

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ ”ETT ORDNAT MOTTAGANDE – GEMENSAMT ANSVAR FÖR SNABB ETABLERING ELLER ÅTERVÄNDANDE” (SOU 2018:22)

Övergripande synpunkter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar Mottagarutredningens förslag till ett sammanhållet system för mottagandet av asylsökande och nyanlända. Vi yttrar oss om utredningens olika förslag utifrån jämställdhetsperspektivet och myndighetens uppdrag prostitution och människohandel.

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker förslaget att ersättningarna för ekonomiskt bistånd och sjukvård för så kallade bevispersoner ska avskaffas. Detta med anledning av att det riskerar att försvåra Sveriges arbete med prostitution och människohandel.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att flera delar av förslagen kan få negativa konsekvenser för utsatta grupper utifrån de jämställdhetspolitiska målen. Vi vill därför lyfta fram regeringens strategi för jämställdhetsintegrering i fortsatt arbete att utforma och genomföra ett nytt system för asylmottagandet.

Jämställdhetsmyndigheten vill även betona vikten av att förslagen i framtida arbete ska kompletteras med könsuppdelad statistik. Att viss statistik som redovisas saknar ett jämställdhetsperspektiv blir problematiskt eftersom det ska ligga som underlag för planering och genomförande av boendet, insatser, aktiviteter och ersättningar. Förutom att använda sig av kategorierna kvinnor och män bör även kategorierna flickor och pojkar användas.

6 Ankomst – ett första samlat möte med Sverige

6.1 Ett ordnat mottagande i ankomstcenter

6.1.3 Effektivisering genom ökad tillgänglighet

Ur ett jämställdhetsperspektiv är en god tillgång till tolkar en avgörande faktor för att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Det är särskilt angeläget för kvinnor att det inte är en anhörig, exempelvis bror eller make, som tolkar. Detsamma gäller för andra utsatta grupper.

6.2 Obligatoriska ankomstcenter

6.2.2 Stora boenden med trygg miljö vid strategiska orter

Jämställdhetsmyndigheten har invändningar mot Mottagarutredningens förslag med obligatoriska ankomstcenter och bedömer att det utifrån ett jämställdhetsperspektiv finns problem och risker med stora ankomstcenter. Tidigare erfarenheter har visat på risker, frustration och brister i välbefinnande när många människor i kris och under stark psykisk press samlas på samma ställe. När dessa miljöer är manligt dominerande får det negativa effekter på grupper som kvinnor, flickor och pojkar och andra inklusive HBTQ personer.

Det har lyfts fram i Mottagarutredningen att systemet med obligatoriska ankomstcenter där Migrationsverket och andra myndigheter är närvarande bör leda till förbättrade förutsättningar att tidigt upptäcka förekomst inom en familj av mäns våld mot kvinnor och barn samt hedersrelaterat våld. För att säkerställa att så blir fallet anser Jämställdhetsmyndigheten att det kräver särskilda resurser för samverkan mellan olika aktörer och kunskap hos personalen. Att personal har rätt förutsättningar och kompetens till att ge rätt information, ställa rätt frågor och skapa trygga rum med kontinuitet i kontakter m.m. är viktiga förutsättningar i detta avseende.

Det finns enligt Jämställdhetsmyndigheten även en möjlighet att tidigt kunna identifiera potentiella offer för människohandel vilket kräver adekvat kunskap hos handläggare och personal om dessa varningssignaler.

I utredningen nämns ”trygghetsboende” som ett sätt att anordna boende för särskilt utsatta personer. Jämställdhetsmyndigheten anser att det är av största vikt att trygghetsboende finns tillgängliga vid alla ankomstcenter. Det är även av stor vikt att trygghetsperspektivet finns med i planeringsstadiet för att förebygga att personer inte utsätts för trakasserier, hot och våld.

Jämställdhetsmyndigheten anser att man i det fortsatta arbetet ser över Mottagarutredningens förslag på definition av utsatta personer. Det är viktigt med en noggrann prövning av dessa fall med ordentligt underbyggda kriterier för utsatthet så att bedömningen inte blir godtycklig eller för snäv. Det är angeläget att göra detta tämligen omgående och av kompetent personal samt att den kompetensutveckling som nämns i Mottagarutredningen prioriteras. Av förslaget framgår att arbetet med mottagandet är att anse som socialtjänst. Jämställdhetsmyndigheten menar att det, i linje med detta, bör säkerställas att personalen på de obligatoriska ankomstcentren har jämförbar kompetens.

