



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

WTDno-2023-1575
LAPS/79/2023

Ordförande för ministerarbetsgruppen för inre säkerhet och rättsvård inrikesminister Mari Rantanen,
Vice ordförande för ministerarbetsgruppen för inre säkerhet och rättsvård justitieminister Leena Meri,
Idrotts- och ungdomsminister Sandra Bergqvist,
Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah,
Förvarsminister Antti Häkkänen,
Utrikesminister Elina Valtonen,
Social- och hälsovårdsminister Kaisa Juuso

Skrivelse om konsekvenserna av lagstiftningsprojekt avseende utlänningars ställning för barnets rättigheter

Ärade ministrar,

I Petteri Orpos regeringsprogram ”Ett starkt och engagerat Finland” konstateras att regeringen ”främjar skapandet av ett barnvänligt samhälle”. Med denna skrivelse till ministrarna framför barnombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen sin allvarliga oro över åtgärder i regeringsprogrammet som kan föranleda situationer som diskriminerar mot utländska barn samt öka deras sårbarhet på ett sätt som äventyrar deras trygga uppväxt och utveckling.

I regeringsprogrammet finns flera förslag för ändringar av regleringen av utlänningars ställning som ministerierna genomför som bäst. Utlänningslagen (301/2004) revideras med otaliga nya projekt, och dessutom reformeras mottagningslagen (746/2011), medborgarskapslagen (359/2003) och integrationstjänsterna. Flera av dessa reformer riktas antingen direkt eller indirekt till utländska barn samt till finländska barn med en utländsk förälder.

I regeringsprogrammet föreslås till exempel åtstramningar i familjeåterföreningar och asylpolitiken och andra ändringar i utlänningslagen som påverkar barnfamiljer, minderåriga asylsökanden, utländska barn som vistas i Finland samt finländska barn med en utländsk förälder. Dessutom framhåller regeringsprogrammet differentiering av den sociala tryggheten för utlänningar och finländare samt införande av ett nytt integrationsstöd som är mindre än förmåner som beviljas i sista hand.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen bedömer att de ändringar som regeringen planerar kan leda till att rättigheterna för utländska barn försvagas eller till och med kränks.

Ombudsmännen påminner om att diskrimineringsförbudet i artikel 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59–60/1991) innebär en ovillkorlig skyldighet för konventionsstaterna att uppfylla



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

konventionens förpliktelser i alla lagstiftningsprojekt och andra projekt inom invandringspolitikens delområden.

Ombudsmännen påminner samtidigt om betydelsen av grundliga bedömningar av konsekvenserna för barn. Det är dessutom nödvändigt att bedöma de totala konsekvenserna av lagstiftningsprojekten, både vad gäller de direkta och de indirekta konsekvenserna. Slutsatserna av konsekvensbedömningarna ska beaktas när beslut fattas om propositionernas innehåll.

Prioritering av barnets bästa och skyldigheten att utreda lagförslagets konsekvenser för barnets rättigheter

Vid genomförande av regeringsprogrammets mål ska man särskilt beakta hur regeringens propositioner påverkar barnets rättigheter. Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter ska barnets bästa vara det primära bedömningskriteriet vid alla åtgärder som rör barn som vidtas av lagstiftande organ.

FN:s kommitté för barnets rättigheter har i sina senaste slutsatser till Finland i juni 2023 uppmanat staten att vidta åtgärder för att stärka bedömningen av konsekvenserna för barnets rättigheter vid lagstiftningsprocessen. Kommittén förutsätter också att Finland tryggar respekten för rättigheterna för asylsökande barn, flyktingbarn och invandrarbarn till alla delar genom att effektivisera prioriteringen av rättsprincipen om barnets bästa i alla asylprocesser och beslut och förfaranden för berör invandring.¹

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter ska alla barn effektivt skyddas mot utnyttjande och annan illabehandling och barnens trygghet ska garanteras. Bra och trygga beslutsförfaranden samt lagstiftning som tryggar barnets bästa behövs för att skydda utländska barn.

Utöver uppfyllandet av förpliktelserna enligt FN:s barnrättskonvention ska man vid lagberedningen säkerställa att de rättigheter som garanteras i grundlagen (731/1999) tryggas till fullo. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, och enligt 6.3 § ska barn bemötas som jämlika individer. Enligt 5 § i utlänningslagen får utlänningarnas rättigheter inte begränsas mer än vad som är nödvändigt när lagen tillämpas, och enligt 6 § ska särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa i beslutsfattande som sker med stöd av utlänningslagen.

Inrikesministeriet och andra ministerier har redan inlett lagberedning avseende flera ändringar i lagstiftning som berör utlänningars ställning och som om de genomförs har direkta och indirekta konsekvenser för tillgodoseendet av barnets rättigheter. Som exempel kan nämnas införande av gränsförfarandet, bestämmelserna om social- och hälsovårdstjänster för papperslösa och kringgående av inresebestämmelserna, sänkning av mottagningspenningen och revidering av medborgarskapslagen.

¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter. Slutsatser om Finlands kombinerade femte och sjätte periodiska rapport. CRC/C/FIN/CO/5–6, den 2 juni 2023.



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen lyfter fram dessa projekt i synnerhet på grund av att lagberedningen redan har inletts.

Införande av gränsförfarandet och förbud mot placering av barn i förvar

Enligt regeringsprogrammet är avsikten att införa ett nationellt gränsförfarande fullt ut genom att utnyttja det handlingsutrymme som medges i förfarandedirektivet (2013/32/EU). I regeringsprogrammet definieras inte närmare om man avser att införa även de punkter i förfarandedirektivet som avser ensamkommande minderåriga i större utsträckning än i den regeringsproposition som under den föregående regeringsperioden förfallit (RP 103/2022 rd). I den förfallna regeringspropositionen föreslogs att ett gränsförfarande ska kunna tillämpas i fråga om en ensamkommande minderårig om ansökan kan avgöras i ett påskyndat förfarande, alltså i praktiken om personen kommer från ett säkert ursprungsland där hen inte riskerar bli utsatt för förföljelse eller allvarliga människorättskränkningar.

Inom det nya projektet avseende gränsförfarande bereds dessutom utvidgning av grunderna för ett påskyndat förfarande för ensamkommande minderåriga inom det handlingsutrymme som medges i direktivet. I regel skulle samma förutsättningar för gränsförfarande gälla för barn som anländer tillsammans med sina familjer som för vuxna. Gränsförfarandet skulle alltså gälla både för barn som anländer med sina familjer och för ensamkommande barn.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen framför stark oro över att gränsförfarande skulle tillämpas på barn. Bedömning av barnets bästa och barnets individuella situation skulle i praktiken vara omöjlig under ett mycket kort gränsförfarande.

Ombudsmännen påminner också om att FN:s kommitté för barnets rättigheter och FN:s kommitté för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter har upprepade gånger konstaterat att barn aldrig bör placeras i förvar av skäl som rör deras egen eller deras föräldrars migrationsstatus, och att konventionsstaterna skyndsamt bör helt avskaffa placering av barn i förvar i samband med migration. All placering av barn i förvar på grund av migrationsstatus bör vara förbjuden i lag, och förbudet bör vara helt genomfört i praktiken.²

I sina senaste slutsatser krävde FN:s kommitté för barnets rättigheter att Finland slutar placera asylsökande barn och migrantbarn i förvar.³ De begränsningar av rörelsefriheten som föreslagits i den förfallna regeringspropositionen ska också bedömas noga genom att använda barnets bästa som det primära bedömningskriteriet. Grundlagsutskottet förutsätter i sitt utlåtande GrUU 44/2022 rd att

² Gemensam allmän kommentar nr 23 (2017) av FN:s kommitté för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter och FN:s kommitté för barnets rättigheter om staternas skyldigheter rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration i ursprungs-, transit-, destinations- och återvändandeländer (CRC/C/GC/23), punkt 5.

³ FN:s kommitté för barnets rättigheter. Slutsatser om Finlands kombinerade femte och sjätte periodiska rapport. CRC/C/FIN/CO/5–6, den 2 juni 2023



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

tillämpningen av gränsförfarandet på barn granskas. Utskottet uppmanade till granskning av regleringsalternativen för tagande i förvar särskilt i fråga om barn som anländer utan vårdnadshavare samt om de föreslagna bestämmelserna om tagande i förvar är förenliga med bestämmelserna om barn i artikel 25 i förfarandedirektivet.

Kringgående av inresebestämmelserna

Utöver gränsförfarandet har man vid inrikesministeriet även inlett ett projekt för att ändra bestämmelsen om kringgående av inresebestämmelserna.⁴ Enligt regeringsprogrammet är målet att effektivare än tidigare förhindra kringgående av inresebestämmelserna. Redan nu kan den utländska föräldern i en barnfamilj få avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd på basis av kringgående av inresebestämmelserna även om familjen har idkat familjeliv i Finland under flera år.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen påminner om att vid revidering av bestämmelsen om kringgående av inresebestämmelserna ska man i första hand beakta barnets bästa.⁵

I behandlingen av lagförslagen ska man hitta en lösning där barnets bästa beaktas som det primära bedömningskriteriet även i situationer där kringgående av inresebestämmelserna bedöms.

Enligt artikel 2 i FN:s barnrättskonvention ska barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars verksamhet.⁶ Artikel 16 i konventionen ger barnet rätt till familjeliv. Dessutom förutsätter artikel 22 i konventionen att konventionsstaterna vidtar åtgärder för att skydda flyktingbarn, inklusive åtgärder för att spåra föräldrarna samt främja familjeåterförening.

