

”Det går ju alltid att överklaga”

En studie kring hur beslutsfattare på Migrationsverket resonerar i asylärenden

Britta Karlsson

Socialhögskolan vid Lunds Universitet
SOPA63
vt-12



Handledare: Tove Harnett

Abstract

Author: Britta Karlsson

Title: "You can always appeal" - A study of how decision-makers at the Swedish Migration Board argue in asylum cases.

Supervisor: Tove Harnett

Assessor: Anders Östnäs

The aim of the study was to examine how decision-makers at the Swedish Migration board argue about asylum seekers' reasons for asylum. Specific attention was paid to interviewees' descriptions of differences between female and male asylum seekers. Five semi-structured interviews were realized with decision-makers at the Swedish Migration Board. These were analyzed using Lipsky's theory of Street Level Bureocrats and Hirdmans gender theory.

The study showed that the decision-makers categorize the asylum seekers into different categories according to Lipsky's theory. Following categories were identified: 1) women as victims of specific violence, 2) vulnerable women without any male network, 3) men seeking asylum due to involvement in political activities, 4) non-trustworthy asylum seekers, 5) asylum seekers with protections from their authorities in their home country and 6) persons seeking asylum due to their sexuality.

The study also showed that the decision-makers have a different view of male and female asylum seekers. Female asylum seekers were seen as victims of sexual violence, while male asylum seekers were seen as active persons who, due to their political activity, had become refugees. The decision-makers opinions also were that it is usually the man, rather than the woman, in the refugee family who has the strongest reasons for asylum.

The results provided important information about the asylum process and may enhance our understanding of the decision making procedures of the Swedish Migration Board.

Keywords: Asylum, decision, women, categories

Innehållsförteckning

Abstract

1. Inledning	5
1.1 Problemformulering	5
1.2 Syfte	6
1.3 Frågeställningar	6
2. Bakgrund	6
2.1 Asylrätt	6
<u>2.1.1 Internationellt skydd</u>	6
<u>2.1.2 Svensk asyllagstiftning</u>	7
2.2 Asylprocessen	9
3. Tidigare Forskning	9
3.1 Forskning kring asylprocessen	9
3.2 Forskning kring asylsökande kvinnor	10
4. Metod	12
4.1 Val av metod	12
4.2 Urval och avgränsning	13
4.3 Tillvägagångssätt	14
4.4 Bearbetning och analys	14
5. Etiska Överväganden	14
6. Teori	16
6.1 Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater	16
6.2 Hirdmans genusteori	17
7. Resultat och analys	17
7.1 De asylsökande placeras i kategorier	18
<u>7.1.1 Kvinnor som utsatts för specifikt våld</u>	18
<u>7.1.2 Kvinnor utan manligt nätverk är särskilt utsatta</u>	20

<u>7.1.3 Politiskt aktiva män</u>	22
<u>7.1.4 Asylsökande med trovärdighetsbrister</u>	23
<u>7.1.5 Asylsökande med fungerande myndighetsskydd i hemlandet</u>	25
<u>7.1.6 Asylsökande som varit utsatta på grund av sin sexuella läggning</u>	27
7.2 Hur beslutsfattare resonerar i beslutsprocessen	28
<u>7.2.1 Diskutera med kollegor</u>	28
<u>7.2.2 Den asylsökande måste vara trovärdig</u>	30
<u>7.2.3 Det är en framåtsyftande bedömning</u>	31
<u>7.2.4 Det går alltid att överklaga</u>	32
8. Sammanfattning och diskussion	33
Referenslista	35
Billaga 1	38

1. Inledning

Immigration och kulturmöten är något som alltid har intresserat mig. Detta är också ett område som det varit mycket lite fokus på hittills under utbildningen. Det var därför ett lätt val för mig att rikta in mig på detta ämne i min uppsats då jag såg det som en chans att utvidga min kunskap inom området. Mitt val av ämne föll därmed på att studera hur beslutsprocessen i asylärenden ser ut på Migrationsverket.

1.1 Problemformulering

Det har blivit allt svårare att ta sig in i länder och söka asyl. Många länder kräver visum och stoppar människor utan dokumentation. Detta, i kombination med att det i många länder endast går att lämna in en ansökan om asyl på plats i landet har medfört en ökad svårighet för flyktingar att kunna ansöka om asyl. Därmed har också behovet av smuggling ökat för att flyktingar skall kunna ta sig in i länder. Möjligheten att fly har därför också blivit en fråga om ekonomisk och social bakgrund. Framför allt får det här effekter för de kvinnliga flyktingarna. Trots att kvinnor och barn är en majoritet av världens flyktingar är de bara en liten andel av dem som lyckas ta sig in i EU genom smugglare. Detta har antagligen att göra med kvinnors lägre ställning i samhället och bristande tillgång till ekonomiska resurser samt kontakter (Zamacona Aguirre 2008).

I många delar av världen råder det straffrihet för mäns våld mot kvinnor. Kvinnor är dessutom offer för våld utanför familjen, exempelvis från staten genom lagar och regler eller genom underlåtenhet (Bexelius 2008). I väpnade konflikter är kvinnor och barn dessutom de som är värst utsatta för våld, men även där det inte pågår konflikter är de utsatta för våld i olika former. Detta medför att kvinnor och flickor ofta har andra anledningar än män till varför de söker asyl (Zamacona Aguirre 2008).

Hur ser det då ut för de kvinnor och män som lyckas ta sig in i Sverige för att söka asyl? Under 2011 var det nära 30 000 personer som ansökte om asyl i Sverige. Av dessa fick drygt 12 000 personer uppehållstillstånd (Migrationsverket 2011). Frågan om asyl och vem som får, eller inte får stanna är något som ofta diskuteras i media och i politiska sammanhang. Allt som oftast får vi höra talas om flyktingar som tvingas återvända till sina hemländer trots att de där fruktar för sina liv. Men hur går det då till när de här besluten tas? Många gånger kan utgången av besluten vara en fråga på liv och död, men samtidigt är det den asylsökandes ansvar att lägga fram bevisning till varför de är i behov av internationellt skydd. Hur svårt eller lätt är det egentligen att fatta beslut i fall där det många gånger saknas dokumentation och det enda man har att gå på är att bedöma en persons egna berättelse? Hur resonerar beslutsfattare på Migrationsverket för att komma fram till

beslut i asylärenden? Och vilka uppfattningar har de om manliga och kvinnliga asylsökande?

1.2 Syfte

Att undersöka hur beslutsfattare på Migrationsverket resonerar kring asylskäl, med tonvikt vid skillnader och likheter i resonemang om asylsökande män och kvinnor.

1.3 Frågeställningar

- ♣ Vilka uppfattningar har beslutsfattare på Migrationsverket kring asylsökande män respektive kvinnor och deras asylskäl?
- ♣ Hur resonerar sig beslutsfattare på Migrationsverket fram till beslut i asylärenden?

2. Bakgrund

Jag kommer i detta kapitel att beskriva det skydd som finns att tillgå för flyktingar både i svensk och internationell lagstiftning. Därefter beskriver jag hur asylprocessen i Sverige ser ut steg för steg.

2.1 Asylrätt

I detta kapitel beskrivs den lagstiftning som skyddar flyktingars rättigheter, både internationellt och i Sverige. Jag kommer här att beröra FN:s flyktingkonvention samt den svenska Utlänningslagen. Jag beskriver också de ytterligare grunder som en person kan få uppehållstillstånd på utöver som flykting i Sverige. Dessa är alternativt skyddsbehövande, skyddsbehövande i övrigt och synnerligen ömmande omständigheter (UtL 4 kap).

2.1.1 Internationellt skydd

FN:s Flyktingkonvention från 1951 är det viktigaste internationella dokumentet som reglerar flyktingars ställning (Zamacona Aguirre 2008). Enligt Flyktingkonventionen skall den person definieras som flykting som:

owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country.
(Convention relating to the status of refugees).

Definitionen som flykting gäller även statslösa personer. Förföljelse på grund av kön nämns inte

inom de fem grunderna som kan berättiga en person flyktingstatus. Forskare menar dock att flyktingdefinitionen redan omfattar kön genom Flyktingkonventionens hänvisning till FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, och dess förbud mot diskriminering. FN har dessutom utfärdat riktlinjer vilka definierar att förföljelse på grund av kön bör kunna vara ett exempel på en sådan samhällsgrupp som definieras av flyktingbegreppet (Zamacona Aguirre 2008).

2.1.2 Svensk asyllagstiftning

Svensk asylrätt behandlas i Utlänningslagens fjärde kapitel. I 1 § definieras vem som skall räknas som flykting. Enligt denna paragraf räknas som flykting en utlänning som:

befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och

- inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som

- av samma skäl som anges i första stycket befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort, och

- inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit.

(UtlL 4 kap 1 §)

En tydlig skillnad i den svenska lagstiftningen jämfört med FN:s flyktingkonvention är att förföljelse på grund av kön nämns som en grund för att bevilja en person flyktingstatus.

Enligt Utlänningslagens fjärde kapitel, 2 § kan en utlänning som inte definieras som flykting ändå få uppehållstillstånd i Sverige som *alternativt skyddsbehövande*. En utlänning är att anse som alternativt skyddsbehövande om

1. det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och
2. utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att

utlänningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.
(UtlL 4 kap 2 §)

En utlänning som inte definieras som flykting enligt 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 2 § men som ändå är i behov av skydd kan beviljas uppehållstillstånd som *skyddsbehövande i övrigt* enligt 2 a § 4 kap Utlänningslagen. Som skyddsbehövande i övrigt avses en person som

1. behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp, eller
2. inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Slutligen kan en utlänning beviljas uppehållstillstånd på grund av *synnerligen ömmande omständigheter* enligt 6 § 5 kap UtlL. Uppehållstillstånd på denna grund får ges om det vid en samlad bedömning anses föreligga synnerligen ömmande omständigheter för att utlänningen skall få stanna i Sverige. Vid denna bedömning beaktas särskilt utlänningens hälsotillstånd, anpassning till Sverige samt situationen i hemlandet (UtlL 5 kap 6 §). Vid prövning av om det föreligger tillräckliga skäl för uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter skall beaktande tas till den sökandes samlade tillstånd. Detta innebär att en kombination av flera olika omständigheter kan ge upphov till uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter. Bland annat ska den asylsökandes fysiska och psykiska hälsa beaktas. Dock skall uppehållstillstånd på grund av sjukdom endast beviljas i undantagsfall. Det skall då gälla en livshotande eller mycket allvarlig sjukdom för vilken det inte kan beredas vård i hemlandet (SOU 2004:31).