Boendets fysiska miljö är av avgörande betydelse och Jämställdhetsmyndigheten anser att en riskanalys angående den fysiska miljön bör göras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

6.3 Ankomstcenter där individen står i centrum

6.3.1 En trappa av insatser och aktiviteter

Jämställdhetsmyndigheten ser positivt på tidiga aktiviteter för de asylsökande som följer en plan med olika aktörer. Mottagarutredningen tar i sin jämställdhetsanalys upp att kvinnors möjlighet att delta på aktiviteter kan komma att öka på grund av obligatoriskt boende på ankomstcentren och begränsningar i eget boende. Här är det viktigt att det inte är rådande manliga normer som bildar utgångspunkt när dessa aktiviteter planeras och genomförs samt att barnomsorgen säkerställs för att underlätta för kvinnor att medverka på aktiviteterna. En bra barnomsorg är också viktig ur ett barnperspektiv där flickor och pojkar har möjlighet att kunna återhämta sig från den stress som byggs upp av att vara på flykt. Lek är deras sätt att

bearbeta bland annat stress. En bra barnomsorg ger också flickor och pojkar möjlighet att träffa andra trygga vuxna som inte potentiellt är traumatiserade.

6.3.2 Samhällsorientering

Mottagarutredningen föreslår att Migrationsverket ska ansvara för att asylsökande får grundläggande samhällsinformation under vistelsen i ankomstcentret och i anvisad kommun. I den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor lyfts samhällsorienteringen för nyanlända som ett exempel på arenor och verksamheter för förebyggande insatser. Jämställdhetsmyndigheten vill understryka betydelsen av att tidigt att nå ut med information om sexualbrottslagstiftning, kunskap om området mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt mänsköhandel för sexuella ändamål, samt socialtjänstens uppdrag avseende råd och i frågor som gäller familj, barn, familjerätt såsom rätt till skilsmässa, processer i vårdnadstvist samt rätt till stöd och ekonomiska bidrag. Okunskap kring rättigheter och rädsla för att till exempel förlora barnen är inte sällan en faktor som håller tillbaka kvinnor från att söka hjälp eller lämna en våldsam relation. Likaså är det angeläget att flickor och pojkar informeras om sina rättigheter enligt socialtjänstlagen. (2001:453)

Jämställdhetsmyndigheten vill att man även beaktar de förbättringar i samhällsinformationen som Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Länsstyrelsen i Jönköpings län m.fl. har påtalat utifrån tidigare brister. Det gäller bl.a. tillgången till kunskap om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), jämställdhet, frågor om maskulinitetsnormer samt svensk lagstiftning.

6.3.3 Kartläggning av utbildning och yrkeserfarenheter

Jämställdhetsmyndigheten instämmer med Mottagarutredningen i dess jämställdhetsanalys att hänsyn måste tas till kvinnors specifika bakgrunder,

samt att kunskap på området behöver öka, när kartläggning av utbildning och yrkeserfarenheter görs.

6.3.4 Dagersättning

Utifrån delmålet ekonomisk jämställdhet föreslår Jämställdhetsmyndigheten att alla ersättningar ska vara individuella och inte familjebidrag då det kan leda till ekonomiskt beroende. Det gäller även åtgärder kopplade till ekonomiska transaktioner, såsom konto och bankkort.

Regler för sanktioner, dvs. när dagersättningen dras in, behöver analyseras djupare så att de inte riskerar att slå hårdare mot gruppen kvinnor. I Mottagarutredningen nämns exempelvis att deltagande i verksamhet kan se annorlunda ut för barnfamiljer.

Jämställdhetsmyndigheten vill betona vikten av ett tydligt jämställdhets- och barnperspektiv samt att hälsoperspektivet inkluderas när regler för sanktioner utarbetas. Sanktioner kopplade till bidrag under mottagandet väcker frågor som handlar om humanitära aspekter och respekt för mänskliga rättigheter.

6.3.5 Hälsoundersökning

Utifrån delmålet jämställd hälsa stödjer Jämställdhetsmyndigheten Mottagarutredningens förslag om att erbjuda hälsoundersökning. Jämställdhetsmyndigheten ser den som en möjlig väg att identifiera och få fram information om exempelvis våldsutsatthet och könsstämpning. Helt avgörande här är bemötandet och frågorna som ställs för att få fram denna information och det är angeläget att Migrationsverket nära samverkar med hälso- och sjukvården. Vidare anser Jämställdhetsmyndigheten med tanke på målgruppen att det kan finnas skäl att ändra lydelsen i aktuell bestämmelse från att erbjuda en hälsoundersökning till att erbjuda ”minst en” hälsoundersökning. Även om tiden på ankomstcentreat är tänkt att vara kortvarig kan målgruppens behov vara mer omfattande än vad som täcks

inom ramen för en hälsoundersökning. Det är särskilt angeläget ur såväl ett jämställdhetsperspektiv som ett barnperspektiv att åtgärden med hälsoundersökning inte begränsas utan får avsedd effekt.

7 Väntan i kommun

Mottagarutredningen menar att förslaget att kommunerna får ansvar för vissa asylsökandes boende under väntetiden troligen ökar de kommunala verksamheternas möjligheter att på ett tidigt stadium identifiera olika typer av problem relaterade till patriarkala strukturer och hederskulturer. Jämställdhetsmyndigheten vill understryka att detta inte sker per automatik utan är en kompetensfråga som kräver både kunskap och resurser.

