekvenser för asylsökandes tillgång till sina grundläggande rättigheter. Utredningen visar inte på hur den inskränkningen är proportionerlig mot syftet att asylsökande ska vistas inom ett geografiskt område eller att inskränkningen kommer att leda till det uttalade syftet. I sitt delbetänkande drar utredningen slutsatsen att tidigare åtgärder som avskaffad bostadsersättning<sup>17</sup> och begränsningar i dagersättning för de som bosätter sig i särskilt angivna områden<sup>18</sup> inte haft någon effekt på hur stor andel asylsökande som väljer eget boende<sup>19</sup>. Institutet ser stora risker att detsamma skulle gälla för begränsningar av rörelsefriheten till ett särskilt län då anledningen till att asylsökande undviker asylboenden inte har utretts tillräckligt eller åtgärdats.

---

<sup>17</sup> Prop. 2004/05:28, Bostadsersättning för asylsökande.

<sup>18</sup> Prop. 2019/20:10, Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande.

<sup>19</sup> SOU 2022:64 s. 118.

## 6. Utvärdering av 2016 års ändring i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Institutet **tillstyrker** utredningens förslag om att även vuxna utan barn som har verkställbart beslut om avvisning eller utvisning ges rätt till bistånd. En sådan ändring kan öka möjligheten att rätten till tillfredsställande levnadsstandard tillgodoses, i enlighet med ESK-konventionen.<sup>20</sup>

## 7. Åtgärder för ett effektivt återvändande

### 7.5.1 Förvar

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att beakta om en person med avlägsnandebeslut som har uteblivit från anmälningstillfällen eller vistas utanför det aktuella länet, bör kunna tillmätas betydelse vid bedömningen av om det finns grund för förvar.

Institutet **vill framhålla**, i enlighet med bland andra FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) bedömning, att barn som är asylsökande, flyktingar och migranter inklusive ensamkommande barn inte under någon omständighet ska hållas i förvar.<sup>21</sup> Institutet anser dessutom att det bör beaktas att Sverige har fått särskilda rekommendationer gällande förvar av FN:s kommitté mot tortyr. Kommittén är tydlig med att frihetsberövande av asylsökande endast ska användas som en sista utväg och, vid behov, under en så kort period som möjligt.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Artikel 11, FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

<sup>21</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter, allmänna kommentar nr 23 (2017).

<sup>22</sup> FN:s kommitté mot tortyr, Concluding observations on the eighth periodic report of Sweden, 20 december 2021.

## 8. Bistånd enligt lagen och möjligheten att arbeta

### 8.3.3 Överväganden om ekonomiskt bidrag enligt mottagandelagen

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att dagersättningen, som i dag anges som fasta belopp, i stället ska fastställas som en andel av riksnormen för försörjningsstöd, som ska beräknas enligt procentsatser som fastställs av regeringen.

Institutet **betonar** att den föreslagna procentsatsen bör höjas för att uppfylla rätten till en tillfredsställande levnadsstandard. Institutet **framhåller** även att familjer med fler än två barn ska lämnas hel dagersättning för samtliga barn i familjen för att undvika att missgynna såväl enskilda barn som flerbarnsfamiljer.

Institutet **välkomnar** att dagersättningen indexeras. Dock innebär utredningens föreslagna procentsats av riksnormen som dagersättningen ska beräknas på, att dagersättningsnivåerna i princip kvarstår på nivåerna som fastställdes 1994. Detta är en nivå som är så låg att asylsökande inte får sin rätt till en tillfredsställande levnadsstandard uppfyllt. Institutet **uppmärksammar** att FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén) under sin senaste granskning uppmanade Sverige att se till att dagersättningen för asylsökande fastställs på nivåer som garanterar en tillfredsställande levnadsstandard.<sup>23</sup>

I utredningen föreslås vidare att familjer med fler än två barn även fortsättningsvis endast ska erhålla full dagersättning för de två äldsta barnen och att för vart och ett av de yngre barnen lämnas ersättning med halverat belopp. Detta trots att FN:s barnrättskommitté har uppmanat Sverige att höja