Att beviljas uppehållstillstånd som flykting innebär vissa fördelar jämfört med att beviljas uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande, skyddsbehövande i övrigt eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter (ibid). Flyktingar har rätt att ansöka om resedokument för att resa viseringsfritt över Sveriges gränser, samt har starkare skydd mot utvisning på grund av brott. Vidare har de också lättare att bli svenska medborgare. År 2006 trädde en ändring i den svenska Utlänningslagen i kraft. I den nya lagen inryms könsrelaterad förföljelse samt förföljelse på grund

av sexuell läggning som en grund för flyktingstatus. Tidigare ansågs personer som hyser välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning inte som flyktingar, men kunde erhålla uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt. Därmed hade de inte samma rättigheter som personer som erhåller uppehållstillstånd enligt flyktingdefinitionen (SOU 2004:31).

2.2 Asylprocessen

Här kommer jag att beskriva asylprocessen steg för steg från det att ansökan lämnas in tills ett beslut delges den asylsökande.

När den asylsökande kommer till Sverige registrerar sig denne vid Migrationsverkets ansökningsenhet (Migrationsverket 2011). Vid registreringen får den asylsökande fylla i ett formulär om sina asylskäl. Här sker också en första kortare intervju med Migrationsverkets personal. Vid detta tillfälle frågas den asylsökande om han eller hon önskar få en manlig eller kvinnlig utredare, tolk och offentligt biträde. Den asylsökande informeras också om boende, ekonomi samt hälso- och sjukvård. Senare kallas den asylsökande till ett utredningssamtal tillsammans med sitt offentliga biträde, om sådant har förordnats, och en tolk. Där får den sökande berätta om sina asylskäl (ibid). Migrationsverkets mål är att ett beslut skall vara fattat i ärendet inom tre månader, men ibland kan det ta längre tid. Detta kan bero på att det är svårt att fastställa den sökandes identitet, eller att det kommit ovanligt många asylsökande den senaste tiden (Migrationsverket 2012). När Migrationsverket har fattat ett beslut kallas den sökande till ett möte där beslutet delges. Om det är ett beslut om avvisning kan den sökande överklaga till Migrationsdomstolen, med hjälp av det offentliga biträdet. Vid ytterligare ett negativt beslut går det att överklaga till Migrationsöverdomstolen (Migrationsverket 2011).

3. Tidigare forskning

I detta kapitel kommer jag att ge en bild av hur forskningsläget kring asylsökande och asylbedömning ser ut. För att orientera mig i forskningsläget har jag använt mig av sökmotorerna LibHub, Summon samt Google Scholar. Genom dessa sökningar har jag fått uppfattningen att svensk forskning har fokuserats kring nyanlända flyktingar och deras integration i samhället. Forskning kring asylbedömning och asylsökande har däremot inte bedrivits i lika hög grad. Därför har jag till största del tagit del av utländsk forskning. Här nedan presenterar jag först forskning kring asylprocessen och sedan forskning kring asylansökande kvinnor.

3.1 Forskning kring asylprocessen

Här nedan presenteras tidigare forskning kring asylprocessen.

Charles Blake (2001) har studerat processen för överklagande i asylärenden i England och Wales. Han analyserar överklagandeprocessen och diskuterar vilken som är den bästa formen av utredning. Vidare diskuteras frågor kring bevis, trovärdighet och bedömning. Blake menar att bedömningen i ett asylärende är annorlunda jämfört med en juridisk bedömning i en tvistefråga mellan två parter där det handlar om att fastställa fakta. I en asylrättegång handlar det istället om trovärdighet. Asylbedömningen är komplex och det finns två centrala frågor att bedöma: ”vad är det som har hänt den sökande?” samt ”vilken bevisning finns för situationen i hemlandet?”. Trovärdighet är ofta kärnan i ett asylmål. Ofta betonas att den sökande har gett olika uppgifter vid olika tillfällen. Blake menar dock att enligt UNHCRs (United Nations High Commissioner for Refugees – FN:s flyktingorgan) handbok kan detta bero på många olika saker och behöver inte nödvändigtvis betyda att den sökande inte är trovärdig. Vidare menar han också att utgången i ärendet ofta handlar om förmågan och kunskapen hos den sökandes advokat (Blake 2001).

Shahram Khosravi (2009) har studerat processen för avvisning av asylsökande i Sverige. Antalet asylsökande som blivit beviljade uppehållstillstånd har procentuellt minskat de senaste åren. Genom detta har förvar och avvisning av asylsökande blivit en central del av asylprocessen i Sverige. Khosravi menar att avvisningsprocessen i sig inte är någon form av våldshandling, men däremot uppbyggd av komplexa och tvetydiga regleringar. Genom en ”fientlig gästfrihet” är processen dels omhändertagande, dels straffande. Den asylsökande ses som en person som behöver vägledning för att inse sitt eget bästa, samtidigt som denne hålls ansvarig för sina egna handlingar. Genom att på förvaren anställa handläggare med icke-europeisk bakgrund eftersträvar Migrationsverket att lättare kunna kommunicera med de asylsökande. Tanken är också att personer som kommer från samma område lättare ska kunna ta reda på om de asylsökande ljuger om sin identitet. Handläggarnas främsta arbetsuppgift blir att genom ”social kommunikation” försöka övertala de asylsökande till samarbete för att ett återvändande till hemlandet ska kunna äga rum. Studien visar också hur de asylsökande blev straffade då de vägrade att samarbeta genom att hållas ännu längre i förvar. Khosravi jämför förvaren med fängelser. Skillnaden är att ett fängelses uppgift är att fostra de intagna till fungerande medborgare, medan ett förvar endast är en plats för att straffa och avlägsna ovälkomna personer (Khosravi 2009).

3.2 Forskning kring asylsökande kvinnor

Jag kommer här att presentera forskning kring asylsökande kvinnor och deras asylskäl och skyddsbehov. Forskningen visar att kvinnor ofta viktimiseras i asylbedömningen och ses som offer för patriarkalisk dominans. Detta kan medföra att kvinnor har lättare att få asyl, eller också att

kvinnors asylskäl inte anses vara legitima. Här nedan presenterar jag fyra studier kring asylsökande kvinnor.

Jane Freedmans (2008) artikel ”Women Seeking Asylum” beskriver kvinnliga asylsökandes situation i Frankrike. Frankrike, i likhet med många andra europeiska länder, för en allt striktare immigrationspolitik, dels genom att reducera antalet asylsökande som tar sig in i landet, dels genom att reducera antalet asylsökande som får flyktingstatus. Studien visar att den allt mer strikta asylnpolitiken ofta får särskilda konsekvenser för kvinnliga asylsökande, vilka ofta är offer för könsrelaterad förföljelse inom den privata sfären. Dessa asylskäl erkänns ofta inte i praktiken, även om de i teorin är legitima asylskäl enligt FN:s flyktingkonvention. Studien visar att i de fall där kvinnor fått flyktingstatus har besluten ofta skett på en godtycklig grund. Beslutsfattare, påverkade av den stränga immigrationspolitiken, verkar vara rädda att ge för många kvinnor flyktingstatus, för att på så sätt uppmuntra en ökad flyktingström. Studien visade också att organisationer som hjälper asylsökande kvinnor med sina ansökningar ofta förstärker stereotypa bilder om kön inom asylprocessen, genom att påverka kvinnor att lägga fram asylskäl som de tror är mer acceptabla. Konsekvensen av detta blir att stereotypen av kvinnan som ett passivt offer förstärks (Freedman 2008).

Connie G. Oxford (2005) har genomfört en studie kring asylsökande som uppger könsrelaterad förföljelse som asylskäl i USA. Hon menar att implementeringen av lagar som erkänner könsrelaterad förföljelse kan innebära en viktimering av asylsökande kvinnor. Oxford menar att praktiken i asylärenden definieras av en *genusregim*. Genus är en dynamisk process i institutioner och skapas av de som besitter olika institutionella positioner, såsom domare, advokater samt de som hjälper asylsökande med sin ansökan. Denna genusregim består generellt av konstellationer av beskyddare och offer. I studien hittade författaren fyra återkommande teman. För det första att *könsrelaterad förföljelse anses drabba kvinnor, men inte män*. Det andra temat var *kulturell essentialism*, det vill säga att kulturella företeelser dominerar förståelsen av fara. Till exempel fick många av kvinnorna i studien asyl på grund av att de blivit könsstympade, trots att detta inte varit anledningen till att de flytt. Det tredje temat handlar om *kvinnors agerande*. Könsrelaterad förföljelse sker till allra största del inom den privata sfären. Även om lagar och riktlinjer har ändrats för att även gälla den privata sfären, saknas det fortfarande förståelse för att relationen mellan offer och gärningsman kan vara annorlunda än vid förföljelse inom den offentliga sfären. Slutligen handlar det fjärde temat om kvinnliga beslutsfattare som använder sig av en *genusauktoritet* när de bedömer asylärenden som handlar om kvinnliga asylsökanden. Kvinnliga beslutsfattare använder sig av en genusauktoritet baserat på deras uppfattningar om etnocentrisk fara. Denna genusauktoritet får sedan konsekvenser i de beslut som fattas i asylärendena (Connie G.

Oxford 2005).

