

Rekommendationer för en jämställd asylprocess

Inledning

Inför ”Asylrätt, kön och politik – En handbok för jämställdhet och kvinnors rättigheter” har styrdokument från relevanta källor, domar från Migrationsdomstolarna och beslut från Migrationsverket granskats i syfte att få en övergripande bild av brister och förtjänster i den svenska asylprocessen, ur ett genusperspektiv. Intervjuer har genomförts med olika aktörer vid Migrationsverket, Migrationsdomstolarna, frivilligorganisationer, samt juridiska ombud. Kontakter har även tagits med Rikspolisstyrelsen och gränspoliserna i Göteborg, Malmö och Stockholm, samt Socialstyrelsen och ett antal socialtjänstkontor i nämnda städer. Intervjuer har genomförts med sju kvinnor. Detta har bidragit till att identifiera och prioritera innehållet i handboken samt ligger till grund för rekommendationerna.

Migrationsverket

1. Prioriteringar

Regleringsbrevet ger inte Migrationsverket tydliga uppdrag och mål, som betonar kravet på integrering av genusperspektivet i all verksamhet. Det återspeglas i Migrationsverkets verksamhetsplan. Integreringen av ett genusperspektiv är ingen prioriterad fråga.

Rekommendationer till regeringen

Klargör i regleringsbrevet till Migrationsverket:

- Genusperspektivet ska genomsyra Migrationsverkets alla verksamheter och strategier.
- Integreringen av genusperspektivet bör prioriteras och konkreta åtgärder återrapporteras.
- Barnhandläggningen ska genomsyras av ett genusperspektiv.
- Krav på genusbudgetering ska införas.

Rekommendationer till Migrationsverket

Inför i verksamhetsplanen:

- Integreringen av ett genusperspektiv prioriteras som huvudmål för alla verksamhetsområden.
- Uppdrag formuleras för återrapporering av integreringsarbetet från samtliga verksamhetsområden.
- Genusperspektivet ska genomsyra barnhandläggningen.

2. Organisationsstruktur

Det finns inte genusansvariga på alla enheter. Där ansvariga finns har de inte givits en uppdragsbeskrivning eller anvisat tjänstetrymme för genomförandet. En expert för genusfrågor har inte utsetts.

Rekommendationer till Migrationsverket

- Inför minst en genusexpertfunktion i ledningen med ansvar för integrering av genusperspektivet och implementering av 2006 års riktlinjer ”Utredning och bedömning av kvinnors skyddsbehov och skyddsbehov på grund av sexuell läggning” (härefter Migrationsverkets riktlinjer) på alla verksamhetsområden.
- Tillse att genusansvariga har tydliga uppdragsbeskrivningar och (samma) tjänstetrymme för att kunna fullfölja uppdraget.

3. Riktlinjer

I intervjuerna har framkommit att det finns brister i kännedom om och användande av Migrationsverkets riktlinjer, men även av UNHCR:s riktlinjer om könsrelaterad förföljelse från 2002 (härefter UNHCR:s riktlinjer).

Rekommendationer till regeringen

- Uppdra åt Migrationsverket att utarbeta en strategi och vidta kort- och långsiktiga åtgärder för att säkerställa att samtliga anställda har kännedom om Migrationsverkets egna riktlinjer och UNHCR:s riktlinjer, samt verkar för ett systematiskt bruk av riktlinjerna.

Rekommendationer till Migrationsverket

- Inför i verksamhetsplanen implementering av Migrationsverkets och UNHCR:s riktlinjer som ett mål.
- Tillse att personal känner till och använder Migrationsverkets riktlinjer tillsammans med UNHCR:s handbok och riktlinjer om genusrelaterad förföljelse och andra riktlinjer.
- Integrera utbildning kring riktlinjerna i ordinarie utbildningsinsatser.
- Utarbeta strategier för implementering av Migrationsverkets och UNHCR:s riktlinjer samt metoder för kontinuerlig och effektiv uppföljning av hur implementeringsarbetet fortgår.

4. Rutiner vid asylprövningen

I intervjuerna har framkommit att det saknas formella rutiner för att kontinuerligt säkerställa att flyktingdefinitionen tolkas på ett folkrättsligt korrekt sätt, dvs. i enlighet med Migrationsverkets egna riktlinjer och UNHCR:s riktlinjer om könsrelaterad förföljelse samt i enlighet med UNHCR:s andra riktlinjer, exempelvis genom åtgärdslistor, checklistor eller andra anvisningar.