Hälsovårdstjänster för papperslösa

För det tredje fäster ombudsmännen särskild uppmärksamhet vid det lagstiftningsförslag om begränsning av hälsovårdstjänster för papperslösa som bereds vid social- och hälsovårdsministeriet. Enligt regeringsprogrammet skulle välfärdsområdena, Helsingfors stad och HUS-sammanslutningen framöver inte ha någon lagstadgad skyldighet att utöver brådskande hälsovårdstjänster anordna hälsovårdstjänster som bedömts som nödvändiga eller andra hälsovårdstjänster för utländska personer som vistas i Finland utan uppehållstillstånd. Med ändringen skulle man återgå till rättsläget före förra regeringsperioden och endast erbjuda brådskande vård för papperslösa personer.

⁴ 36 § 2 mom. i utlänningslagen.

⁵ [Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022](#) (B 7/2022 rd).

⁶ Gemensam allmän kommentar nr 22 (2017) av FN:s kommitté för skydd av migrantarbetares och deras familjers rättigheter och FN:s kommitté för barnets rättigheter om de allmänna principerna rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration (CRC/C/GC/22), punkterna 21–26 (om icke-diskriminering).



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

Begränsning av hälsovårdstjänster för papperslösa endast till brådskande vård skulle vara väldigt problematiskt i synnerhet för barn, gravida och nyförlösta.

Enligt artikel 24 i FN:s barnrättskonvention har barnet rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till tjänster avsedda för att vårda och rehabilitera sjukdomar. Enligt FN:s barnrättskommitté är barns rätt till hälsa inte bara viktig i sig, utan också nödvändig för att barnet ska kunna åtnjuta alla de andra rättigheterna i konventionen. Rätten till hälsa är också beroende av att andra rättigheter i konventionen förverkligas.⁷

Enligt artikel 24 ska konventionsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa tillfredsställande hälso- och sjukvård för mödrar före och efter förlossningen. Konventionen tryggas således barnets rätt till hälsovårdstjänster, men också hälsovård för barnets förälder före och efter förlossningen. I sina senaste slutsatser rekommenderade FN:s barnrättskommitté att Finland bör erbjuda social- och hälsovårdstjänster för alla, även papperslösa, barn och gravida kvinnor.

Det är viktigt att notera att föräldrarnas hälsoproblem och bristen på nödvändig vård även påverkar barnet och barnets välbefinnande.⁸

Sänkning av mottagningspenningen

För det fjärde vill ombudsmännen uppmärksamma inrikesministeriets projekt om sänkning av mottagningspenningen till det minimum som tillåts enligt grundlagen och EU-rätten. Enligt medieuppgifter sänks mottagningspenningen med hela 20 procent. För närvarande är beloppet av mottagningspenningen omkring 60 procent av utkomststödets grunddel. Mottagningspenningen för ensamförsörjare är 348 euro per månad, för andra personer som fyllt 18 år 294 euro per månad och för medföljande barn 222 euro per månad. Beloppet minskar om förläggningen erbjuder måltider till den sökande. Förläggningarnas prestationer in natura motsvarar i sin nuvarande form inte skillnaden till nivån av utkomststödets grunddel.⁹

Det är ytterst viktigt att vid ändringar i mottagningspenningen särskilt beakta propositionens konsekvenser för barn och se till att propositionen inte ställer asylsökande barn och barn som flytt kriget i Ukraina i ett ännu värre ekonomiskt nödläge.

⁷ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 15 (2013) om barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa CRC/C/GC/15, punkt 7. <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/barnkonventionen/allmanna-kommentarer/allman-kommentar-nr-15.pdf>

⁸ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 15 (2013) om barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa CRC/C/GC/15, punkt 18. <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/barnkonventionen/allmanna-kommentarer/allman-kommentar-nr-15.pdf>

⁹ Hörande av inrikesministeriets migrationsdirektör Sanna Sutter i samband med regeringsförhandlingarna 15.5.2023, reformgruppen en säker och kriställig rättsstat.



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

Vi vet redan nu att till exempel en del av personer som flytt från Ukraina och lever på mottagningspenning har blivit tvungna att förlita sig på matköer och välgörenhet.¹⁰ Sänkning av mottagningspenning är särskilt problematiskt vad gäller barn, för enligt artikel 27 i FN:s barnrättskonvention har barn rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets utveckling. I sina slutsatser rekommenderade FN:s kommitté för barnets rättigheter på sommaren 2023 att Finland skulle ytterligare effektivera sin politik med vilken man strävar efter att trygga en tillräckligt bra levnadsstandard för alla barn, bland annat genom att förbättra den ekonomiska situationen för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan uppehållstillstånd.¹¹

Revidering av medborgarskapslagen

Slutligen vill ombudsmännen fästa uppmärksamhet vid revidering av medborgarskapslagen som inletts vid inrikesministeriet och som kommer att genomföras i tre steg. Vid revideringen förlänger man boendetidsvillkoret och slopar de undantag som gäller boendetiden för personer som får internationellt skydd, skärper och lägger till andra villkor för medborgarskap samt inför ett medborgarskapsprov som är avsett att bli en förutsättning för naturalisation.