Peter Mascini och Marjolein van Bochove (2009) har undersökt stereotyper i det holländska asylförfarandet. De menar att det är lättare för kvinnor än för män att få asyl. Författarna menar att det finns en syn att kvinnor blir diskriminerade i asylprocessen, och att det därför har införts genusriktlinjer med mera. Genom att istället titta statistiskt på hur många kvinnor jämfört med män som erhåller asyl, pekar det åt en annan riktning. Det vill säga att fler kvinnor än män erhåller asyl. Studien genomfördes genom att gå igenom ett antal olika asylansökningar. Resultatet visade att kvinnor har större chans än män att erhålla asyl i Nederländerna. Anledningen till detta är att kvinnor oftare än män kommer tillsammans med make eller barn, att de oftare kommer efter sin make, och att de oftare kommer från länder som är klassade som osäkra. Studien visade också att män har mindre chans att få asyl eftersom de bättre passar in i bilden som en ”falsk flykting” (som till exempel kommer av ekonomiska skäl istället för av politiska) än kvinnor, som oftare passar in i bilden som ett offer för en patriarkalisk dominans (Mascini och van Bochove 2009).

Sara L. McKinnon (2010) undersöker hur genus som diskurs får betydelse i asylprövning i USA, och hur denna diskurs har uppkommit. För att undersöka detta har hon studerat två rättsfall från 1980-talet. Det är från dessa rättsfall som en genusediskurs i asylprövningen härstammar, då det är utifrån dessa rättsfall som senare asylbedömningar kommer att ske. Eftersom kön inte ingår som en kategori i flyktingdefinitionen söker de flesta kvinnor med genusrelaterade asylskäl asyl såsom tillhörande en social grupp, eller på grund av politiska åsikter. Svårigheten här blir att övertyga rätten om att definiera dem såsom tillhörande dessa kategorier. Att positionera sig som tillhörande en social grupp såsom kvinna är ofta svårt, då detta ses som en för stor grupp för att kunna anses som en social grupp. När kvinnor då istället försöker positionera sig såsom tillhörande en social grupp bestående av till exempel fattiga kvinnor i ett visst område, anses detta ofta istället som en för smal grupp för att kunna definieras som en social grupp enligt lagstiftningen. McKinnon visar vidare att föreställningar om män och kvinnor får betydelse i beslut om asyl. Män ses som politiska, medan kvinnor ses som privata. Detta innebär att kvinnor ofta inte anses ha politiska åsikter, utan att den förföljelse de utsatts för har privata orsaker. Därmed har de heller inte rätt till asyl (ibid).

4. Metod

4.1 Val av metod

Jag har i min uppsats valt att använda mig av en kvalitativ metod. Patrik Aspens (2011) skriver att den kvalitativa forskningen ”ifrågasätter förgivettagna antaganden i syfte att förstå det som studeras genom att skapa distinktioner via närmande” (Aspens 2011 s. 14) Han menar att det handlar om att

skapa en bättre förståelse genom att gå närmare (ibid). På detta sätt har jag valt att närma mig mitt problem genom att intervjua beslutsfattare på Migrationsverket om hur de går tillväga för att fatta beslut i asylärenden. För att göra detta har jag använt mig av semistrukturerade intervjuer. Denna metod innebär att strukturera upp intervjun utifrån specificerade frågor, men att det ges möjlighet för en viss utsvävning i svaren (May 2005). Metoden ger större möjlighet till jämförbarhet då den grundas på struktur, samtidigt som den också ger möjlighet till att fördjupa svaren genom att gå in i en dialog med intervjupersonerna och att försöka förtydliga och utveckla de svar som ges (ibid). Tanken var att genom semistrukturerade intervjuer kunna få utförligare svar samtidigt som jag kunde styra riktningen på intervjun för vara säker på att få svar på de frågeställningar jag satt upp. Detta gjorde jag genom att ställa följdfrågor för att på det sättet få intervjupersonerna att gå djupare in i svaren.

May (2005) menar att risken med intervjuer är de inte är säkert att de återspeglar verkligheten. Att anta att intervjupersonernas redogörelser representerar något som ligger bortom intervjusituationen kan vara problematiskt, enligt May. Intervjupersonernas redogörelser och uppfattningar kan mycket väl vara äkta, men det utesluter inte att det kan finnas ytterligare omständigheter som de inte är medvetna om (ibid). Eftersom jag har som syfte att analysera beslutsfattarnas egna uppfattningar och resonemang i beslutsprocessen anser jag dock att detta inte kommer att utgöra något problem för min undersökning.

4.2 Urval och avgränsning

När jag valde vilken grupp jag skulle intervjua bestämde jag mig för att inte intervjua klientgruppen, det vill säga de asylsökande. Anledningen till detta är att jag anser det vara besvärligt ur en etisk synpunkt. Att intervjua klienter är också något socialhögskolan avråder från (Socialhögskolan 2011). Vidare anser jag också att intervjuer med asylsökande kan medföra problem vad gäller språk. Ett alternativ hade varit att använda tolk. Detta ansåg jag dock kunde vara svårt, dels då jag inte visste hur tillgängligheten på tolkar såg ut. Vidare ansåg jag också att jag genom att använda tolk riskerade att missa mycket information då den direkta kontakten mellan intervjuare och intervjuperson går förlorad. Jag valde därför istället att intervjua beslutsfattande i asylärenden vid Migrationsverket. Detta var också något som bättre passade ihop med mitt syfte.

Jag har valt att avgränsa mig till beslutsfattandet, att studera processen för att komma fram till ett beslut i ett asylärende. Detta innebär att jag har valt att bortse från utredningssituationen, vilket kunde varit nog så intressant att gå in på och studera. Hur utredningen genomförs är också något som är av vikt för beslutsfattandet, vilket mina intervjupersoner betonade. På grund av undersökningens storlek avgjorde jag dock att det inte fanns utrymme för att studera även hur

utredningen genomförs.

4.3 Tillvägagångssätt

För att få tag på intervjupersoner ringde jag till en chef på en asylenhet som gick ut med en förfrågan på sin arbetsplats. Genom henne fick jag kontakt med de tre första intervjupersonerna. I samband med att jag gjorde dessa intervjuer fick jag kontakt med ytterligare två beslutsfattare som tackade ja till att medverka.

Inför mina intervjuer skickade jag ut ett mejl med kortfattad information om min undersökning. I brevet förklarade jag också hur intervjuerna skulle gå till, att det var semistrukturerade intervjuer som skulle komma att spelas in (May 2005). Jag förklarade också att de som intervjupersoner skulle komma att vara anonyma i undersökningen. Vid intervjutillfället förtydligade jag ytterligare denna information. Jag informerade också mina intervjupersoner om att de när som helst kan avbryta sin medverkan i undersökningen, utan att behöva ge någon motivering.

Intervjuerna genomfördes mellan den 17 och den 26 april 2012. Fem beslutsfattare vid tre olika asylprövningsenheter på Migrationsverket intervjuades. Tre av intervjupersonerna var kvinnor, två var män. En av intervjupersonerna var jurist, tre var statsvetare och en hade gått förvaltningslinjen. Fyra av intervjupersonerna jobbade som beslutsfattare. En jobbade som teamledare men hade tidigare arbetat som beslutsfattare. Tiden för intervjuerna var mellan 30 minuter och en timme. De sista intervjuerna tog något längre tid, mycket på grund av att jag då fått in en vana och visste vilka följdfrågor som var intressanta att ställa. Detta återspeglas också i mitt resultat, där citat från de senare intervjuerna är överrepresenterade. Detta beror på att jag i dessa intervjuer hade vanan inne och ställde fler följdfrågor, och därmed fick igång djupare diskussioner.

4.4 Bearbetning och analys

Intervjuerna spelades in och transkriberades sedan. Därigenom hade jag att möjlighet att vara friare i intervjusituationen då jag inte behövde vara koncentrerad på att anteckna. Sedan kodades och analyserades utskriften från intervjuerna utifrån mina frågeställningar. Jag började med att gå igenom utskriften för att hitta delar som passade in på mina frågeställningar. Därefter beskrev jag detta med mina egna ord samt lämnade vissa citat för att förtydliga. Detta material analyserades sedan genom Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater.

5. Etiska överväganden

En vetenskaplig studie kan inte genomföras om den går emot de etiska krav som forskarsamhället

har satt upp (Aspers 2007). Detta är något jag kommer att ha i åtanke under genomförandet av min studie.

Det finns författare som menar att avgränsningen till socialt arbete som kunskapsområde har att göra med den värdegrund som det sociala arbetet vilar på. Här är det till exempel viktigt att ta hänsyn till klienterna och deras autonomi (Nygren, Blom & Morén 2006). Detta har jag tagit hänsyn till då jag beslutat mig för att inte göra intervjuer med klienter, det vill säga de asylsökande. Jag anser att det kan bli för känsligt ur en etisk synpunkt.

May (2005) skriver att det är viktigt att forskaren skyddar undersökningspersonernas identitet eftersom det inte går att veta till vad forskningen kommer att användas i framtiden. Mina intervjupersoner kommer att anonymiseras i min uppsats. Jag kommer att benämna dessa med de fingerade namnen Anna, Bella, Cissi, David och Edvin. Då min undersökning begränsades till Migrationsverket har deras arbetsplats inte att anonymiseras. Däremot har jag inte definierat det geografiska område där intervjupersonerna arbetar.

Min tanke var att under intervjun be intervjupersonerna att berätta om ett specifikt fall som de upplevt som svårbedömt och sedan resonera kring hur de gjort för att komma fram till beslut i detta fall. Detta visade sig dock vara svårt, eftersom intervjupersonerna hänvisade till sin tystnadsplikt. Att de tog sin tystnadsplikt på allvar var något jag såg som positivt och det kändes heller inte etiskt korrekt att försöka trycka på dem för att få dem att berätta. Därför kom diskussionen istället att föras kring vad intervjupersonerna generellt ansåg vara svårbedömt.

