

# Humanitära konsekvenser av informationsplikten

**- ÖKAT LIDANDE, SÄRSKILT FÖR BARN OCH KVINNOR,  
UTAN AVSEDD EFFEKT**

# Innehåll

FÖRORD .....	3
INLEDNING .....	5
HUMANITÄRA KONSEKVENSER .....	7
ERFARENHETER FRÅN ANDRA LÄNDER.....	9
FÖRENLIGHET MED INTERNATIONELLA KONVENTIONER .....	11
RÖDA KORSETS SLUTSATSER .....	14
REFERENSER.....	16
INTERNATIONELLA KONVENTIONER OCH SVENSK GRUNDLAG .....	17

---

**Titel:** Humanitära konsekvenser av informationsplikten  
– ökat lidande, särskilt för barn och kvinnor, utan avsedd effekt

**Författare:** Mikaela Kotschack Thurn och Ulrika Vedin, Reform Society

**Redaktör:** Lotta Norberg, Svenska Röda Korset

**Research:** Sara Bogefeldt Darlin, Filippa Rinman, Ignacio Vita  
och Karin Ödquist Drackner, Svenska Röda Korset

**Grafisk form:** Sabina Helmola, MADE BY FLOW

Utgiven år 2024

Tack till alla som har bidragit till denna rapport.

## Förord

Röda Korsets uppdrag är att bistå människor i utsatta situationer. I våra möten med människor som lever i papperslöshet i Sverige har vi märkt en ökad oro och rädsla sedan frågan om utökad informationsplikt mellan myndigheter kom upp i det offentliga samtalet.

Bara att det utreds om kommuner och myndigheter ska vara skyldiga att aktivt rapportera papperslösa har åstadkommit detta, även om inget utredningsförslag ännu har presenterats. Det rör sig om människor som redan lever i stor utsatthet, som nu oroar sig för att deras liv ska bli ännu svårare. Vi ser därför skäl att sätta samman de erfarenheter och den kunskap vi har på området redan nu. Vi hoppas även att denna rapport kan bidra med värdefulla perspektiv vid läsning av betänkandet.

Svenska Röda Korset möter dagligen människor som lever i utsatta livssituationer på olika platser i landet. Vi ger stöd efter behov till alla som söker sig till oss, oavsett juridisk status. Våra sju grundprinciper, däribland humanitet och opartiskhet, vägleder oss till det. Vi stöttar bland annat genom

- våra fem behandlingscenter för krigsskadade och torterade
- vår vårdförmedling för papperslösa
- våra fem Röda Korsets Hus för gemenskap, mat och värme
- alla de aktiviteter våra volontärer erbjuder för att minska ohälsa och bryta ofrivillig isolering

Våra verksamheter kan på olika sätt komma att påverkas av det kommande förslaget.



Foto: David Thumander

Vi har även lång erfarenhet av att bistå människor på flykt och ge juridisk rådgivning till asylsökande, flyktingar och migranter. I över 20 år har vi gett stöd till asylsökande som fått avslag på sin ansökan och står inför ett återvändande. De människor vi möter återkommer till vissa frågor när det gäller hur processen kan förbättras. Det handlar om att den ska vara rättssäker, human och värdig. Svåra levnadsvillkor i Sverige ökar inte viljan att återvända till hemlandet. Tvärtom undergräver det förtroendet för ansvariga myndigheter och minskar möjligheterna till ett humant, värdigt och hållbart återvändande.

En utökad informationsplikt riskerar att göra att fler papperslösa inte vågar söka hjälp. I praktiken förlorar de sina mänskliga rättigheter. I förlängningen leder det till att personer i en redan mycket utsatt grupp riskerar att utnyttjas på alltmer hänsynslösa sätt. Det gäller inte minst kvinnor och barn. Samhällets gemensamma motståndskraft mot kriser riskerar också att försämrats.

Med tanke på de långtgående konsekvenser som utökad informationsplikt skulle kunna få behövs ett heltäckande beslutsunderlag. För att bidra till det har Röda Korset sammanställt kunskap från våra verksamheter, åtaganden enligt grundläggande mänskliga rättigheter och erfarenheter från andra länder i den här rapporten.

Ulrika Modéer,  
Generalsekreterare, Svenska Röda Korset

## Vad handlar den utökade informationsplikten om?

“... oavsett ställningstagande i sak, ska [utredaren] lämna förslag på en reglering som innebär ett utökat informationsutbyte i syfte att stärka arbetet med verkställighet och försvåra möjligheterna att leva i landet utan tillstånd” (Regeringen, 2023, s.16).

Enligt utlänningslagen har idag vissa myndigheter skyldighet att lämna uppgifter om enskilda i vissa specifika situationer. Det gäller exempelvis socialnämnden, som ska lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden om Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen begär det, bland annat för att verkställa ett avlägsnandebeslut (Regeringen, 2022).