Ytterligare tydlighet krävs kring ansvarig kommun för ensamkommande barn, för att inte barnet ska hamna i kläm eller mellan stolarna. I rapporten ”De kan alltid hitta mig” från Länsstyrelsen i Stockholm, är ensamkommande flickor och pojkar som försvinner identifierade som en särskild riskgrupp för människohandel med barn. Majoriteten av dessa är pojkar. Det finns ett behov av kompetenshöjande insatser så att den personal som möter barnet eller ungdomen (socialtjänst, polis, boendepersonal etc) kan identifiera barn i människohandel eller barn i risk för att hamna i exploatering eller människohandel. Det bör också finnas tydliga riktlinjer för hur personal vid varje myndighet eller instans ska agera vid misstanke.

7.3 Social prövning av eget boende

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i förslaget om noggrannare reglering kring eget boende.

7.3.1 I vissa kommuner ska asylsökandes eget boende prövas

Jämställdhetsmyndigheten ställer sig positiv till att begränsa det egna boendet. Det gäller under förutsättning att möjligheten till eget boende

kvarstår med utarbetade kriterier som garanterar rättsäkerheten i de fall det finns skäl för sådan lösning.

Jämställdhetsmyndigheten instämmer med Mottagarutredningen att det i temporära områdesundantag behöver finnas utrymme för särskilda eller synnerliga skäl att göra en social prövning av eget boende. Det är särskilt viktigt med social trygghet för personer som utsatts för olika trauma och för att öka möjligheterna till en framgångsrik rehabilitering.

8 Efter beslut

8.2 Avresecenter

Sverige har fortsatt ansvar tills ansvaret går över till mottagande land. I linje med detta behöver samma krav ställas på avresecentren som för ankomstcentren. Det innebär att samma konsekvens- och riskanalyser för alla grupper behöver genomföras och utvecklas. Det gäller särskilt för kvinnor, flickor och pojkar och andra särskilt utsatta grupper.

10 Statlig ersättning

10.1 Ett enklare sätt att ersätta kommuner och landsting för deras åtaganden inom mottagandet

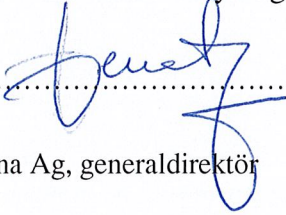
10.1.5 Statlig ersättning till kommuner för mottagande av asylsökande

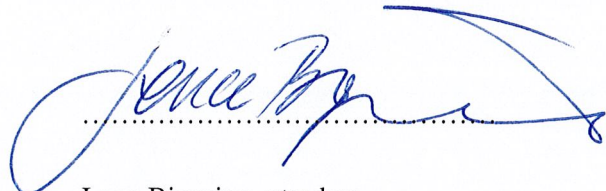
Jämställdhetsmyndigheten avstyrker förslaget att ersättningarna för ekonomiskt bistånd och sjukvård för så kallade bevispersoner ska avskaffas, dvs personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 15 § utlänningslagen. Jämställdhetsmyndigheten avstyrker förslaget på grund av att myndigheten i sin roll som nationell samordnare mot människohandel och prostitution ser stora problem med detta förslag. Tillfälliga uppehållstillstånd beviljas för bland annat offer för människohandel och är ett viktigt instrument dels för att få dessa personer att samarbeta med brottsutredande myndigheter,

dels i ett senare skede kunna medverka i en rättegång. I ett initialt skede i en förundersökning om misstänkt människohandel är det av stor betydelse att ett potentiellt offer eller en annan bevisperson tillförsäkras trygghet och stöd till exempel i form av placering på ett skyddat boende, bidrag till nödvändigt uppehälle, tolk eller psykologiskt stöd. Även om kommunens ansvar för att tillgodose dessa personers behov kvarstår, skulle förslaget i praktiken innebära att mindre kommuner med en begränsad budget kommer att ha svårt att finansiera de åtgärder som är nödvändiga. När Mottagandeutredningen gör bedömningen är det inte motiverat att ha särskilda ersättningar med ansökningsförfarande för sådana små kostnader har man granskat kostnaderna för ett visst år. Jämställdhetsmyndigheten vill poängtera att kostnaderna kan variera stort mellan olika år beroende på om det identifierats många offer i ett större människohandelsärende, men också att målsättningen, enligt regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel, är att Sverige ska bli bättre på att identifiera potentiella offer för människohandel och att det därför är en kostnad som kan förväntas öka. Utredningens förslag kan leda till oönskade följder så som att incitamenten hos socialtjänsten i en kommun att identifiera offer för människohandel minskar. En stor risk med förslaget är att offer för människohandel inte kan erbjudas det stöd och hjälp de har rätt till och att Sverige därför inte lever upp till sina internationella åtaganden.¹

¹ Framför allt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel från 2005, Palermoprotokollet, Barnkonventionen, Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF

För Jämställdhetsmyndigheten


.....
Lena Ag, generaldirektör


.....
Lena Bjurving, utredare

I ärendets slutliga handläggning har avdelningscheferna Lena Leed, Annika Olsson, och verksjuristen Anne Terdén deltagit.