Vidare har jag tagit hänsyn till Vetenskapsrådets fyra huvudkrav vid humanistisk och samhällsvetenskaplig forskning. *Informationskravet* innebär att forskaren skall informera deltagarna i undersökningen om syftet med undersökningen. De skall också upplysas om frivilligheten i undersökningen och att de när som helst kan avbryta sin medverkan. *Samtyckeskravet* innebär en frivillighet till att delta i undersökningen, och att deltagarna när som helt kan avbryta sin medverkan. *Konfidentialitetskravet* innebär att skydda uppgiftslämnarnas personuppgifter så att obehöriga ej kan ta del av dem. *Nyttjandekravet* innebär att de uppgifter som samlats in för studien endast får användas till den aktuella studien och inte i något annat syfte (Vetenskapsrådet 2012). Innan jag genomförde mina intervjuer skickade jag ut ett mejl där jag informerade om syftet med min undersökning, samt att deltagandet är frivilligt och när som helst kan avslutas. Därmed anser jag mig ha uppfyllt informationskravet och samtyckeskravet. Konfidentialitetskravet har jag uppfyllt genom att göra mina intervjupersoner anonyma i min text. För att uppfylla nyttjandekravet kommer jag att förstöra de insamlade uppgifterna efter att jag avslutat studien.

6. Teori

För att analysera mitt resultat har jag valt att använda mig av Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater samt Hirdmans teori om genusordningen. Dessa teorier presenteras närmare här nedan.

6.1 Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater

En av de teorier jag har valt att använda mig av i min uppsats är Michael Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater. Genom denna teori kommer jag sedan att analysera hur beslutsfattare på Migrationsverket resonerar sig fram till beslut i asylärenden.

Enligt Lipskys teori är gräsrotsbyråkrater de personer som står i direktkontakt med medborgarna (Sannerstedt 2001). Exempel på yrkeskategorier kan vara lärare, socialarbetare eller poliser. Det som karakteriserar dessa gräsrotsbyråkrater är att de i sina verksamheter kommer i direktkontakt med människor. Gräsrotsbyråkraterna måste som professionella ta individuella hänsyn, eftersom klienter, patienter eller elever har olika individuella behov. Konsekvensen av detta blir att det är gräsrotsbyråkraterna, och inte politikerna, som i själva verket utformar politiken (ibid). Gräsrotsbyråkraten står alltså i direktkontakt med medborgaren och har att ta hänsyn till olika personers individuella skillnader och behov. Samtidigt är han eller hon begränsad i sitt handlingsutrymme av de lagar och regler som organisationen arbetar utifrån. Detta innebär ett dilemma i gräsrotsbyråkraternas roll, då denne har att ta hänsyn både till individen och till organisationen (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008).

Enligt Lipsky (1980) pågår en social process i mötet med medborgaren där denne placeras in i en viss kategori för att passa in i verksamheten. Byråkratiska organisationer är fyrkantiga verksamheter där klienterna behöver förenklas för att passa in. Gräsrotsbyråkraterna tvingas hantera sina klienter som en massa, och att bortse från individuella skillnader. Allt för att få dessa att passa in i organisationens ramar. För att underlätta och förenkla arbetet placerar gräsrotsbyråkraterna in sina klienter i olika kategorier. När medborgarna kommer till verksamheten är det som individer med individuella behov och förutsättningar. I kontakten med den byråkratiska verksamheten blir de istället placerade i olika kategorier. Där blir de sedan behandlade enligt vissa definitioner för just den kategorin de hamnat i. Lipsky menar att detta är en social process där även klienterna lär sig att se sig själva utifrån de kategorier och definitioner som de blivit tilldelade (ibid).

Enligt Lipskys perspektiv kan beslutsfattare på Migrationsverket ses som gräsrotsbyråkrater. Beslutsfattarna placerar in de asylsökande i olika kategorier för att de skall passa in i Migrationsverkets ramar. När de resonerade om asylsökande var det i kategorier såsom ”sökande med trovärdighetsbrister” eller ”sökande med myndighetskydd i hemlandet”. Denna kategorisering

sker enligt Lipsky för att förenkla arbetet för beslutsfattarna, men risken är att de då också bortser från individuella skillnader hos de asylsökande som inte passar in i organisationens ramar.

6.2 Hirdmans genusteori

För att komplettera har jag också valt att använda mig av Yvonne Hirdmans teori om könsrollernas uppkomst och legitimerande. Med hjälp av denna teori kommer jag sedan att analysera hur beslutsfattarna på Migrationsverket resonerar kring manliga och kvinnliga asylsökande, och deras asylskäl.

Enligt Hirdman (2001) har genusuppdelningen sin grund i de biologiska skillnaderna mellan könen, som sedan har tillåtits legitimera övriga, sociala skillnader mellan män och kvinnor. Genom vad Hirdman benämner som ett *genuskontrakt* vill hon ringa in det strukturella tvång som både män och kvinnor tvingas leva i. Genuskontraktet är inte ett kontrakt i den mening att det går att förstå som en överenskommelse som är undertecknad av båda parter. Det är snarare en ”kulturellt nedärvd, styrd överenskommelse av könens gemensamma sammandragande med åtskiljda förpliktelser, skyldigheter och rättigheter” (ibid s.84).

Genuskontraktet består alltså i olika skyldigheter och rättigheter för mannen respektive kvinnan. I detta kontrakt är det mannens uppgift att omhänderta kvinnan. Han ska beskydda henne och försörja henne, men har rätt att få barn av henne. Kvinnan, å andra sidan, har inte rätt att lämna sin plats, det vill säga hemmet. Hon är skyldig att ge mannen barn, samtidigt som hon har rätt att bli beskyddad av mannen. Detta genuskontrakt rekonstrueras sedan genom historien i samhällets nya framväxande institutioner. I fattigvårdslagar och välgörenhetspolitik rekonstrueras bilden av mannen med sitt försörjaransvar, kvinnan med sitt skyddsbehov. När fattigvård och bidrag växte fram handlade det om mannens förmåga att försörja kvinnan. Till vilken grad har mannen möjlighet att försörja och ta hand om sin kvinna? Här medar Hirdman att det sker en imitering av genuskontraktet på institutionell nivå. Institutioner tar över mannens ansvar att ta hand om kvinnan. Genusordningen lever sedan vidare genom de skilda sfärerna för män och kvinnor i dagens samhälle. Skilda sfärer i arbetslivet, och även uppdelningen mellan arbete och icke-arbete förstärker uppfattningar kring skillnader mellan män och kvinnor (ibid).

I Hirdmans (2001) teori om genuskontraktet förmedlas en bild av kvinnan som har ett behov av att bli omhändertagen, och mannen som hennes beskyddare. Detta kommer jag att återkomma till i min analys.

7. Resultat och analys

Här nedan redogör jag för det resultat jag fått fram av mina intervjuer. Detta kommer att styrkas med citat från intervjupersonerna. Eftersom dessa hålls anonyma har jag valt att benämna dem med de fingerade namnen Anna, Bella, Cissi, David och Edvin. Resultatet kommer också att analyseras genom de teorier jag presenterat i teoridelen. Jag kommer i denna del att redogöra för hur beslutsfattarna går tillväga när de fattar beslut i ett ärende. Först kommer jag att argumentera för att beslutsfattarna placerar de asylsökande i olika kategorier. Jag redogör för sex kategorier vilka jag tyckte det var tydligt att intervjupersonerna använde sig av i processen för att fatta ett beslut. Sedan går jag vidare för att beskriva övriga resonemang intervjupersonerna förde kring processen att fatta ett beslut.

7.1 De asylsökande placeras i kategorier

Michael Lipsky (1980) menar att gräsrotsbyråkrater kategoriserar sina klienter för att förenkla sitt arbete. På detta sätt kan jag se att mina intervjupersoner kategoriserar de asylsökande utifrån olika kategorier för att kunna göra en bedömning. Under intervjuerna pratade de i termer såsom ”somalialärenden” ”trovärdighetsärenden” eller ”tillräcklighetsärenden”. Jag kommer i detta kapitel att redogöra för sex kategorier som beslutsfattarna placerade de asylsökande i. Dessa sex kategorier är:

- ♣ Kvinnor som utsatts för specifikt våld
- ♣ Kvinnor utan manligt nätverk är särskilt utsatta
- ♣ Politiskt aktiva män
- ♣ Asylsökande med trovärdighetsbrister
- ♣ Asylsökande med fungerande myndighetsskydd i hemlandet
- ♣ Asylsökande som varit utsatta på grund av sin sexuella läggning

7.1.1 Kvinnor som utsatts för specifikt våld

Under intervjuerna förmedlades bilden av att kvinnor är särskilt utsatta för specifikt våld. Detta kan vara våldtäkter, könsstympning eller annat sexuellt våld. Hedersrelaterat våld var också något som beskrevs vara vanligare att kvinnor berättar om. Anna, Bella och Edvin uppgav alla att hedersrelaterat våld är något som åberopas mest av kvinnor, även om de menade att det också förekommer män som åberopar dessa skäl.

Det är klart att... som hedersrelaterat våld är ju förstås dom flesta kvinnor, som åberopar. (Edvin)

Hedersrelaterat våld anses alltså vara vanligare bland kvinnor. Å andra sidan är hedersrelaterat våld något som också kan drabba män. David uppgav att han upplevde att det var lika vanligt med hedersrelaterade skäl bland kvinnor som bland män.

Sen är kvinnor utsatta... jag kan inte säga hedersrelaterade problem men det är också väldigt frekvent bland män, att män kommer hit och är utsatta på grund av hedersrelaterade problem. För att man har haft en otillåten relation då med en kvinna. Så att båda två, dels kvinnan och mannen ska då dödas eller utsättas för... ja oftast ska det leda till döden. (David)

Detta visar att det inte är självklart att det bara är kvinnor som är utsatta för hedersrelaterad förföljelse, utan även män kan vara drabbade. Detta tyder på att kategorin inte är helt fastlåst utan att beslutsfattarna ändå försöker se till skillnader och variationer.

Kvinnor upplevdes också oftare uppge sexuellt våld som skäl till asyl. Även män kan ibland uppge dessa skäl men oftast är det kvinnor.

Och det... är ju vanligare att kvinnor har blivit våldtagna. Det förekommer att män säger det också, men det är vanligare bland kvinnor. (Anna)

Anna berättar här att kvinnor oftare berättar om att de blivit våldtagna. Även om män också kan vara utsatta är det oftast kvinnor som riskerar detta våld. Kvinnor läggs i en kategori där de oftare varit utsatta för våldtäkter eller annat sexuellt våld.