Frågan om utökad informationsplikt ingår som en delfråga i en bredare utredning som handlar om åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet. Det som sedan 2022 utreds är om informationsplikten ska utökas för att stärka arbetet med återvändande. Enligt tilläggsdirektiv från 2023 uttrycks det på följande sätt:

“Som ett led i detta är det nödvändigt att det finns förutsättningar för ett effektivt informationsutbyte, där kommuner och myndigheter inom ramen för sin verksamhet informerar Migrationsverket eller Polismyndigheten om de kommer i kontakt med personer som vistas i Sverige utan tillstånd. Utöver att detta kan antas stärka arbetet med återvändande kan det också bidra till att motverka olovlig vistelse i landet” (Regeringen, 2023, s.15–16).

Utredningen ska inte på förhand utesluta några verksamheter från informationsplikten utan utredaren ska bedöma hur regleringen ska utformas och vilka situationer som ska undantas (Regeringen, 2023).

# Inledning

Svenska Röda Korset har en bredd av verksamheter runtom i hela Sverige och möter dagligen personer som befinner sig i utsatta situationer. Röda Korset arbetar bland annat med att tillgodose grundläggande humanitära behov genom utdelning av matkassar och kläder, erbjuder mötesplatser och hälsofrämjande aktiviteter. Behovet ökar av samhällsrådgivningen som ges av volontärer och socialrättslig rådgivning av jurister. Alla Röda Korsets verksamheter drivs utifrån de sju grundprinciperna, däribland humanitet och opartiskhet. Det betyder att Röda Korset stödjer alla personer utifrån behov, oavsett rättslig status.

Röda Korset erbjuder juridisk rådgivning till asylsökande, flyktingar och migranter, samt fungerar även som vårdgivare. Dels genom behandlingscenter för krigsskadade och torterade. Dels genom vårdförmedling för papperslösa personer och andra migranter som faller utanför det offentliga skyddsnätet. Röda Korset ger även socialt och juridiskt stöd efter ett avslag på asylansökan och i återvändandeprocessen. I en sådan process sker vårt arbete enbart på uppdrag av individen. Det bedrivs oberoende och skilt från myndigheternas arbete.

## FAKTA

### Papperslösas rätt till vård i Sverige

**Barn** (under 18 år) som vistas i Sverige har rätt till hälso- och sjukvård och tandvård i samma omfattning och på samma villkor som folkbokförda barn – med undantag för om vistelsen i Sverige är menad att vara tillfällig (SFS 2013:407).

**Vuxna** har rätt till subventionerad hälso- och sjukvård och tandvård, som inte kan anstå. Det inbegriper vård och behandling av sjukdomar och skador där även en måttlig fördröjning kan innebära allvarliga följder för patienten, vård som kan motverka ett mer allvarligt sjukdomstillstånd, vård för att undvika mer omfattande vård och behandling, vård för att minska användningen av mer resurskrävande akuta behandlingsåtgärder, vård som är följdinsatser av vård som getts (inklusive psykiatrisk vård), samt vård för personer med särskilda behov (tortyr, allvarliga övergrepp, trauma), som bör bedömas särskilt omsorgsfullt. Det inbegriper även mödravård, vård vid abort, preventivmedelsrådgivning och läkemedel som förskrivs i samband med den vården, samt hälsoundersökning om det inte är uppenbart obehövt (SFS 2013:407; Socialstyrelsen; Vårdgivarguiden).

### Papperslösa barns rätt till utbildning i Sverige

Barn och unga som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning (papperslösa) har enligt skollagen rätt till utbildning. (SFS 2010:800)



Foto: Johan Bävman

Fokus för rapporten är vad en utökad informationsplikt riskerar att få för konsekvenser för de som lever i Sverige utan tillstånd, så kallade papperslösa.

Rapporten bygger på

- erfarenheter av vårt sociala arbete genom åren som har bekräftats och uppdaterats genom ett tiotal intervjuer med papperslösa personer som besökt Röda Korsets verksamheter under oktober 2024 samt intervjuer med fem anställda i Röda Korsets vårdverksamhet under samma period.
- en kort utblick på erfarenheter från Tyskland och Storbritannien som har informationspliktsliknande lagar.
- Röda Korsets analys av skyddet för de mänskliga rättigheterna enligt svensk grundlag och internationella konventioner.

