

Betänkandet Transpersoner i Sverige – Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor (SOU 2017:92)

(Ert dnr Ku2017/02516/DISK)

Migrationsverket är den myndighet som prövar ansökningar från personer som vill bosätta sig i Sverige, komma på besök, söka skydd undan förföljelse eller ha svenskt medborgarskap. Genom sitt uppdrag har myndigheten ett ansvar för att de mänskliga rättigheterna tillvaratas för varje enskild inom vårt ansvarsområde.

Migrationsverket välkomnar utredningens förslag. Ett genomförande av förslagen skulle kunna innebära en stärkt ställning och förbättrade levnadsvillkor för transpersoner m.fl. Nedan lämnar Migrationsverket närmare synpunkter på några delar av utredningen.

Förslag att utse Migrationsverket till strategisk myndighet

Förslaget gällande bättre samordning och struktur på arbetet för hbtqi-personers rättigheter går i linje med utredningsdirektivets anvisningar om att Migrationsverkets arbete ska utgå från ett intersektionellt perspektiv, d.v.s. att samtliga sju diskrimineringsgrunder tas i beaktande. Förståelsen för en människas livsvillkor och förutsättningar utgör grunden i arbetet för likvärdig behandling.

Migrationsverket är positivt till att regeringen kraftsamlar i detta arbete genom att föreslå att ett antal myndigheter utses till strategiska myndigheter. För att kunna ta ställning till om Migrationsverket ska vara en av dessa strategiska myndigheter behövs en mer utförlig beskrivning om vad detta innebär för myndigheten i form av exempelvis resursåtgång m.m.

Förslag om att Migrationsverket ska förbättra möjligheterna att kontinuerligt utvärdera kvaliteten av prövningarna av hbtqi-personers asylansökningar

Migrationsverket tillstyrker i huvudsak förslaget. En kontinuerlig uppföljning och utvärdering är en förutsättning för att kunna övervaka kvaliteten i arbetet och därmed identifiera och vidta nödvändiga åtgärder.

I tidigare remissomgång har Migrationsverket uppgett att det är svårt att undersöka förekomsten av stereotypa föreställningar eftersom detta kommer att bygga på subjektiva bedömningar. Utredningen har redogjort för Migrationsverkets synpunkter gällande denna del men har ändå valt att utforma förslaget utifrån sitt ursprungliga förslag om att utvärderingarna ska ha ett normkritiskt perspektiv. Migrationsverket vill framhålla att kvalitetsuppföljningar med frågor som bygger på uppföljarnas subjektiva uppfattning av vad som är stereotypa föreställningar i utredningar och beslut inte blir ett rättvist instrument för att mäta rättslig kvalitet. Migrationsverket föreslår därför att sista delen av förslaget stryks. Vi vill dock framhäva att frågan är av vikt men att en lösning framför allt ligger i kompetenshöjande insatser kring normkritik och förståelsen för dess bevisvärdering.

Migrationsverkets rättsavdelning ansvarar för att genomföra nationella och tematiska kvalitetsuppföljningar av verksamheten. Metoderna har förmåga att följa upp kvaliteten i prövningen av hbtqi-personers ärenden. Det ska dock påpekas att Migrationsverket idag inte kan registrera eventuella hbtqi-skäl vilket är en försvårande aspekt för statistik uppföljning.

Migrationsverket vill betona att uppgifter om t.ex. sexuell läggning är en särskilt känslig personuppgift enligt dataskyddsförordningen artikel 9. Utgångspunkten är att behandling av sådana uppgifter inte är tillåtet, utom i särskilt angivna undantagsfall. Även andra uppgifter som kan tänkas förekomma för personer tillhörande gruppen kan vara integritetskänsliga, utan att direkt innefattas i regleringen om särskilt känsliga personuppgifter. Hantering av dessa uppgifter kan ändå kräva särskild hänsyn. Detta måste beaktas när ett system för uppföljning byggs upp. I den mån samma uppgifter används vid fördelning av boendeplatser måste detta beaktas även i den hanteringen.

Migrationsverket är av uppfattningen att den största kvalitetshöjningen uppnås genom att öka kunskapen om och förståelsen för dessa frågor hos vår handläggande personal. Migrationsverket har ett stort antal utbildningar som bidrar till att öka kvaliteten i prövningen av bland annat hbtqi-personers ärenden. Det finns idag både verktyg för uppföljning och utbildning vilket medför att förslaget inte bör medföra några ökade kostnader.