Könsstympling var också något som David tog upp som ett tydligt exempel på att det kan finnas skillnader mellan mäns och kvinnors asylskäl. Detta förmedlar bilden av kvinnan som ett passivt offer, då detta uppgavs endast drabba kvinnor.

En konkret skillnad, en definitiv skillnad är ju att kvinnor uppger skäl som könsstympling. Det kommer ju aldrig, har jag ju aldrig stött på bland män. (David)

Här går det att konkret se att en kvinna placeras i en kategori som speciellt utsatt enbart på grund av sitt kön. Könsstympling uppgavs drabba endast kvinnor vilket får konsekvensen att personen därigenom placeras i en kategori som speciellt utsatt endast på grund av att hon är kvinna. Här förmedlas också en syn på kvinnan som ett hjälplöst offer för könsstympling, en kulturell betingelse i en kultur långt från våran. Kvinnan anses därför vara i behov av skydd i Sverige. Detta är i linje med Yvonne Hirdmans (2001) teori om genusordningen, där kvinnan ses som att vara i

behov av att bli omhändertagen. Resonemanget känns även igen i Connie G Oxfords (2005) studie. Hon menar att det i prövningen av kvinnors asylskäl förekommer en ”kulturell essentialism”, det vill säga att kulturella företeelser dominerar förståelsen av fara. I Oxfords (2005) studie visade det sig att många av kvinnorna fick asyl på grund av könsstypning, trots att detta egentligen inte var anledningen till varför de flytt.

Intervjupersonernas uppfattning var att kvinnor oftare är utsatta för specifikt våld. Enligt Jane Freedman (2008) förstärker organisationer som hjälper asylsökande de stereotypa bilderna av den kvinnliga asylsökanden som ett passivt offer. Anledningen till detta är att de på så sätt har större chans att få uppehållstillstånd, även om detta innebär att de verkliga skälen till varför de söker asyl förminskas (ibid). Detta resonemang känner jag igen i hur mina intervjupersoner resonerade kring män och kvinnors asylskäl. Kvinnor uppfattades oftare vara offer för specifikt våld, såsom våldtäkt, hedersrelaterat våld eller könsstypning. Kvinnor kategoriseras alltså som offer för specifikt våld. Lipsky (1980) menar att kategoriseringen är en del av beslutsprocessen. Att kategorisera asylsökande kvinnor som offer för gör det enklare att fatta beslut i ärendet. På detta sätt går det att jämföra med tidigare fall beslutsprocessen blir lättare.

7.1.2 Kvinnor utan manligt nätverk är särskilt utsatta

Något annat som uppgavs vara speciellt för kvinnor var att de kan vara extra utsatta om de är utan manligt nätverk. Fyra av intervjupersonerna uppgav att en kvinna som är utan manligt nätverk kan vara utsatt i vissa länder och att detta i sig därför kan vara skäl för uppehållstillstånd i vissa fall. En kvinna som gjort sannolikt att hon inte har tillgång till ett manligt nätverk får automatiskt uppehållstillstånd om hon kommer från ett land där kvinnor anses vara utsatta.

En annan skillnad är att kvinnor som ensamkommande, som kvinna utan manligt nätverk i ett hemland är också ett skäl för uppehållstillstånd. Många afrikanska eller mellanöstern-länder är ju patriarkat på det sättet att det krävs ett manligt överhuvud. En ensam kvinna kan inte verka i samhället på samma sätt. Det är, så det är... en kvinna utan manligt nätverk i ett hemland kan ge upphov till uppehållstillstånd. (David)

Kvinnor anses ha ett ytterligare behov av skydd jämfört med män. Kvinnor från vissa länder kan därmed få uppehållstillstånd i Sverige endast på grund av sitt kön.

Samma sak är det när det gäller internflykt för ensamstående kvinnor i vissa länder. Edvin menar att det är oerhört mycket svårare för en ensamstående kvinna i exempelvis Irak eller Afghanistan utan manligt nätverk att flytta till ett nytt ställe. Detta tas också med i bedömningen.

Och det, det är ju samma sak om man, man bedömer ju internflykt i vissa länder... Afghanistan... och Irak och sådär... att man, om man, om det finns möjlighet till internflykt i dom länderna. Då är det ju oerhört mycket svårare för en kvinna som inte har ett manligt nätverk att flytta till ett annat ställe. Och alltså det, det finns med i bedömningen. (Edvin)

Det tas alltså med i bedömningen ifall en kvinna är utan ett manligt nätverk i ett visst hemland. På detta sätt pekars kvinnor ut som specifikt utsatta och placerade i en viss kategori. Män utan nätverk ansågs därmed inte vara i samma svåra situation utan ha större möjlighet att bosätta sig i en ny del av landet.

Yvonne Hirdman (2001) menar att skillnader mellan de biologiska könen legitimerar en uppdelning mellan könen också på det sociala planet. I denna uppdelning ses kvinnan som i behov av skydd, vilket mannen skall stå för. Detta känns igen i beslutsfattarnas resonemang kring en ensam kvinnas behov av skydd. En ensam kvinna utan manligt nätverk bedöms vara utsatt i vissa länder. Att inte ha en man som beskyddare bedöms vara en svårighet för en kvinna, och hon kan i avsaknad av detta inte leva i landet. Därför görs skillnad mellan män och kvinnor, där män bedöms kunna klara sig på egen hand, men kvinnor har behov av en beskyddare.

Intervjupersonerna beskrev att de i sitt arbete använder sig av vissa styrdokument från Migrationsverket, såsom landinformation och praxis från Migrationsöverdomstolen. I dessa styrdokument finns det signaler om kvinnors utsatthet i vissa länder.

Vi har som sagt vissa styrsignaler från Migrationsverket. När det gäller vissa länder då så skriver man specifikt om kvinnors utsatthet. Och det gäller framför allt när det är liksom rimligt att hänvisa en asylsökande att bosätta sig i en annan del av landet om vi bedömer att det finns ett skyddsbehov mot den del av landet man är bosatt i. Till exempel när det gäller Afghanistan då, då har Migrationsverket sagt att är man ensamstående kvinna så är det inte rimligt att man ska bosätta sig i någon annanstans i landet. Så det finns några såna exempel där man kanske pekar ut kvinnor som grupp och, uttalar att situationen är svårare då. (Bella)

Detta citat visar att intervjupersonen gärna stödjer sig på dokumentation och styrsignaler uppifrån i organisationen. Därmed blir deras handlingsutrymme begränsat. Eftersom det finns styrsignaler uppifrån i organisationen på Migrationsverket har beslutsfattarna att rätta sig efter dessa. De asylsökande placeras i kategorier för att passa de ramar som verksamheten har satt upp (Lipsky 1980). Det går här att se att asylsökande kvinnor från vissa länder blir placerade i en kategori där de ses som oförmögna att klara sig på egen hand. Detta för att passa in i Migrationsverkets ramar och

tidigare bedömningar. Lipsky (1980) menar att bedömningen är en del av processen i att placera en klient i en kategori. Beslutsfattarna placerar de kvinnliga asylsökande i en kategori såsom offer för en patriarkalisk struktur och ett patriarkaliskt samhälle. Genom att hamna i denna kategori blir de sedda som offer och bedöms på så vis ha rätt till uppehållstillstånd.

7.1.3 Politiskt aktiva män

Till skillnad från kvinnor som av beslutsfattarna beskrevs som offer för specifikt våld, beskrevs män istället som aktiva inom oppositionella verksamheter. Politisk verksamhet var något som bedömdes vara vanligare bland män, även om det också förekommer bland kvinnors asylskäl.

Och när det gäller politisk verksamhet så är det nog lite vanligare att män åberopar det. Men det förekommer att kvinnor gör det också. Det är inte helt ovanligt att kvinnor gör det. Men det är nog vanligast att män gör det. (Anna)

Män ses alltså som aktiva aktörer inom politisk verksamhet. Män kategoriseras såsom aktiva människor som på grund av sin aktivitet blivit förföljda och utsatta för trakasserier. Det upplevs inte vara lika vanligt att kvinnor uppger politisk aktivitet som asylskäl. Det görs alltså skillnader mellan män och kvinnor då dessa placeras i olika kategorier. Här ges en tydlig skillnad mellan de skilda sfärerna för män och kvinnor (jfr Hirdman 2001). Mannens sfär är utanför hemmet eftersom han där måste skapa en försörjning för sin familj. Han har också i övrigt tillträde till aktivitet utan för hemmet, såsom delaktig i politisk verksamhet. Detta till skillnad från kvinnan, vars uppgift och skyldighet enligt genuskontraktet är att sköta hemmet (Hirdman 2001).

Männen bedömdes också vara de som har asylskälen i en familj. Två av intervjupersonerna tog upp att det oftast är mannen som har asylskälen i en familj. Ibland kan kvinnan också ha egna asylskäl, men mannen bedömdes oftast ha dom starka skälen.

Är det en familj så är det oftast mannen som har asylskälen. Det är sällan kvinnan har några egna asylskäl utöver det mannen uppger. I dom ärendena förekommer det ibland att kvinnan berättar att hon har blivit utsatt för våldtäkt eller så, som mannen inte ska få reda på. Men för det mesta så är det bara mannen som har asylskäl. (Anna)

Även detta förmedlar en syn att mannen är den aktiva, medan kvinnan är passiv. Kvinnor anses oftast inte ha de starka asylskälen i en familj, utan det är mannen som har varit aktiv och det är därför som familjen blivit utsatt för trakasserier. Detta är i linje med Hirdmans (2001) teori om genuskontraktet, där mannens och kvinnans skyldigheter och rättigheter gentemot varandra skiljer

sig åt. Det är mannen som har ett aktivt liv utanför hemmet, så det är han som är skyldig att försörja familjen (ibid). Att placera in politiskt aktiva män i denna kategori förenklar beslutsfattarnas arbete (Lipsky 1980). Genom denna kategorisering och förenkling av den asylsökande kan beslutsfattaren lättare jämföra med dokumentation och tidigare fall. På så sätt blir bedömningen lättare (ibid).