Det är viktigt att understryka att papperslösa inte är en homogen grupp personer. Det kan finnas många olika skäl till att personer hamnar i papperslöshet. Röda Korsets erfarenhet är att det ofta handlar om personer som sökt asyl i Sverige och sedan av olika anledningar inte lämnat landet efter avslagsbeslut. Det kan bero på att man inte ser återvändande som ett alternativ eller att det av olika skäl inte går att verkställa en utvisning. Det kan också handla om personer som tidigare haft arbetstillstånd eller aldrig sökt ett uppehållstillstånd i Sverige.

## FAKTA

### Vilka räknas som papperslösa?

Personer som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd kallas ibland papperslösa. Det kan handla om personer som undanhåller sig verkställighet efter beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen, samt personer som befinner sig i Sverige utan att ha ansökt om tillstånd.

Även EU- och EES-medborgare kan i enstaka fall omfattas av utlänningslagen. Det gäller de som vistats i Sverige mer än tre månader och saknar uppehållsrätt eller uppehållstillstånd. Då vistas man i landet utan stöd av myndighetsbeslut eller lag (Socialstyrelsen).

# HUMANITÄRA KONSEKVENSER – SÄRSKILT FÖR BARN OCH KVINNOR

"Jag upplever att patienterna generellt är mer rädda än tidigare. Man vågar inte åka till oss eftersom vägen hit känns för farlig. Man vistas mindre ute i samhället och förtroendet för det offentliga har minskat. Ibland finns en otrygghet även inom civilsamhällets verksamheter."

*Vårdpersonal hos Röda Korset*

Röda Korset har lång erfarenhet av att stödja personer som lever i papperslöshet i Sverige. Både 2021 och 2023 publicerade vi exempelvis rapporter om avslag på asylansökan och att leva som papperslös i Sverige. För att komplettera våra tidigare erfarenheter och ge exempel på hur den pågående debatten påverkar de vi möter, har vi gjort ett tiotal intervjuer med papperslösa personer som besökt verksamheter och mötesplatser under oktober 2024. Ett antal intervjuer med personal inom Röda Korsets vårdverksamhet har även genomförts under samma period.

Från intervjuerna är det tydligt att utsattheten i gruppen idag är stor och ökande. Ända sedan frågan om en utökad informationsplikt lyftes upp på den politiska agendan på allvar under 2022 och 2023, vittnar papperslösa personer som Röda Korset möter om en större rädsla för att röra sig i samhället och att exempelvis söka vård vid behov. Enbart det faktum att det utreds om offentliganställda ska vara skyldiga att rapportera papperslösa, har tydligt skapat mer oro och rädsla.

”

*"Något hände under hösten 2023. Först minskade antalet besökare hos oss under en längre tid och sedan när de kom tillbaka var det med fler frågor om vårdgivare kommer ringa polisen."*

*vårdpersonal hos Röda Korset*

I intervjuerna uppger papperslösa föräldrar att barnen går i skolan, men att det även då finns en stark oro kopplat till att vara papperslös. Utsattheten och exploateringen på arbetsmarknaden är mycket framträdande.

”

*"Jag är alltid jätterädd för vakter och poliser och allting. Jag är jätterädd hela tiden, men måste ibland åka med barnen [till skolan, till sjukhus]."*

*Kvinna, 34 år, levtt som papperslös i 7 år,  
ensamstående med 3 barn, från Iran*

”Många, många gånger har jag blivit lurad. En gång arbetade vi med ett bygge och han [chefen] sa att han skulle ordna papper, tillstånd för mig i Sverige så jag arbetade hårdare. Men när arbetet var klart fick jag inte ens lön. Det har hänt mig så många gånger och många av mina vänner råkar också ut för detta. Om lagen [om utökad informationsplikt] kommer, kommer du aldrig känna dig säker att jobba eller något.”

Man, 37 år, levt i Sverige i 10 år,  
varav 3 som papperslös, statslös/från Palestina

”Livet som papperslös är svårt, det är långa arbetsdagar och jag har upplevt att jag arbetat i många timmar och sedan inte fått betalt eller fått mycket mindre betalt än vad vi kommit överens om. Av rädsla har jag många gånger inte bråkat om det. Som tur är har jag alltid fått hjälp när jag kontaktat vården i Sverige. [...] I ekonomiskt svårare perioder uppsöker vi Röda Korset eller kyrkan för att få hjälp, aldrig Socialtjänsten eller någon annan myndighet.

Kvinna, 46 år, levt som papperslös i 5 år, från El Salvador

Kvinnor som lever i papperslöshet är särskilt utsatta för att utnyttjas och exploateras. Det förekommer också att kvinnor som utsatts för våld i hemmet upplever att de inte har något alternativ annat än att stanna i relationen.