---

<sup>23</sup> FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 22 mars 2024.

dagersättningen för asylsökande, såväl som att säkerställa att ersättningen inte reduceras för familjer med fler än två barn.<sup>24</sup>

### 8.3.4 Undantag från kravet på arbetstillstånd

Institutet **avstyrker** förslaget om att fördröja möjligheten att ha rätt att arbeta som asylsökande med 6 månader. Rätten att arbeta finns stadgad i flera internationella regelverk (se avsnittet ”Några rättsliga utgångspunkter” ovan). I utredningen presenteras inget tydligt syfte som motiverar inskränkningen av rätten att arbeta. För att på ett legitimt sätt inskränka rätten att arbeta erfordras att det finns ett tydligt syfte med inskränkningen. Detta är av särskilt stor vikt när asylsökandes möjlighet att arbeta under asylprocessen kraftigt begränsas och när utredningen bedömer att förslaget bedöms ha stor negativ påverkan på integrationen.<sup>25</sup>

### 8.4.2 Överväganden om skyldighet att bekosta materiella mottagningsvillkor

Institutet **tillstyrker** utredningens bedömning att asylsökande inte ska bekosta egna materiella mottagandevillkor, såsom Boende, mat, kläder och dagsättning. Institutet delar utredningens bedömning om att skyldigheten för asylsökande att bekosta materiella mottagningsvillkor inte bedöms vara mer förmånlig än vad EU-rätten kräver och att det inte är möjligt att kräva att asylsökande i större utsträckning ska bekosta de materiella mottagningsvillkoren. Mot bakgrund av detta, **avstyrker** institutet utredningens alternativa förslag som ges för att direktivet fordrar detta samt instämmer i att hanteringen skulle bli betungande och administrativt svårt.

## 9. Lagens förhållande till andra regelverk

---

<sup>24</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges femte periodiska rapport, 6 mars 2015.

<sup>25</sup> Se SOU 2024:68, s. 414.

### 9.2.3 Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen ska inte utgå när personen omfattas av mottagandelagen

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att nödbistånd inte ska kunna utbetalas till personer som omfattas av mottagandelagen. Institutet anser att förslaget i allmänhet riskerar att försätta människor i mycket utsatta situationer och vill särskilt understryka alla barns rätt, oavsett juridisk status, att åtnjuta social trygghet i enlighet med artikel 27 i barnkonventionen. Institutet vill också uppmärksamma att vid FN:s barnrättskommitténs senaste granskning rekommenderades Sverige att öka sociala förmåner och bidrag till bland annat asylsökande barn för att tillgodose en tillfredsställande levnadsstandard.<sup>26</sup>

### 9.2.4 Migrationsverkets ansvar för logi

Utredningen föreslår ett förtydligande om att Migrationsverket har ansvar för att göra nödvändiga fysiska anpassningar av asylsökandes boendemiljö. Enligt förslaget ska socialnämnden i vistelsekommunen efter ansökan från asylsökande med stora omsorgsbehov bedöma insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), däribland särskilda boendeformer. Institutet **understryker** vikten av ett tydligt rättighetsperspektiv i det eventuella genomförandet av dessa förslag. Institutet vill särskilt påminna om att FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har rekommenderat Sverige att se till att flyktingar och asylsökande med funktionsnedsättning får tillgång till nödvändig service och till funktionshindersrelaterat stöd, inbegripet tillgängligt boende.<sup>27</sup>

I utredningen framgår följaktligen att Migrationsverket har ansvar för att göra nödvändiga fysiska anpassningar av boendemiljön. Institutet **betonar** vikten av att anpassningar görs som tillgodoser behov oavsett om en person har fysisk, psykisk, intellektuell och/eller kognitiv funktionsnedsättning.