Cissi menade att i de fall det är mannen som har asylskälen är det ändå viktigt att höra kvinnan först, för att hon inte ska hamna i skymundan. Det kan också framkomma under utredningen att hon också har starka skäl. Oftast är det dock mannen som har de starkaste skälen.

Men ibland kan det bli så att kvinnan säger att ja det är egentligen inte jag som har några skäl utan det är mannen. Det är han som har varit utsatt men vi kommer som familj då. Så ibland kan det vara så. Men det är jätteviktigt att lyfta upp kvinnan då så att vi får höra henne först. Så att inte hon känner att okej, mannen tar dom först och utreder och jag kommer sen. Så att man får vara väldigt lyhörd med det tycker jag. Men det är klart att det kan ske ibland. Kvinnan kanske säger ibland att ja det är mannen som har skälen men, men har du varit utsatt för nånting då? Då kanske det kommer fram lite sen men i huvudsak så är det mannen. Ja, det behöver inte vara så men det... jag kan nog se en tendens. (Cissi)

Detta tyder på att även om män och kvinnor placeras i olika kategorier enligt Lipskys (1980) teori, försöker beslutsfattarna ändå vara lyhörda på om det kan finnas individuella skillnader. Genom att fråga kvinnan specifikt om hon har några egna asylskäl försöker de få en uppfattning om det går att placera henne i en annan kategori än såsom endast beroende av sin man.

7.1.4 Asylsökande med trovärdighetsbrister

Ytterligare en kategori som blev tydlig under intervjuerna var asylsökande där det finns brister i trovärdigheten. Beslutsfattarna talade om ”trovärdighetsärenden” där de behövde lägga mycket energi på att utreda om den sökandes berättelse är trovärdig eller inte. Att anses som trovärdig innebär att den sökande har lämnat en sammanhängande berättelse. Berättelsen skall också stämma överens med den dokumentation beslutsfattarna använder sig av i sitt arbete, såsom landinformation eller praxis från Migrationsöverdomstolen. David beskriver att det är viktigt att kunna redogöra för ett händelseförlopp under en längre tid:

Vad har du varit med om och så får dom redogöra för det. När har det inträffat. Och kan dom inte följa upp alla delar så där då kan man ju ifrågasätta har det här verkligen inträffat. Om dom inte har kunnat redogöra för ett händelseförlopp under en längre tid. Där kan ju en trovärdighetsaspekt då

komma in i bedömningen då att du har inte, du har inte kunnat redogjort på ett sammanhängande och trovärdigt sätt. Så det, det är ganska stora krav också som ställs på sökande givetvis. (David)

Att inte ha kunnat redogjort för ett händelseförlopp under en längre tid innebär alltså att trovärdigheten kan ifrågasättas. Då man inte kan hitta rimliga förklaringar till luckor i berättelsen blir den asylsökande kategoriserad som icke trovärdig. Lipsky (1980) menar att en del av bedömningen är att dela in de asylsökande i olika kategorier. På detta sätt kan jag se att beslutsfattarna förenklar sitt arbete genom att placera de asylsökande i kategorier som trovärdig eller inte trovärdig. Därigenom kan de lättare fatta ett beslut eftersom de genom denna kategorisering formar sig en uppfattning om den asylsökande.

Att bedöma trovärdighet var något som beslutsfattarna ansåg var svårt. Asylsökande från vissa länder har inte tillgång till handlingar som kan styrka deras identitet då det inte finns fungerande myndigheter i hemlandet. I dessa ärenden får de asylsökande istället göra sin identitet sannolik genom sin muntliga utsagan. Beslutsfattarna får då göra en så kallad hemvistutredning. De asylsökande får i dessa fall berätta om det område de kommer ifrån. Deras berättelse jämförs sedan med den landinformation som finns i området. Cissi betonar svårigheten med att göra en hemvistutredning:

En del rabblar upp en massa gator och dom rabblar upp moskéer och kyrkor och allt, ambassader och allt, marknader som finns. Men det behöver ju inte innebära att du kommer därifrån. Utan det är det som är det svåra. Det kan vara någonting du har läst in för en utredning och den bedömningen ska du kunna göra. Har du nått upp till att du anser att han har varit bosatt där, dom är... dom skulle jag nog vilja säga är dom svåraste. Och där har vi lite hjälpmedel då. Vi kan ta till språkanalyser för att placera. Men det behöver ändå inte innebära att dom har varit bosatta där. Dom är... ja, dom skulle jag nog vilja säga är dom svåraste. När dom inte har handlingar och vi heller inte kräver några handlingar. Utan att vi kräver av din berättelse att du ska ha gjort sannolikt att du har varit bosatt där. Dom är svåra, många gånger. (Cissi)

Här framgår att det är svårt att göra en bedömning i de fall då det inte finns några handlingar, utan det enda beslutsfattarna har att gå på är den sökandes muntliga utsaga. Cissi påpekar att även om den asylsökande kan redogöra för sitt hemområde på ett sätt som stämmer överens med landinformationen behöver det inte betyda att han eller hon kommer därifrån. Hon menar att den sökande kan ha läst in detta för utredningen. Hon betonar svårigheten i att avgöra vad som är trovärdigt och inte trovärdigt. Även Edvin påpekar svårigheten med detta arbetssätt, då man ska avgöra om den sökande är trovärdig eller ej:

Alltså, det kan ju låta lite konstigt, att man gör på det här sättet för att, jag har ju liksom aldrig varit i Mogadishu och... den biten. Men samtidigt vad, vad har vi att, vi går ju efter dom... vad är alternativet liksom? (Edvin)

Edvin betonar svårigheten att göra en trovärdighetsbedömning. Eftersom han själv inte har varit i det område den asylsökande påstår sig komma ifrån är det svårt att kunna avgöra om det är en trovärdig berättelse eller ej. Det enda de som beslutsfattare har att gå på är att jämföra med dokumentation som finns om området. Då beslutsfattarna ofta saknar personlig kunskap om de områden de asylsökande kommer ifrån blir det en hjälp att utifrån dokumentation placera in dem i kategorier. Genom dessa kategorier fattas sedan beslutet (Lipsky 1980).

7.1.5 Asylsökande med fungerande myndighetsskydd i hemlandet

Flera av intervjupersonerna berättade om ärenden där det bedöms finnas ett fungerande myndighetsskydd i den asylsökandes hemland. I dessa fall uppgavs bedömningen vara lättare. Serbien var ett sådant land som lyftes fram. Många personer kommer från Serbien till Sverige för att söka asyl. En serbisk asylsökande som har varit utsatt för hot från enskilda personer som inte är myndighetspersoner har först att vända sig till myndigheterna i hemlandet innan denne söker internationellt skydd. Därmed har dessa personer inte rätt till uppehållstillstånd i Sverige.

Serbien är ett land som har myndighetsskydd och är man utsatt för trakasserier, man har blivit slagen, misshandlad, känner sig utsatt. Och så kommer man hit och söker asyl på grund av det, då, så har ju, då hänvisar vi i huvudsak till hemlandets myndigheter att dom ska först ha gått dit och för att söka hjälp. Så det... dom är ganska enkla. (David)

En person som kommer från Serbien och åberopar skydd på grund av förföljelse från enskilda personer får alltså återvända till sitt hemland för att söka skydd hos de inhemska myndigheterna. Denna person blir inplacerad i en kategori såsom ej i behov av internationellt skydd eftersom det finns skydd att tillgå i hemlandet. Intervjupersonerna uppgav att det var lättare att bedöma dessa ärenden. Genom att placera den asylsökande i en kategori blir bedömningen lättare eftersom det då går att jämföra med tidigare fall. Detta är i linje med Lipskys (1980) teori om att gräsrotsbyråkrater placerar sina klienter i kategorier för att lättare kunna göra en bedömning i enlighet med organisationens ramar och regler.

Å andra sidan kan det finnas ärenden där en asylsökande från ett land med fungerande myndighetsskydd ändå kan ha rätt till uppehållstillstånd i Sverige. Det handlar då om fall där det är

myndighetspersoner som har utsatt den asylsökande för trakasserierna. Det är då inte realistiskt att denna person ska kunna söka skydd hos myndigheterna.

Om man då liksom kommer från, ja om vi tar Serbien till exempel då. Och då säger man att man har blivit utsatt för misshandel men att det är myndigheterna som har utsatt dig för detta på grund av att du är rom...och att du har visat med... det är exempel personer som kommer in med handlingar, att man blivit kallad dit, man har blivit utsatt för misshandel, kan visa med läkarintyg och man, att man på ett grundligt sätt redogör för hur, varför du skulle utsättas för detta vid ett återvändande till hemlandet igen för att hotet är så stort. Då kan vi göra bedömningen att det, det finns ju risk för detta då. (Edvin)

Edvin beskriver här att en asylsökande från Serbien ändå kan ha rätt till uppehållstillstånd. En person som varit utsatt av myndigheterna på grund av att han eller hon är rom kan ha rätt till skydd. Det här visar på att även om personer från Serbien placeras i en kategori där de flesta inte har rätt till uppehållstillstånd kan det finnas undantag. I detta fall är det dock viktigt för den asylsökande att kunna visa detta med handlingar och annat. Bevisbördan ligger på den asylsökande. Då en person hamnat i denna kategori krävs det mycket för att bevisa att man verkligen är i behov av internationellt skydd. Detta går att jämföra med personer som kommer från exempelvis Somalia där det inte finns några fungerande myndigheter som kan erbjuda skydd. I Somalia krävs heller inte att de asylsökande ska lämna in några handlingar. Att istället vara skyddsbehövande från ett land som Serbien där det finns fungerande myndigheter kan därför vara svårare, då den asylsökande bättre och tydligare måste argumentera för sin sak.