”Jag bor hos en man där jag är hans personliga assistent. Flera gånger har det kommit vänner till honom till bostaden och där har jag utsatts för våldtäkter och sexuella övergrepp. De har sagt att ingen kommer tro dig om du går till polisen eftersom du inte har papper och polisen kommer att utvisa dig. Jag vågar inte gå till polisen av rädsla för att bli utvisad. [...] Jag kan inte gå ut för jag är rädd för att bli påkommen och i hemmet är jag inte trygg. Det är inte ett värdigt liv att leva utan tillstånd i Sverige. Jag är rädd för att ta kontakt med Socialtjänsten, de kanske berättar för Migrationsverket och då blir jag utvisad till mitt hemland där det är krig. Där har jag ingen. Där kommer jag att dö.”

Kvinna, 35 år, levt som papperslös i 5 år

Rädslan för att bli upptäckt och rapporterad är ständigt där. Papperslösas tillit till myndigheter är många gånger låg. Att utökad informationsplikt diskuteras påverkar både hur papperslösa personer mår och tilliten till det offentliga negativt.

Redan diskussionen om en utökad informationsplikt kan på så vis anses stå i vägen för papperslösas förutsättningar att få sina grundläggande behov tillgodosedda och för möjligheterna att ta vara på sina mänskliga rättigheter. I hög grad handlar det om att oron och rädslan för att bli upptäckt och rapporterad alltid väger tyngst. Det trumfar bland annat behov av vård eller att försöka stå upp för anständiga arbetsvillkor.



# ERFARENHETER FRÅN ANDRA LÄNDER

”För att åstadkomma ett effektivt återvändandearbete krävs en ändamålsenlig samverkan mellan berörda myndigheter och kommuner. Som ett led i detta är det nödvändigt att det finns förutsättningar för ett effektivt informationsutbyte, där kommuner och myndigheter inom ramen för sin verksamhet informerar Migrationsverket eller Polismyndigheten om de kommer i kontakt med personer som vistas i Sverige utan tillstånd”

(Regeringen, 2023, s.15).

I utredningsdirektiven (Regeringen, 2022; 2023) läggs stor tilltro till att man kan minska antalet papperslösa personer i Sverige genom en utökad informationsplikt. Det är relativt ovanligt att länder har infört den här typen av åtgärder. Två länder som till viss del infört liknande åtgärder är Tyskland och Storbritannien.

Tyskland har sedan 1990 en lag som kräver att administrativt offentligt anställda rapporterar papperslösa. Däremot är vårdpersonal undantagna, liksom skolpersonal och annan utbildningsverksamhet för barn där ett undantag infördes 2012. Att vårdpersonal är undantagna från en rapporteringsplikt betyder dock inte att vården är tillgänglig i praktiken. Först måste nämligen just den administrativa personal som har rapporteringsskyldighet godkänna planerad vård.

De utvärderingar som gjorts av civilsamhället i Tyskland menar att rapporterings-skyldigheten har lett till djup oro och misstro till det offentliga bland papperslösa. Många undviker att söka hjälp, inte minst vård. Rädslan för utvisning driver papperslösa att inte ta vara på sina mänskliga rättigheter (PICUM, 2016; PICUM, 23-07-24). Kvinnor är särskilt utsatta och avstår ofta från att anmäla brott de utsätts för av rädsla för att rapporteras. Det handlar om brott som exempelvis våld i nära relationer och/eller människohandel. När rädslan är stor för att bli upptäckt får det som konsekvens att papperslösa kvinnor ofta också saknar tillgång till mödravård (CFRR, 2018).

Antalet papperslösa i Tyskland är svårt att beräkna. Delvis på grund av att det offentliga har bristfällig insyn i det så kallade skuggsamhället, när människor som lever i papperslöshet drar sig undan. Trots att vissa offentliganställda under lång tid har haft rapporteringsskyldighet uppskattas flera hundra tusen personer leva i papperslöshet i Tyskland (PICUM, 2016). Det tyder på att lagstiftningen på det hela taget inte har lett till att papperslösa har lämnat landet.

I Storbritannien infördes 2012 den så kallade Hostile Environment Policy, senare känd som Compliant Environment Policy, med det uttalade syftet att göra det så svårt som möjligt att leva som papperslös. Målet var att få papperslösa att självmant återvända till sina hemländer. Majoriteten av förslagen blev lag 2014. 2016 utökades lagen till fler områden. Bland annat infördes en skyldighet för offentliganställda att rapportera papperslösa till verkställande migrationsmyndigheter. Lagen har kritiserats bland annat av Storbritanniens kommission för jämlikhet och mänskliga rättigheter (EHRC, 2020)

och FN:s särskilda rapportör om nutida former av rasism (OHCHR, 2018). Brittiska parlamentet begärde 2018 en översyn av lagen. Det ledde till att rapporteringskyldigheten togs bort för vård- och skolpersonal och begränsades för socialtjänsten.