Migrationsverket kommer, i tillägg till förslaget om utvärdering av asylansökningar, också utvärdera hbtqi-personers ärenden i övriga processer exempelvis Service.

Förslag om att Migrationsverket ges i uppdrag att förändra utformningen av LMA-korten så att de inte skapar hinder för transpersoner

Migrationsverket anser att det är av stor vikt att transsexuellas rättigheter beaktas av de svenska myndigheterna och att administrativa hinder ska undvikas så långt som det är möjligt. Samtidigt är det av stor vikt att även de problem som kan finnas gällande förändrad utformning av LMA-kort beaktas fullt ut.

I detta sammanhang bör nämnas den beskrivning som ges i utredningen (s. 513). Migrationsverket gör bedömningen att det krävs en än mer fördjupad analys än vad som presenteras i den aktuella utredningen innan ett förslag om ändrad utformning av LMA-kort kan tillstyrkas och genomföras.

Migrationsverket föreslår därför att myndigheten ges i uppdrag att utreda vad som skulle krävas för att utforma LMA-korten på ett sätt som inte skapar svårigheter för transpersoner. Först efter att en sådan analys är genomförd kan Migrationsverket ta ställning till det ovan rubricerade förslaget att ändra utformningen av LMA-kort. Inom ramen för en sådan utredning bör även externa myndigheter, såsom polismyndigheten, involveras. En grundlig risk- och konsekvensanalys bör även upprättas.

Förslag om att Migrationsverket ges i uppdrag att i myndighetens register registrera asylsökandes könstillhörighet baserat på själv-identifikation

Migrationsverket är i huvudsak positivt till förslaget då det kan ha en god påverkan för målgruppen. Registrering av övrigt kön i systemen skulle även kunna ge en tydlig indikation till verksamheten att det kan röra sig om en särskilt utsatt person. Migrationsverket vill däremot framhäva vikten av sökbarhet för att vi ska kunna genomföra vårt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Migrationsverket konstaterar att det i flera avsnitt i utredningen lyfts fram att myndigheten inte fullt ut agerar konsekvent när det gäller registrering av könstillhörighet.

Det är idag svårt att säga vilka effekter ett förslag som innebär att sökande registreras utifrån självidentifikation medför. En förändrad hantering på Migrationsverket kan medföra hinder för andra myndigheter och aktörer i migrantprocessen. Migrationsverket vill därför, i likhet med frågan om

utformningen av LMA-kort, föreslå att en mer omfattande utredning behöver genomföras, där detta förslags påverkan för såväl Migrationsverket som andra myndigheter och aktörer beskrivs. För Migrationsverkets verksamhet bör också ett internationellt perspektiv utredas, hur påverkas asylprocessen om en person registreras med olika könstillhörighet i olika länder? Här kan också poängteras att det med utgångspunkten i den självupplevda könsidentiteten som grund för registrering i verkets system behöver göras en analys utifrån den sökandes perspektiv.

Förslag om att Migrationsverket ges i uppdrag att säkerställa trygga boenden för asylsökande hbtqi-personer

Migrationsverket har som ansvarig myndighet i Sverige en skyldighet att bedöma om en asylsökande har särskilda mottagandebehov eller är i behov av särskilda förfarandegarantier (särskilda behov). Det framgår av det omarbetade mottagningsdirektivet (2013/33/EU) och asylprocedurdirektivet (2013/32/EU).

Migrationsverket har idag ett antal s.k. trygghetsboenden. Dessa är inte avsedda för någon specifik grupp människor utan det är bedömningen av en enskild persons behov som avgör huruvida individen kvalificerar sig för ett sådant boende. I Migrationsverkets uppföljning av våra trygghetsboenden har möjligheten till eget rum, förstärkt känsla av trygghet genom väktare, personalens kompetensutveckling, ett välfungerande platshanteringssystem och enhetlighet boenden emellan framkommit som viktiga komponenter i arbetet för att säkerställa trygga boenden för den sökande.

Migrationsverket bedömer att förslaget ligger väl i linje med vårt pågående arbete. Vi vill dock återigen poängtera att uppgifter om t.ex. sexuell läggning är en särskilt känslig personuppgift enligt dataskyddsförordningen artikel 9. Utgångspunkten är att behandling av sådana uppgifter inte är tillåtet, utom i särskilt angivna undantagsfall. Detta måste beaktas när ett system för uppföljning byggs upp.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av planeringssekreterare Jens Backman. I den slutliga beredningen har kvalitetschefen Cecilia Borin deltagit.

Mikael Ribbenvik