Om jag som... kommer från ett land med fungerande myndigheter så krävs det ju väldigt mycket för att du ska kunna bli skyddsbehövande. För det finns ju samma fungerande rättsvårdande myndigheter i ditt hemland. (...) Som svensk, åka och söka asyl i ett annat land, det hade ju inte fungerat. Vi har ju rättsvårdande myndigheter och skydd och hjälp på alla nivåer... på pappret. Så att det... är svårt att få asyl i nåt annat land om man har ett fungerande myndighetsskydd. (David)

Det krävs mycket för att få uppehållstillstånd för en person som kommer från ett land med fungerande myndigheter. Eftersom det finns fungerande myndigheter i hemlandet måste den asylsökande visa att denne inte kan få skydd av dessa. David jämför med att som svensk söka asyl i ett annat land. Detta säger han inte skulle ha fungerat eftersom det finns ett fungerande skydd i Sverige. På samma sätt ska en asylsökande från exempelvis Serbien kunna få skydd av sitt hemlands myndigheter. Asylsökande från dessa länder placeras i en kategori där de inte har rätt till

uppehållstillstånd i Sverige. Denna kategorisering riskerar bortse från individuella skillnader. Lipsky (1980) menar att genom kategoriseringen finns det en risk att man därmed också bortser från individuella skillnader som inte passar in i organisationens ramar. Det finns alltså en tendens att bortse från individuella skillnader då en asylsökande från Serbien kategoriserats som att ej ha rätt till skydd i Sverige. Den asylsökande måste då tydligt kunna visa att han eller hon inte kan få skydd av myndigheterna i sitt hemland. David beskriver att det är viktigt att kunna bevisa att man försökt få skydd av det egna landets myndigheter:

Har du gjort en polisanmälan i Serbien så bör du kunna visa det. Dels muntligt, tid och plats, vart... Dels formellt också att man får in en anmälan, att man gjort, vänt sig till polisen. (David)

För att kunna få uppehållstillstånd trots att du kommer från ett land med fungerande myndigheter måste du alltså tydligt kunna visa att du först försökt få skydd av de inhemska myndigheterna. Till skillnad från länder där det inte existerar fungerande myndigheter är det här viktigt att visa med handlingar att du försökt att få skydd. Även om myndigheterna inte vill hjälpa dig förväntas du alltså kunna visa upp handlingar från just dessa myndigheter som bevis på att du försökt få hjälp. Detta tyder på att beslutsfattarna lätt bortser från individuella skillnader enligt Lipskys (1980) perspektiv. Istället lutar de sig mot de ramar organisationen satt upp genom den dokumentation som används i beslutsfattandet, såsom landinformation och praxis från Migrationsöverdomstolen.

7.1.6 Asylsökande som varit utsatta på grund av sin sexuella läggning

En annan kategori som beslutsfattarna särskiljde från andra asylsökande var personer som uppger sig blivit utsatta på grund av sin sexuella läggning. Dessa skäl ger rätt till uppehållstillstånd och flyktingstatus. En person som är trovärdig och har gjort sannolikt att denne varit offer för förföljelse på grund av sin sexuella läggning skall ha rätt till skydd i Sverige. Att bedöma personer som åberopar dessa skäl ansågs dock vara svårt. Det upplevdes vara svårt att ifrågasätta en person med dessa skäl då det inte går att ifrågasätta en känsla. Detta jämfördes med en asylsökande som varit oppositionellt verksam, där det finns mer att gå in på och ifrågasätta.

En person som kommer och säger att jag riskerar det för att jag är homosexuell. Det är ju, det är inte... det är ju, alltså, det går inte att ifrågasätta men... det går inte att ifrågasätta en känsla, liksom. Jämfört med att du kan ifrågasätta ja men du borde rimligtvis ha dom här och dom här handlingarna om du är oppositionell inom den här verksamheten. Om man då säger att, ja det är svårare. Det är en svårare situation i dom ärendena. Det är inte lika lätt så. Och det... det ska det inte vara heller. (Edvin)

Här ser vi att personer som uppger sig blivit utsatta på grund av sin sexuella läggning särskiljs från andra asylsökande. Personer som uppger dessa skäl läggs i en kategori som anses vara svår att bedöma då det är svårt att ifrågasätta en känsla. Även här går det att se att den asylsökande placeras in i en kategori för att förenkla för beslutsprocessen. En person som blivit utsatt på grund av sin sexuella läggning har enligt lagtexten rätt till internationellt skydd och uppehållstillstånd i Sverige. Genom att placera dessa asylsökande i en kategori blir det då också lättare för beslutsfattarna att komma fram till beslut i dessa ärenden (Lipsky 1980).

7.2 Hur beslutsfattare resonerar i beslutsprocessen

Här nedan redogör jag för intervjupersonernas tankar och resonemang i processen för att komma fram till ett beslut. Då beslutsfattarna resonerade kring beslutsfattande i asylärenden utgick de ifrån de kategorier som jag tidigare beskrivit. Enligt Lipskys (1980) teori används kategorisering som ett sätt att förenkla de enskilda asylärendena för att de bättre ska passa in i Migrationsverkets ramar. När beslutsfattarna beskrev vilka ärenden som beviljades asyl och vilka som inte gjorde det, utgick de ifrån dessa kategorier.

Jag kommer här nedan först att redogöra för att beslutsfattarna gärna diskuterar med kollegor för att få hjälp i kategoriseringen av den asylsökande. Jag kommer sedan att redogöra för hur trovärdighetsbedömningen är en del av processen för att kategorisera den asylsökande. Tidigare har jag beskrivit att de asylsökande blir placerade i kategorier som trovärdig eller inte trovärdig. Här kommer jag att argumentera för att en trovärdighetsbedömning också är en del av processen i att kategorisera den asylsökande. Slutligen beskrivs att det är en framåtsyftande bedömning samt att beslutsfattarna menar att det alltid finns en möjlighet för den asylsökande att överklaga beslutet.

7.2.1 Diskutera med kollegor

Intervjupersonerna beskrev att de gärna diskuterar beslutsfattandet, det vill säga kategoriseringen av de asylsökande, med sina kollegor. De berättar också att arbetet är upplagt så att de alltid är två personer om att fatta ett beslut. En handläggare utreder ärendet och skriver ett förslag till ett beslut. Sedan föredras detta för beslutsfattaren som går igenom hela ärendet och sedan skriver under om allt ser bra ut. Finns det frågetecken eller saker som verkar konstiga förs en diskussion tillsammans för att komma fram hur beslutet bättre kan utformas. Bella berättar att handläggaren och beslutsfattaren diskuterar ärendet flera gånger under utredningen:

den som ska utreda ett ärende ska ha föredragit det för en beslutsfattare redan före utredningen. Eh,

så man har lite ramarna klara vad det kan bli aktuellt med för utredning vad man ska koncentrera sig på, så vi försöker att ha beslutet i åtanke redan när vi utreder för att göra det så effektivt och bra som möjligt så att vi kan vara så pålästa som möjligt. Sen under utredningen så tar vi också paus, och då är det en ny föredragning för beslutsfattaren. Man berättar lite grann vart man har kommit och vilken riktning utredningen har tagit och man stämmer av vad man ska fokusera med från och med andra halvlek då, om man säger så. Ehm, och sen efter utredningen så blir det ytterligare en föredragning för beslutsfattaren då, när man har fått in en inläga från det offentliga bitrådet och man har allt, eh, material hos sig. Ehm... och sen efter den föredragningen så skriver ju handläggaren ett utkast till beslut. Och eh, som blir rättat av beslutsfattaren. (Bella)

Beslutsfattandet är alltså en process där två personer är delaktiga. Under hela processen förs en dialog mellan dessa två personer. Intervjupersonerna berättade också att de ofta tar hjälp av varandra när de är osäkra på hur de ska bedöma ett ärende. Att kunna diskutera med kollegor och att ha en levande diskussion i asylärenden var något som ansågs vara viktigt. Arbetet på Migrationsverket sker också i team, där utredare och handläggare träffas för att diskutera och gå igenom olika ärenden vilket leder till att det utvecklas en kunskap kring olika situationer och bedömningar. Bella om vikten av att kunna diskutera sina ärenden med kollegor:

Det är viktigt att det är ett sånt klimat på Migrationsverket också för att vår samlade erfarenhet är väldigt stor men det är inte alltid man själv har erfarenhet av en viss typ av ärenden och då ger det mycket att dela med sig av erfarenheten. (Bella)

Detta citat visar en uppfattning att det är viktigt att diskutera med andra beslutsfattare för att få erfarenhet av olika typer av ärenden och därmed kunna göra bra bedömningar. Genom att diskutera med andra beslutsfattare får man hjälp i kategoriseringen av den asylsökande. Kollegor som har större erfarenhet av asylsökande som placerats i en viss kategori kan på så sätt hjälpa till för att kategorisera den asylsökande. Här blir det tydligt att ärenden jämförs med hur tidigare fall bedömts. På detta sätt förenklas beslutsfattandet enligt Lipskys (1980) teori.

Något annat som intervjupersonerna använder sig av vid osäkerhet i bedömningen är att kontakta någon av Migrationsverkets experter eller en landinformationsspecialist.

Men är man fortfarande osäker kring det då, så, då så får man gå vidare till asylexperter, som finns... Ja, vi har två stycken här, och dom är liksom kopplade mer centralt till, ja, rättschefen och sånt också då. Och då kan man skicka en fråga om en viss speciell, hur man ska tänka i den här situationen och få bolla det med dom. (Edvin)

Även experter används som hjälp i kategoriseringen av asylsökande. Då beslutsfattaren är osäker på bedömningen i ett ärende, det vill säga hur den asylsökande kan kategoriseras, kan han eller hon gå vidare för att få hjälp av en expert. Dessa ger sedan tips på hur den asylsökande kan kategoriseras. På så sätt får beslutsfattarna hjälp kring hur kategoriseringen skall ske för att den skall passa in i Migrationsverkets ramar.