De rapporter som tagits fram av brittiska civilsamhällesorganisationer konstaterar att rapporteringskyldigheten har resulterat i betydande negativa konsekvenser för papperslösa. De undviker ofta att söka vård och det är också svårt att få arbete och bostad (JCWI, 2024). Rapporterna visar även att många papperslösa personer accepterar ovärdiga arbetsvillkor för att undvika risken att bli rapporterade. Precis som i Tyskland bedöms effekten av rapporteringskyldigheten ha fått särskilt negativa konsekvenser för kvinnor – särskilt när det gäller tillgång till vård och svårigheter för våldsutsatta kvinnor att lämna destruktiva relationer.

Inte heller för Storbritannien finns någon evidens som pekar på att rapporteringskyldigheten har lett till ett minskat antal papperslösa. Brittiska motsvarigheten till Riksrevisionen pekar på att det är komplext och svårt att mäta antalet papperslösa. Bedömningar gjorda av andra organisationer pekar mot att det runt 2020 kunde röra sig om dubbelt så många personer som 2005, då revisionen själv skattade antalet papperslösa till omkring 430 000 (NAO, 2020). Detta tyder på att många stannar i landet trots svårare levnadsförhållanden. Åtgärderna har främst resulterat i ytterligare utsatthet för personer som är papperslösa, samt att både rasism och diskriminering har ökat (IPPR, 2020).

Både Tyskland och Storbritannien har fått kritik för att inte skydda papperslösas mänskliga rättigheter tillräckligt väl. Dels av FN:s kvinnokommitté och FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering. Dels av organisationer som *European Network of Migrant Women* (ENOMW, 2022), *The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants* (PICUM, 2018), *Center for Reproductive Rights* (CFRR, 2018) och *The Joint Council for the Welfare of Immigrants* (JCWI, 2024). Kritikerna lyfter att rapporteringskyldigheten bör ses över för att minska de negativa konsekvenserna för papperslösa i Tyskland och Storbritannien. FN-kommittéerna anser att lagändringar behöver göras för att leva upp till ländernas åtaganden enligt konventionerna.



# FÖRENLIGHET MED INTERNATIONELLA KONVENTIONER

”... utan att på förhand utesluta några verksamheter från informationsplikten, ska [utredaren] bedöma hur regleringen ska utformas och vilka situationer som ska undantas. Förslagen ska vara i enlighet med de internationella regler och konventioner som Sverige har åtagit sig att följa (bland annat Europakonventionen och barnkonventionen) där barnets rätt till utbildning slås fast”

(Regeringen, 2023, s.16).

En utgångspunkt för den utökade informationsplikten är att den ska vara förenlig med internationella konventioner. Röda Korset har därför analyserat en utökad informationsplikt utifrån skyddet för de mänskliga rättigheterna, enligt internationella konventioner och svensk grundlag.

## FAKTA

### Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner och svensk grundlag – i korthet

Sverige har ratificerat flera FN-konventioner som handlar om skyddet för mänskliga rättigheter för papperslösa såväl som för befolkningen som helhet. Sverige har även åtaganden enligt svensk grundlag (regeringsformen) såväl som enligt Europakonventionen, Den europeiska sociala stadgan och Europeiska unionens stadga om de grundläggande mänskliga rättigheterna. Dessutom gäller Wienkonventionen om traktaträtten och mål/domar som utgör vägledande praxis.

Det Röda Korsets bedömning baseras på i det här avsnittet framgår detaljerat i referenslistan, sist i rapporten.

Rätten till hälsa och utbildning är de rättigheter som i störst utsträckning regleras i de internationella konventionerna. Rätten *för var och en* att åtnjuta bästa möjliga **fysiska och psykiska hälsa** är en omistlig del av människovärdet och slås fast i flera internationella konventioner och delvis även i regeringsformen samt i barnkonventionen, som sedan 2020 är svensk lag.

Att rätten till hälsa gäller för papperslösa tydliggörs bland annat i konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. I den förklarande kommentaren till konventionen står att

- staterna är skyldiga att respektera rätten till hälsa genom att inte neka eller begränsa tillgången till sjukvård för några personer, inklusive fångar, minoriteter, asylsökande och illegala migranter.
- det bör finnas tydliga "brandväggar" mellan sjukvårdspersonal och brottsbekämpande myndigheter för att säkerställa att migranter inte undviker att söka och få sjukvård för att de är rädda att bli rapporterade.

Principen om brandväggar står även i barnkonventionens förklarande kommentarer. Där uppmanar FN:s barnrättskommitté stater att upprätta så kallade "brandväggar" och förbjuda att hälso- och sjukvårdsinrättningar lämnar uppgifter till migrationsmyndigheter, eftersom detta i praktiken begränsar eller omintetgör rätten till hälsa för barn vars föräldrar är irreguljära migranter.

