

Asylkommissionen

Kommissionen för granskning av lagstiftning, lagtillämpning och rättssäkerhet för människor som sökt asyl i Sverige under perioden 2015-2017

Asylkommissionen har bildats av forskare och personer med omfattande kunskap om migration och asylsökandes liv och villkor i Sverige, med syfte att initiera en granskning som utgår från asylsökandes levda erfarenheter och perspektiv.

Bakgrunden till kommissionen är de återkommande rapporterna om en svår situation bland barn, unga och vuxna asylsökande, såsom oförutsägbara och inhumana beslut, ökande hemlöshet, social exkludering, psykisk ohälsa, familjesplittring och fler utvisningar med inslag av våld. Trots vittnesmål om brister i rättssäkerheten försvarar regeringen och många ansvariga inom kommuner och myndigheter hanteringen. Samtidigt har en del aktörer i kommunerna och inte minst i civilsamhället arbetat för att försöka motverka dessa destruktiva konsekvenser.

De senaste årens mer restriktiva flyktingpolitik har motiverats med omsorg om samhällsapparaten. Men konsekvenserna för de människor som söker skydd och för civilsamhället behöver utredas liksom vilken funktion regleringar och administrativa procedurer hade i denna process. Samtidigt behöver den positiva potentialen av att människor som fått skydd bidrar till integration, förnyring av arbetskraften och ekonomisk tillväxt belysas.

Det saknas en övergripande granskning av hur utvecklingen påverkat asylsökandes villkor och vardagsliv – och vad det i sin tur betyder för välfärdsinstitutioner. Det finns vittnesmål som tyder på att det har skett förskjutningar i grundläggande rättsprinciper. Förändringar i detta rättsområde behöver granskas systematiskt; *dels* rörande vad som skett i sak med asylproceduren och rättens innehåll och *dels* rörande effekterna för berörda individer och samhällsinstitutioner. Såväl asylmottagandets organisation, praxis för asylskäl och humanitära/ömmande skäl och socialrättsliga konsekvenser ingår i detta. Ett område som behöver granskas är även hur asylsökande hanterar avslag - återvändande, papperslöshet, fortsatt processande, migration inom EU och alternativa vägar.

Asylkommissionens **syfte** är att genomföra en granskning under 2019-2022 med utgångspunkt i asylsökandes perspektiv och levda erfarenheter som förmedlas genom berättelser och på andra sätt. Särskilt utsatta grupperns situation kommer i synnerhet att uppmärksammas. Ett prioriterat område för granskningen är utvecklingen för barn och unga som sökt skydd på egen hand utan medföljande vårdnadshavare. Kommissionen arbetar med rättsvetenskapliga, rättssociologiska och andra metoder och teorier. Inom ramen för delstudierna kommer fallstudier, intervjuer med asylsökande, insamling av berättelser från asylsökande, professionella och stödnätverk göras. Relationen mellan den rättsliga

hanteringen i praktiken och dess konsekvenser för asylsökandes liv och tillvaro, i Sverige och andra länder, står i fokus.

Granskningen planeras ske i tre faser som överlappar tidsmässigt.

Fas 1: Inventering av befintlig kunskap och forskningsbehov

- Hearing med deltagande av unga och vuxna asylsökande och tidigare asylsökande för att presentera problembilder och hur problemen hanteras samt positiva exempel.
- Forskningsöversikt för att få vetenskaplig förankring, klarlägga kunskapsläget och identifiera pågående forskning inom området, i Sverige och internationellt.
- Insamling av iakttagelser och fallbeskrivningar från professionella, frivilligorganisationer, stödnätverk och enskilda - positiva och negativa exempel.
- Identifiering av särskilt utsatta grupper och de som drabbats extra hårt av förändringarna under perioden
- Identifiering av mobilisering för att uppmärksamma, motverka eller på annat sätt hantera förändringar i lagstiftning och praxis.
- Inventering av forskningsstudier och rapporter rörande motsvarande utveckling i andra EU-länder.

Fas 2: Beskrivning av rättsutvecklingen under perioden

- Faktagenomgång av rättslig reglering och procedurer, framför allt de ändringar som skett under perioden. Häri ingår även EU-rätten och förändringar i EU:s gränspolitik som påverkar mottagandet i Sverige.
- Sammanställningar av praxisbildning inom Migrationsverket och domstolarna under perioden.
- Studier av asylutredningar och domstolsprocedur under perioden.
- Fallstudier av initiativ för att motverka eller på annat sätt hantera förändringar i lagstiftning och praxis.