Rekommendationer till Migrationsverket

- Utforma formella rutiner som syftar till att kontinuerligt säkerställa genusmedvetenhet vid asylutredningar och hur flyktingkonventionen tolkas på ett folkrättsligt korrekt sätt, i enlighet med Migrationsverkets riktlinjer och UNHCR:s riktlinjer.

5. Asylutredning och -bedömning

Av underlaget framgår att det finns brister i hänsynstagandet till genusaspekter i samband med asylutredningar och -bedömningar, vilka står i strid med Migrationsverkets och UNHCR:s riktlinjer.

Rekommendationer till regeringen:

Tydliggör i regleringsbrevet:

- Vikten av strategi och åtgärder för att öka kvaliteten i utredningar och bedömningar avseende genusfrågor.

- Vikten av utbildning om samtalsmetodik med särskilt fokus på genusaspekter och om tortyr och trauman, men också om hur man genomför flyktingskapsbedömningar med beaktande av ett genusperspektiv vid tolkningen av samtliga flyktingdefinitionens rekvisit.

Rekommendationer till Migrationsverket:

- Inför i verksamhetsplanen att utbildningar om genusperspektivet på asylrätten ska prioriteras och genomföras inom en angiven tidsram för alla anställda.
- Uppdra åt samtliga asylenheter att införa regelbundna utvärderings-, diskussions- och fortbildningsmöten om genusaspekter att beakta i samband med utredningar och bedömningar.
- Utfärda skriftliga anvisningar till samtliga asyl-, ansöknings- och förvaltningsprocessenheter att utredningar och bedömningar ur ett genusperspektiv är en prioriterad fråga och att varje enhet återrapporterar sin strategi för detta arbete.

6. Rutiner vid mottagnings- och ansökningsenheter

Av intervjuer framkommer att våldsutsatta asylsökande kvinnor inte har samma tillgång till skyddade boenden vid hot som kvinnor bosatta i landet.

Rekommendationer till regeringen:

Tydliggör i regleringsbrevet:

- Asylsökande kvinnor ska i enlighet med Sveriges folkrättsliga åtaganden, erbjudas ett effektivt skydd mot mäns våld, utan diskriminering pga. legal status och att boende på kvinnojour ska bekostas när behov finns.
- Vikten av utbildning och konkreta rutiner för att möta kvinnor och flickor som utsätts för våld och hot på ett korrekt sätt.
- Vikten av att varje sökanden registreras och erhåller utbetalningar av ersättning individuellt.
- Vikten av att träffa varje vuxen asylsökande separat och barn när det är lämpligt.

Rekommendationer till Migrationsverket:

- Utfärda direktiv till all personal på mottagnings- och ansökningsenheterna att asylsökande kvinnor ska erbjudas ett effektivt skydd mot mäns våld, utan diskriminering, på samma villkor som kvinnor bosatta i landet och att de därmed skall ges skyddat boende på kvinnojour när behov finns.
- Utarbeta rutiner som främjar en ökad lyhördhet för om en kvinna är utsatt för våld samt rutiner vid indikationer på våld och/eller hot.
- Informera om att individuell registrering i databaser och utbetalningar av ersättning sker individuellt, om inte annat begärs av den sökande.
- Informera om att alla mottagningshandläggare ska träffa varje vuxen asylsökande separat och barn när det är lämpligt.

7. Rutiner vid förvar

I intervjuerna med framkommit att det saknas riktlinjer eller tydliga strategier för implementering av riktlinjer för bemötande av förvarstagna kvinnor eller hbt-personer.

Rekommendationer till regeringen:

- Uppdra i regleringsbrevet åt Migrationsverket att införa och implementera riktlinjer för bemötande av förvarstagna kvinnor och hbt-personer.

Rekommendationer till Migrationsverket

- Ge muntliga och skriftliga instruktioner till all förvarspersonal, att vid alla förvarsenheter implementera den policy och de riktlinjer för kvinnor som utarbetats vid Märsta förvar samt utarbeta en strategi för implementering av ev. framtida riktlinjer.

8. Utbildningsinsatser

Utbildningar har hittills genomförts i otillräcklig omfattning. Ökade utbildningsinsatser främjar att genusperspektivet integreras i verksamheten.

Rekommendationer till regeringen:

- Uppdra i regleringsbrevet åt Migrationsverket att öka utbildningsinsatserna på området asyl och genus samt att arbeta fram en utbildningsstrategi för genusfrågor; detta för att säkerställa att verkets alla anställda ges adekvat utbildning om integreringen av ett genusperspektiv inom en angiven tidsperiod.