I praktiken riskerar en utökad informationsplikt att innebära att papperslösa kan ha svårt att ta vara på sin rätt till hälsa. De kan vara rädda för att bli frihetsberövade och sedan utvisade om de söker vård när de har behov av det. Ett konkret exempel är gruppen tortyröverlevare som Svenska Röda Korset möter vid våra behandlingscenter. Tortyrkonventionen ställer särskilda krav på att tortyröverlevare har rätt till medel för ett så fullständigt återvinnande av hälsa som möjligt. Men det är inte möjligt för någon som på grund av rädsla och oro undviker myndighetskontakter.





Foto: Johan Bävman

Även **rätten till utbildning** bedöms vara så central för ett barns utveckling att den slås fast i såväl regeringsformen som i flera internationella konventioner, inte minst i barnkonventionen. Sverige har erkänt barns rätt till utbildning och har skyldighet att göra grundutbildningen obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla barn. Sverige ska även se till att alla yngre barn har tillgång till bland annat tillfredsställande och effektiv utbildning. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot barn som riskerar att diskrimineras, exempelvis barn till papperslösa föräldrar och barn som söker asyl. En utökad informationsplikt riskerar att beröva barn den praktiska rätten till utbildning, om den leder till att de hålls borta från skolan av rädsla för utvisning.

Även Barnrättskommittén har uppmanat stater att upprätta så kallade "brandväggar" och förbjuda att utbildningsinstitutioner lämnar uppgifter till migrationsmyndigheter.

**Rätten till effektiva rättsmedel** är också en mänsklig rättighet som aktualiseras vid införandet av en utökad informationsplikt. Enligt exempelvis Europakonventionen ska en individ som anser att hans eller hennes fri- och rättigheter kränkts ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Papperslösa som är utsatta för trafficking, människohandel eller våld i nära relationer är särskilt utsatta. Om de vänder sig till polisen för att anmäla brott riskerar de att bli anmälda till gränspolisens och utvisade.

En utökad informationsplikt skulle ytterligare avskräcka dessa personer från att vända sig till polisen. Det gör att de rättsmedel dessa mycket utsatta individer har i praktiken inte kan anses vara effektiva och därför riskerar att stå i strid med Europakonventionen. En utökad informationsplikt kan av dessa skäl även hämma delar av polisens brottsbekämpande verksamhet.

En utökad informationsplikt riskerar att leda till att rättighetsskyddet blir *teoretiskt och illusoriskt* snarare än *praktiskt och effektivt*. Det betyder att lagstiftning som i praktiken gör det svårt för människor att åtnjuta sina mänskliga rättigheter inte ska genomföras. Det gör att rättigheterna kringgås och urholkas. Mänskliga rättigheter ska inte bara skyddas i teorin utan också *faktiskt*. Det är även viktigt att alla inskränkningar i rättigheter som föreslås är *proportionerliga* i förhållande till det intresse som ingreppet är avsett att tillgodose.

# RÖDA KORSETTS SLUTSATSER

”Svåra levnadsvillkor i Sverige ökar inte viljan att återvända till hemlandet. Tvärtom undergrävs förtroendet för ansvariga myndigheter och möjligheterna till ett humant, värdigt och hållbart återvändande minskar” (Röda Korset, 2022, s.5).

Röda Korsets helhetsbedömning är att en utökad informationsplikt mellan kommuner och myndigheter kan komma att få svåra humanitära konsekvenser för papperslösa personer. Om en utökad informationsplikt införs, finns en överhängande risk att några av de mest utsatta i samhället kommer bli ännu mer utsatta. Det gäller inte minst kvinnor och barn som lever i olika utsatta situationer.

Blotta existensen av en skyldighet för kommuner och myndigheter att aktivt rapportera papperslösa till Migrationsverket eller Polisen riskerar – med eller utan undantagna situationer – att skapa en utbredd rädsla för att vara i kontakt med det offentliga.

En sådan rädsla kommer i sin tur inte bara avskräcka papperslösa från att uppsöka vård, socialtjänst och riskera barns skolgång, utan även leda till risker för hela samhället. När den som lever i en utsatt livssituation blir osäker på vad personal som de möter inom exempelvis vård och skola har befogenheter att göra, påverkas tilliten till offentliga aktörer som helhet, vilket gör att man drar sig undan och undviker all form av kontakt. Det kan leda till att

- samhällets samlade motståndskraft mot kriser försämras
- myndigheters och kommuners möjlighet att nå ut med information och skydda alla personer i händelse av en kris försvåras.

Även civilsamhällets möjligheter att hjälpa utsatta människor kan komma att påverkas, om människor väljer att ta det säkra före det osäkra och hålla sig undan.