Fas 3: Sammanfattande analys

- Analys av konsekvenserna för barn, unga och vuxna asylsökande av asylproceduren som den fungerar i praktiken samt av de förändringar som skett inom lagar, regler och praxis inklusive växelverkan mellan regleringar och rättsområden.
- Analys av praxis och konsekvenser i förhållande till internationella åtaganden rörande mänskliga rättigheter, inte minst barnkonventionen.
- Analys av konsekvenserna för civilsamhället och den kommunala och statliga förvaltningen i vid bemärkelse, av utvecklingen.

Delstudierna har olika inriktning och genomförs som granskning av ärenden i skrift (urval av intervjuprotokoll, beslut och domar i enskilda ärenden) eller som enskilda intervjuer, fokusgruppsamtal eller enkäter, beroende på ämne och fördjupningsnivå. Delstudier kan vara avgränsade till procedurfält såsom åldersbedömning, id-hantering, återvändandearbete, familjesplittring, offentliga biträden, tolkning eller annat. De kan behandla processer över tid genom att följa enskilda individers steg i asylprocessen samt integration eller marginalisering. Delstudier kan även röra bedömningen av vissa skäl för uppehållstillstånd (brist på ordnat mottagande för ensamkommande ungdomar, religionsskäl, hedersrelaterade skäl osv.) eller landinformation. Även om huvudsaklig vikt

läggs vid asylprocedur och asylpraxis kan påverka på närliggande områden såsom familjeåterförening, sociala rättigheter för asylsökande/papperslösa och situationen efter uppehållstillstånd, utvisning eller förnyad flykt, också studeras inom ramen för kommissionens arbete.

Forskningspersoner i intervjuer, enkäter och samtal kan lämpligen vara tidigare barn, unga och vuxna asylsökande som fått uppehållstillstånd eller beslut om utvisning, liksom personer i deras stödnätverk och civilsamhället.

Den inledande insamlingen av vittnesmål kommer att ske på olika platser i Sverige i syfte att skapa kontakter och ta tillvara erfarenheter, medan de fortsatta delstudierna kommer att utföras som forskningsprojekt (doktorander och/eller post doc), och i form av uppsatser vid universitetet och högskolor. Kompletterande rapporter kan framställas av andra aktörer enligt överenskommelse med kommissionen.

Huvudman för Asylkommissionen är Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier vid Linköpings Universitet (ISV), ämnet Välfärdsrätt, i samverkan med Flyktinggruppernas Riksråd, FARR.

Asylkommissionen består av personer från välfärds- och migrationsforskningsområdet, andra experter, personer med erfarenhet av asylproceduren under senare år samt personer verksamma inom frivilligorganisationer eller det juridiska fältet. Kommissionen kan utvidgas under projektiden samt vid behov anlita forskare och professionella vid förberedelser och val av ämnesområden samt när delresultat presenteras.

Asylkommissionens **ledning** innehåller representanter från institutionen samt ytterligare ledamöter vilka utses inom kommissionen i samråd med institutionen. Asylkommissionens ledning samverkar med ISV rörande val av uppdrag till forskare, studenter och frivilligorganisationer samt finansiering. Hela Asylkommissionen sammanträder tre-fyra gånger/år för diskussioner om inriktning, presentation av delstudier, kommunikation av resultat mm.

Kommissionens **arbetsätt** ska präglas av syftet att granska utvecklingen från asylsökandes perspektiv, dvs de som påverkats av proceduren och av förändringarna i regler och praxis. Detta sker i förarbetet genom insamling av vittnesmål men ska permanentas genom fortsatta samråd i olika former, förutom att individer med egen erfarenhet av att söka skydd i Sverige finns som medlemmar av kommissionen.

Utöver samverkan mellan ISV och FARR söks **samarbete** med andra frivilligorganisationer - särskilt barnrättsorganisationer och asylsökandes egna organisationer - och med andra forskningsinstitutioner och forskare som genomför studier inom samma ämnesområde.

Kommissionens arbete påbörjas i juni 2019 och pågår i minst tre år. Arbetet inleds med en hearing på flera orter med deltagande av ungdomar och vuxna med egen erfarenhet av asylproceduren och andra områdessakkunniga, i syfte att samla information och relevanta urval för kommande delstudier.

Kommissionens arbete redovisas kontinuerligt, bland annat genom delrapporter för att sprida insamlat material och analyser. Resultaten av arbetet kommer att redovisas i vetenskapliga artiklar, studentuppsatser och genom en antologi senast våren 2022. Även andra sätt att gestalta levda erfarenheter, genom exempelvis teaterpjäser, kortare texter, filminspelningar mm kan förekomma. Ett offentligt seminarium där rekommendationer till lagstiftarna presenteras, äger rum vid lämplig tidpunkt inom ramen för kommissionen. Kommissionen ska aktivt verka för att resultaten ska nå politiker och andra beslutsfattare, höja kunskapsnivån i samhället och utgöra underlag både till fortsatt forskning och till att direkt påverka lagstiftning och praxis.