Rekommendationer till Migrationsverket:

- Utarbeta en utbildningsstrategi avseende genusaspekter på asylprocessen.
- Utbildningen i genus bör inlemmas i steg 1 utbildningen och ej i steg 2 samt vara obligatorisk för alla anställda.
- Inför fortlöpande vidareutbildningar på teman som rör genus för att säkerställa en kontinuerlig kompetensutveckling.
- Tillse att genusaspekter finns med i alla utbildningspass som hålls för verkets personal, ej endast avseende asylprocess och bedömning.
- Tillse att all utbildning som rör barn också inkluderar ett genusperspektiv.

Migrationsdomstolarna

Av intervjuerna framgår att migrationsdomstolarnas rutiner för handläggning av asylärenden är under uppbyggnad. Domar från Migrationsdomstolarna uppvisar ur ett genusperspektiv både dåliga och goda exempel. Migrationsöverdomstolen har i dagsläget inte givit någon positiv vägledning för hur asylutredningar och bedömningar bör göras ur ett genusperspektiv, i enlighet med Sveriges internationella åtaganden.

Rekommendationer till regeringen

- Uppdra i regleringsbrevet till Domstolsverket att genomföra utbildningar om genusperspektivet på asylrätten till såväl anställda på Migrationsöverdomstolen som anställda och nämndemän vid migrationsdomstolarna.

Rekommendationer till migrationsdomstolarna

- Erbjud anställda vid migrationsdomstolarna och nämndemän utbildning i ett genusperspektiv på asylrätten.
- Utarbeta skriftliga rutiner för att säkerställa att asylbedömningar vid domstolarna sker med ett integrerat genusperspektiv och därmed i enlighet med UNHCR:s handbok och riktlinjer om könsrelaterad förföljelse mm.

Polismyndigheten

Av enkätsvar har framkommit att det saknas särskilda riktlinjer för bemötande av kvinnor som saknar uppehållstillstånd. Ökade utbildningsinsatser främjar att genusperspektivet implementeras i verksamheten.

Rekommendationer till regeringen:

Uppdra åt polisen i regleringsbrevet att:

- Utarbeta genusriktlinjer för bemötande av kvinnor och hbt-personer utan uppehållstillstånd.
- Införa obligatoriska utbildningar för samtliga anställda inom Rikspolisstyrelsen och gränspoliserna i asylrätt ur ett genusperspektiv samt om problematiken kring mäns våld mot kvinnor och hbt-personer.

Rekommendationer till polisen:

- Utarbeta riktlinjer för ökade förutsättningarna att genusaspekter beaktas i samband med kontakt med asylsökande eller irreguljära migrant-/papperslösa kvinnor och hbt-personer.
- Inför obligatoriska utbildningar för samtliga anställda vid Rikspolisstyrelsen och gränspoliserna, om asylrätt ur ett genusperspektiv samt om problematiken kring mäns våld mot kvinnor och hbt-personer.
- Utarbeta rutiner för att öka förutsättningarna att kvinnor och hbt-personer vågar anmäla brott, samt för att säkerställa att våld och hot mot kvinnor och hbt-personer utan uppehållstillstånd utreds tillfredsställande och utan diskriminering.

Socialtjänsten

Av intervjuerna framgår att det saknas riktlinjer för bemötande av irreguljära migrant-/papperslösa kvinnor.

Rekommendationer till regeringen:

- uppmana Socialstyrelsen att utfärda riktlinjer för bemötande av irreguljära migrant-/papperslösa kvinnor och att säkerställa en policy där de, utan diskriminering pga legal status, garanteras rätten till en tillfredsställande levnadsstandard när de befinner sig i Sverige, liksom rätten till skydd vid hot om våld.

Rekommendationer till Socialstyrelsen och socialtjänsten:

- utfärda riktlinjer enl. ovan.
- ge stöd till irreguljära migrant-/papperslösa kvinnor enligt ovan.

Juridiska ombud

Genuskompetensen hos juridiska ombud kan variera. Ökade utbildningsinsatser främjar de juridiska ombudens möjligheter att inlemma genusperspektivet i mötet med asylsökande.

Rekommendationer till Migrationsverket:

- Överväg krav på genomgången asylrätts- och genusutbildning för samtliga som förordnas som offentliga biträden.
- Offentliggör riktlinjerna för utredning och bedömning av kvinnors och hbt-personers asylskäl.

xxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxx

Stockholm den 29 februari 2008

Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar

Anders Sundquist, kanslichef

Maria Bexelius, projektledare