En utökad informationsplikt riskerar också att leda till en situation där Sverige bryter mot såväl svensk lag som internationella åtaganden. I praktiken riskeras både barns rätt till utbildning och rätten för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Ett förslag om en utökad informationsplikt kan inte anses förenlig med regeringsformen eller Sveriges konventionsåtaganden om förslaget i praktiken gör det svårt för människor att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Till exempel på grund av rädsla att be om hjälp att få stöd till det som en person har rätt till. Mänskliga rättigheter ska inte bara skyddas i teorin utan också *faktiskt*. En utökad informationsplikt skulle vara så pass långtgående att den inte heller kan ses som proportionerlig i relation till det tänkta syftet.

Det finns ingen enkel eller snabb lösning för att minska det så kallade skuggsamhället. Från länder som Tyskland och Storbritannien finns inte något som tydligt visar att lagstadgad rapporteringskyldighet leder till ökat återvändande. Utvärderingar visar snarare att människor stannar, men i allt större utsatthet och utanförskap. Röda Korset, som träffar många papperslösa, ser inte att ytterligare repressiva åtgärder kommer att leda till att papperslösa lämnar landet.

Gruppen papperslösa är svår att definiera och gruppen är heterogen. Det gör att åtgärder för att förbättra återvändandeprocessen, när en sådan är möjlig, behöver se olika ut. För Röda Korset är den centrala utgångspunkten att återvändande ske självmant och under så humana och värdiga former som möjligt. Det ställer krav på rättssäkra och förbättrade processer för återvändande. Då behövs tillit och förtroende mellan papperslösa och det offentliga.

När det gäller papperslösa som fått avslag på sin asylansökan är en nyckel att asyprocessen uppfattas som rättssäker. Återvändandeprocessen behöver då bygga på att stärka individens mående och förutsättningar att ta emot information, fatta egna välinformerade beslut om sin framtid – och få ta tid för att vara väl förberedd inför ett återvändande och vad det kan innebära. Det är relevant också när det gäller återvändande för personer som är papperslösa av andra skäl.

Röda Korset ser med oro på utredningen om utökad informationsplikt och de konsekvenser de skulle få för enskilda människor. Om en sådan införs finns också risk att den försvårar arbetet för Röda Korset och andra civilsamhällesorganisationer som möter människor i utsatthet.

Röda Korsets samlade slutsats är att en utökad informationsplikt, även med undantag, i praktiken kommer innebära att papperslösa personers redan svåra utsatthet fördjupas och grundläggande mänskliga rättigheter undergrävs. Samtidigt kommer det med stor sannolikhet inte leda till att antalet människor i papperslöshet minskar eller att det så kallade skuggsamhället motverkas.

# REFERENSER

CFRR (2018). "Perilous Pregnancies: Barriers in Access to Affordable Maternal Health Care for Undocumented Migrant Women in the European Union". Center for Reproductive Rights, 2018. <https://reproductiverights.org/wp-content/uploads/2020/12/Perilous-Pregnancies-Health-Care-For-Undocumented-Migrant-Women-EU.pdf>

ECHR (2020) "Public Sector Equality Duty assessment of hostile environment policies", Equality and Human Rights Commission [Public Sector Equality Duty assessment of hostile environment policies](#)

ENOMW (2022). "Undocumented Migrant Women in Europe: A Neglected Chapter in Fundamental Rights Protection". European Network of Migrant Women, 2022. <https://www.migrantwomennetwork.org/wp-content/uploads/UMW-Report-2022.pdf>

IPPR (2020). "Access Denied: The Human Impact of The Hostile Environment". Institute for Public Policy Research, September 2020. <https://ippr-org.files.svdcn.com/production/Downloads/access-denied-hostile-environment-sept20.pdf>

JCWI (2024). "The Hostile Environment Explained". The Joint Council for the Welfare of Immigrants, June 2024. <https://jcw.org.uk/reportsbriefings/the-hostile-environment-explained/>

NAO (2020). "Immigration enforcement". National Audit Office, June 2020. <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2020/06/Immigration-enforcement.pdf>

OHCHR (2018) "End of Mission Statement of the Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance at the Conclusion of Her Mission to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland" Office of the High Commissioner for Human Rights, May 2018 [End of Mission Statement of the Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance at the Conclusion of Her Mission to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland | OHCHR](#)

PICUM (2016). "Undocumented Migrants and The Europe 2020 Strategy: Making Social Inclusion a Reality for All Migrants in Germany". The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, February 2016. [https://picum.org/wp-content/uploads/2017/11/UndocumentedMigrantsandEurope2020StrategyinGermany\\_EN.pdf](https://picum.org/wp-content/uploads/2017/11/UndocumentedMigrantsandEurope2020StrategyinGermany_EN.pdf)