När det gäller frågan om att socialnämnden i vistelsekommunen ska ta ställning till rätten till insatser enligt socialtjänstlagen, behöver åtgärder tas i beaktande för

---

<sup>26</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 6 februari 2023, p. 36(a).

<sup>27</sup> FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Sammanfattande kommentarer avseende Sveriges kombinerade andra och tredje periodiska rapport, 22 mars 2024.

att målgruppen ska få sina rättigheter tillgodosedda. För det första behöver systemet för att identifiera personer med funktionsnedsättning vara tydligt och träffsäkert. På grund av bland annat bristande rutiner och kunskap om olika former av funktionsnedsättning, finns risk att personer inte upptäcks och därmed inte får det stöd de har rätt till.<sup>28</sup> För det andra menar institutet att det bör framgå att de asylsökande som har behov av sådana insatser ska få stöd i att ansöka om detta, samt anpassad information om deras rättigheter. Det bör framgå tydligt vilken offentlig aktör som ansvarar för att ge stöd och information i en sådan process.

Enligt utredningens bedömning skulle förslagen även kunna medföra att en större andel av asylsökande med vissa omsorgs- och omvårdnadsbehov än i dag kan bo på reguljära asylboenden framöver, om de kan ta emot olika typer av kommunala insatser i asylboendet exempelvis hemtjänst. Institutet **ifrågasätter** hur det ska gå till rent praktiskt när personer som har behov av exempelvis hemtjänst eller hemsjukvård ska kunna ta emot vården på stora boenden och samtidigt tillgodose dessa personer rätt till personlig integritet i enlighet med artikel 17 i funktionsrättskonventionen.

## 10. Ändringar i andra regelverk

### 10.2.6 Hälsa- och sjukvård

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att i situationer då en person som omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (2008:344) samtidigt kan anses vara bosatt enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. tillämpas. De som omfattas av den förstnämnda lagen ska således inte erbjudas vård enligt hälso- och sjukvårdslagen. Detta förslag utgör en försämring i rätten till hälsa för personkretsen, som idag har rätt till vård på samma villkor som andra bosatta i Sverige. Institutet **vill påminna** om att det finns en stark presumtion enligt ESK-kommittén om att regressiva åtgärder som vidtas i förhållande till bland annat rätten till hälsa inte är tillåtna. Om regressiva åtgärder ändå vidtas, behöver

---

<sup>28</sup> Myndigheten för delaktighet, Personer med funktionsnedsättning i asyl- och etableringsprocessen – situationen idag och behoven framåt.



konventionsstaten påvisa att åtgärderna har införts efter noggrant övervägande av alla alternativ som finns att tillgå och att de är tydligt motiverade.<sup>29</sup> Institutet kan inte utröna att olika alternativ har övervägts tillräckligt och saknar tydlig motivering av det förslag som ges i utredningen.

### 10.2.7 Utbildning enligt skollagen

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att personer som vistas i landet utan stöd av nödvändiga tillstånd eller författning inte ska ha rätt till förskola, fritidshem eller annan pedagogisk verksamhet så som öppen förskola. Institutet vill **särskilt uppmärksamma** artikel 41 i barnkonventionen som innebär att en stat inte kan försämra barnets rättigheter med utgångspunkt i konventionen. Ett konventionsåtagande innebär att en stat ska sträva efter en ständig utveckling och förbättring med utgångspunkt i bestämmelserna och inte sträva efter att endast uppnå en miniminivå (jmf. artikel 4 i barnkonventionen). Om lagstiftaren föreslår åtgärder som innebär en försämring för barn är det nödvändigt att en analys av barnets bästa och en tydlig proportionalitetsavvägning görs. Institutet anser att detta förslag utgör en försämring i barns rätt till utbildning, meningsfull fritid och utveckling och att en tydlig proportionalitetsavvägning saknas.

### Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredarna Ida Gunge och Selma Gušić. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna och utredaren/juristen Anna Rosenmüller Nordlander deltagit.

Fredrik Malmberg  
Direktör

---

<sup>29</sup> FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12).