Det är inte klart ännu i vilken utsträckning ändringarna kommer att gälla barn och barnfamiljer. På basis av besluten om projektens tillsättande är det till exempel inte klart om även barnen ska ta ett medborgarskapsprov vid ansökan om medborgarskap i Finland eller hur försörjningsförutsättningen kommer att tillämpas på barn eller barnfamiljer. Försörjningsförutsättningen och medborgarprovet kan, om de genomförs, ha betydande konsekvenser för ställningen av barn som redan vistats i Finland under en längre tid och även för barn som är födda i Finland.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen påpekar att revideringen av medborgarskapslagen innehåller flera aspekter som kan påverka barnens ställning och rättigheter negativt.

Till slut: De totala konsekvenserna av lagstiftningsprojekten ska bedömas ur perspektivet för tillgodoseendet av barnets bästa

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen betonar betydelsen av tryggheten av barnets rättigheter och prioriteringen av barnets bästa.

¹⁰ <https://intermin.fi/documents/1410869/3723668/Ukrainalaiset+Suomessa+-katsaus.pdf/495185eb-fe2a-2dfb-9907-544ed25170c8/Ukrainalaiset+Suomessa+-katsaus.pdf?t=1674121330577>

¹¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter. Slutsatser om Finlands kombinerade femte och sjätte periodiska rapport. CRC/C/FIN/CO/5–6, den 2 juni 2023



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOMBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

När regeringen nu börjar bereda flera lagstiftningsprojekt som berör utlänningars ställning, är det med beaktande av 22 § och 6 § i grundlagen nödvändigt att de totala konsekvenserna av lagstiftningsprojekten bedöms ur perspektivet för tillgodoseendet av barnets bästa.

Vid beredningen av lagförslagen ska man också i enlighet med 5 § i diskrimineringslagen göra en effektiv och omfattande bedömning av konsekvenserna för likabehandling där de olika diskrimineringsgrunderna beaktas.

I utlänningsärenden är barn alltid i en sårbar ställning. Om man inte redan vid lagberedningen tar hänsyn till hur de allmänna ändringarna i invandringspolitiken för sig och tillsammans påverkar barnen kan revideringarna ställa barnen i en ännu svagare ställning. Lagstiftaren och lagberedaren har ansvaret för trygghet av barnets rättigheter. Dessutom ska ministerierna se till att den gällande lagstiftning om ställningen för utländska barn tillämpas i ministeriernas förvaltningsområden så att barnets rättigheter tryggas.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen välkomnar närmare diskussioner om tryggheten av barnets rättigheter vid övervägande och beredning av revideringar av utlänningslagen och andra lagar som påverkar utlänningars ställning.

Diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen ber de berörda ministrarna/ministerierna att meddela senast 15.1.2024 om en bedömning av konsekvenserna för barn och totalkonsekvenserna av lagändringar i enlighet med regeringsprogrammet som riktas mot utlänningar kommer att göras och när konsekvensbedömningarna blir färdiga.

Kristina Stenman

Diskrimineringsombudsmannen

Elina Pekkarinen

Barnombudsmannen



LAPSIASIAVALTUUTETTU
BARNOBUDSMANNEN



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITTARDEADDJI

Sändlista

Inrikesminister Mari Rantanen

Justitieminister Leena Meri

Idrotts- och ungdomsminister Sandra Bergqvist

Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah

Försvarsminister Antti Häkkänen

Utrikesminister Elina Valtonen

Social- och hälsovårdsminister Kaisa Juuso

För kännedom

Inrikesministerns specialmedarbetare Maria Paaso

Social- och hälsovårdsministerns specialmedarbetare Nuutti Hyttinen

Inrikesministeriets kanslichef Kirsi Pimiä

Avdelningschef för inrikesministeriets migrationsavdelning Minna Hulkkonen

Social- och hälsovårdsministeriets kanslichef Veli-Mikko Niemi

Avdelningschef för social- och hälsovårdsministeriets avdelning för klienter och tjänster Anna Cantell-Forsbom

Ledande sakkunnig Sanna Montin

Lagstiftningsråd Jorma Kantola

Regeringsråd Kirsi Ruuhonen

Specialsakkunnig Tiina Järvinen

Specialsakkunnig Roope Jokinen