PICUM, 23-07-24. "Germany: the fight against obligations to denounce undocumented migrants". <https://picum.org/blog/germany-the-fight-against-obligations-to-denounce-undocumented-migrants/>

Regeringen (2022). "Åtgärder för att stärka återvändandeverksamheten". Dir. 2022:91. <https://www.regeringen.se/contentassets/a94f89543e924509965114f9b89e9157/atgarder-for-att-starka-atervandandet-dir.-2022-91.pdf>

Regeringen (2023). "Tilläggsdirektiv till Utredningen om stärkt återvändandeverksamhet (Ju 2022:12)". Dir. 2023:126. <https://www.regeringen.se/contentassets/6b1c7e2d05a9435d8143a0a1b91f4754/tillaggsdirektiv-till-utredningen-om-starkt-atervandandeverksamhet-ju-2022-12-dir.-2023-126.pdf>

Röda Korset (2022). "Avslag på asylansökan – Upplevelser av att leva som asylsökande i Sverige". [https://www.rodakorset.se/siteassets/dokument/om-oss/fakta-och-standpunkter/rapporter/avslag-pa-asylansokan/efter-avslag-upplevelser-av-att-leva-som-asylsokande\\_230219.pdf](https://www.rodakorset.se/siteassets/dokument/om-oss/fakta-och-standpunkter/rapporter/avslag-pa-asylansokan/efter-avslag-upplevelser-av-att-leva-som-asylsokande_230219.pdf)

SFS 2013:407. "Lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd". [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013407-om-halso-och-sjukvard-till-vissa\\_sfs-2013-407/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013407-om-halso-och-sjukvard-till-vissa_sfs-2013-407/)



# INTERNATIONELLA KONVENTIONER OCH SVENSK GRUNDLAG

Wienkonventionen om traktaträtten, allmänna principer för tolkning av internationella konventioner, artikel 31 och 32, samt praxis:

- Soering mot Storbritannien, nr. 14038/88, 7 juli 1989, p. 87
- Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien, nr. 27765/09, 23 februari 2012, p. 175
- Airey mot Irland, nr. 6289/73, 9 October 1979, p. 24
- Leyla Şahin mot Turkiet, nr. 44774/98, 10 november 2005, p. 136
- CIJ mot Portugal, nr. 1/1998, 9 september 1999, p. 32
- International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike, nr. 14/2003, 8 september 2003, p. 29

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt allmänna kommentarer: artikel 2 och 12, kommentar 14 och 20 (om rätten till hälsa); artikel 2 och 13, kommentar 20 (om rätten till utbildning); artikel 11 (om rätten till en tillfredsställande levnadsstandard); artikel 7 (om rätten till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor).

FN:s konvention om barnets rättigheter, som också är svensk lag, samt allmänna kommentarer: artikel 2 och 24 och kommentar 22 (om rätten till hälsa); artikel 2, 28 och 29 (om rätten till utbildning).

FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning samt allmänna kommentarer: artikel 14 och kommentar 3;

FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt allmänna kommentarer: artikel 5 och kommentar 30 såväl som allmän rekommendation 30 (om rätten till hälsa och rätten till utbildning).

FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor: artikel 11, 12 och 14 (om rätten till hälsa); artikel 10 (om rätten till utbildning).

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning: artikel 25 (om rätten till hälsa och rätten till utbildning).

Europakonventionen: artikel 1 (om att rättigheterna gäller alla inom statens jurisdiktion), artikel 2 (om rätten till liv som knyts till rätten till hälsa); artikel 2, tilläggsprotokoll 1, och artikel 14 (om rätten till utbildning).

Den europeiska sociala stadgan: artikel 11 (rätten till hälsa), artikel 12 (rätten till social trygghet), artikel 13 (rätten till social och medicinsk hjälp), artikel 14 (rätt att få tillgång till sociala tjänster), artikel 17 (rätten till utbildning), artikel 2 (om rätten till sköliga och rättvisa arbetsvillkor), samt praxis:

- European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. the Netherlands Complaint No. 86/2012 2 July 2014.
- International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, Complaint No. 14/2003, 8 September 2004, para. 31 och 32.
- Defence for Children International (DCI) mot Belgien, nr. 69/2011, 23 October 2012, t.ex. para. 29, 35 och 38.

Europeiska Unionens stadga om de grundläggande rättigheterna: artikel 35 (om rätten till hälsa); artikel 14 (om rätten till utbildning); artikel 31 (om rätten till skäliga och rättvisa arbetsvillkor).

Regeringsformen, 1 kap, 2 §, om att det allmänna ska trygga bland annat rätten till hälsa och utbildning.