7.2.2 Den asylsökande måste vara trovärdig

En central del i asylbedömningen är att avgöra om den asylsökande är trovärdig eller inte. För att den asylsökande ska få ett bifall på sin asylansökan måste han eller hon ha lämnat en trovärdig berättelse. Anna berättar att en trovärdighetsbedömning alltid genomförs i ärendet:

Men om skälen är tillräckliga, om den sökande säger att han eller hon riskerar att dödas vid ett återvändande... då får man göra en trovärdighetsbedömning också då. Ja, då får man resonera sig fram till om den sökande är trovärdig eller inte. Sen får man bedöma skriftlig bevisning och vi bedömer ju även om den sökande har gjort sin identitet sannolik. (Anna)

Detta visar att trovärdighetsbedömningen är en central del i bedömningen och kategoriseringen av den asylsökande. Om de skäl som anförts är tillräckliga som grund för asyl måste man också gå vidare för att se om det är trovärdigt att detta verkligen har inträffat. Att göra en trovärdighetsbedömning blir en del i processen att kategorisera den asylsökande enligt Lipskys (1980) teori.

Även om det finns vissa brister i trovärdigheten behöver det i sig inte betyda att den asylsökandes berättelse i sin helhet anses som icke trovärdig. Trots vissa frågetecken och oklarheter kan den sökande på det stora hela anses vara trovärdig vilket kan leda till ett uppehållstillstånd.

Om det är enstaka saker som är, som man tycker att nej det där kan inte vara sant... då, det gör ju kanske inte att hela berättelsens trovärdighet brister då utan... då, ja då kan man ändå lägga berättelsen till grund för bedömningen. Om det är trovärdighetsbrister som inte är av central karaktär. Så det kan man ju också göra bedömningen då om trovärdighetsbristerna är så centrala, har så stor betydelse för bedömningen att ingenting av berättelsen bedöms vara sant eller om det bara är småsaker eller så som man kan bortse från. (Anna)

Det är alltså inte självklart att den sökande klassas som icke trovärdig då det finns luckor eller felaktigheter i berättelsen. Små detaljer kan bortses ifrån och den asylsökande kan ändå anses som trovärdig om luckorna inte är av central karaktär. Intervjupersonerna menade också på att det kan

finnas förklaringar till varför en person inte kan redogöra för alla detaljer. Därför är det också viktigt att bemöta den asylsökande med detta, att det är saker som verkar märkliga, eftersom det kanske kan finnas en förklaring bakom.

Det behöver inte vara så, det kan ju finnas godtagbara förklaringar till varför inte personen kanske kan... berätta alla delar. Men då, då får man väl godta den förklaringen då. Göra en bedömning om man godtar den förklaringen. (David)

Enligt Lipskys (1980) perspektiv är kategoriseringen av den asylsökande en social process som sker i mötet med gräsrotsbyråkraten. Det David säger visar att kategoriseringen som trovärdig eller icke trovärdig inte är självklar, utan att det sker genom en social process i mötet med den asylsökande (Lipsky 1980). I mötet med den asylsökande har beslutsfattaren möjlighet att gå in på vissa detaljer och kunna fråga varför dessa inte stämmer överens med vad som tidigare uppgetts. Där sker en process då den asylsökande kategoriseras som trovärdig eller inte trovärdig. Att göra denna bedömning eller kategorisering var något som intervjupersonerna menade är svårt. Trovärdighetsbedömningen jämfördes med en vågskål:

Att bedöma muntliga utsagor är generellt väldigt svårt. Vad är trovärdigt vad inte trovärdigt. Man får liksom lägga upp en våg såhär ett plus-minus-konto att det här har du berättat om och det här stämmer överens. Här är massa konstiga saker som inte heller riktigt är verifierbart och det här hänger inte samman och det här är inte... Så får man väga, en vågskål för att komma till bedömning. En sannolikhetsbedömning. Jag menar en sannolikhetsbedömning, då det är upp till 50%. Har du gjort det över 50% sannolikt då, då godtar vi det. (David)

Eftersom det ansågs vara svårt att bedöma trovärdighet och muntliga utsagor användes vågskålen som ett redskap för att kategorisera de asylsökande. Om den asylsökande har gjort sin sannolikt till åtminstone 50% menar David att det kan godtas som en trovärdig berättelse. Genom att använda denna vågskål får beslutsfattarna alltså hjälp att kategorisera de asylsökande. En social process sker i mötet med den asylsökande där dennes muntliga utsaga bedöms. Genom att använda sig av en vågskål och väga om den sökande gjort sin berättelse sannolik till åtminstone 50 % kategoriseras den asylsökande som trovärdig eller inte trovärdig.

7.2.3 Det är en framåtsyftande bedömning

Intervjupersonerna beskriver att bedömningen av om den asylsökande är i behov av internationellt skydd är framåtsyftande.

Vi tittar ju också på en framåtsyftande, gör en framåtsyftande bedömning, när du kommer tillbaka, vad riskerar du. Inte bara bakåt, vad har hänt tidigare. Och att du har varit utsatt för det och det bakåt i tiden. Men vad händer om du kommer tillbaka. Riskerar du fortfarande förföljelse? Och då... om man anser det, så uppfyller dom alltså kraven för uppehållstillstånd. (Cissi)

Med andra ord är det avgörande för om en person skall få ett uppehållstillstånd att det också finns ett fortsatt hot i framtiden. Även om en person varit utsatt tidigare är det inte säkert att denne har rätt till skydd i Sverige. Den sökande måste också visa att hotet kvarstår i framtiden om han eller hon skulle återvända till sitt hemland. Att göra en framåtsyftande bedömning av asylskälen är på så sätt en del av processen i att kategorisera den asylsökande.

7.2.4 Det går alltid att överklaga

Skulle det sedan hända att bedömningen blir felaktig menar intervjupersonerna att den asylsökande alltid har chans att överklaga. Har de gjort en felaktig bedömning kommer då Länsrätten att ändra beslutet.

Och blir det ett avslag så finns det ju ändå möjligheten alltid att överklaga beslutet. Och är det fel beslut, då ändrar ju Länsrätten. Så ingenting är skrivet i sten för att man får ett avslag från oss. (David)

Här förmedlas en syn där beslutsfattarna försöker förflytta ansvaret från sig själv. Skulle det bli fel bedömning i ett ärende är det Länsrättens ansvar att se till att beslutet rättas och blir korrekt. Citatet visar också ett förtroende till Länsrätten, att det är självklart att de kommer att kunna göra en riktigare bedömning och se till så att den sökande får ett rätt beslut. Cissi menar vidare att hon försöker att följa upp sina ärenden och titta på om det har blivit ett annat beslut i nästa instans.

Det är också så att även om vi fattar ett beslut som vi... Det går ju, överklagar dom ett avslag som vi tar, så bedöms dom ju sen i domstolen. Och då gäller det att titta lite på dom bedömningar man har gjort, om dom överensstämmer med dom bedömningar som görs senare. Så att man, det gäller verkligen att gå vidare sen och följa ett ärende och det hinner man ju inte alltid. (Cissi)

Detta visar på att även om de asylsökande alltid har en chans att överklaga och få en ytterligare granskning av sitt fall, är det viktigt att som beslutsfattare själv följa upp ärendet och se om bedömningarna stämmer överens eller ej.

Eftersom de är två om att fatta alla beslut blir det heller ingen subjektiv bedömning.

Man är ju alltid två personer i varje beslut. Så att det är ingen subjektiv bedömning heller. Sen har vi hela tiden utlänningslagen att luta oss mot. Men bevisvärdering är inte helt enkelt så att man måste hela tiden diskutera med varandra. (David)

Detta citat betonar att man försöker flytta ansvaret ifrån sig. Då två personer är delaktiga i bedömningen får man inte bara hjälp att kategorisera den asylsökande, utan man får också hjälp i att bära ansvaret för beslutet. Bevisvärdering anses vara svårt och det kan kanske därför också vara skönt att känna att man inte är ensam om att bära ansvaret för ett beslut som kan påverka en persons liv starkt.

8. Sammanfattning och diskussion

Syftet med studien var att undersöka hur beslutsfattare på Migrationsverket resonerar kring asylskäl. Genom att intervjua beslutsfattare på Migrationsverket har jag undersökt vilka uppfattningar dessa har kring asylsökande mäns och kvinnors asylskäl, samt hur beslutsfattarna resonerar sig fram till beslut.

De beslutsfattare på Migrationsverket som intervjuats för denna studie har direktkontakt med asylsökande i sitt arbete. Även om det är politiker som beslutar om asyllagstiftningen så är det beslutsfattare på Migrationsverket, de som jag intervjuat, som utformar och förverkligar asylpolitiken (jfr Lipsky 1980).

Mina resultat visar att beslutsfattarna på Migrationsverket delar in de asylsökande i olika kategorier, för att få dem att passa in i Migrationsverkets ramar. Dessa kategorier är: kvinnor som utsatts för specifikt våld, kvinnor utan manligt nätverk är speciellt utsatta, män som är politiskt aktiva, asylsökande med trovärdighetsbrister, asylsökande med myndighetsskydd i hemlandet samt asylsökande som varit utsatta på grund av sin sexuella läggning. Beslutsfattarna har sedan hjälp av dessa kategorier i processen för att koma fram till beslut i asylärendena.

Studien visar vidare att kvinnor och män kategoriseras på olika sätt. Beslutsfattarna verkar ha olika uppfattningar om asylsökande kvinnor respektive män, vilket går att tolka genom Hirdmans (2001) teori om genuskontraktet. Kvinnor anses oftare vara utsatta för specifikt våld såsom exempelvis våldtäkter eller könsstympning. Vidare anses de också ha ett högre skyddsbehov då kvinnor i vissa länder har det svårt utan ett manligt nätverk. Män ses istället som aktiva, då de oftare uppfattas ha varit politiskt aktiva. Män anses också vara de som har de starkaste asylskälen i en familj. Detta är i linje med Hirdmans (2001) teori, då kvinnor anses ha ett högre skyddsbehov

jämfört med män som är den aktiva i familjen.

Till sin hjälp i kategoriseringen av de asylsökande har beslutsfattarna dokumentation från Migrationsverket, såsom landinformation och praxis från Migrationsöverdomstolen. Vidare diskuterar de gärna med sina kollegor för att få hjälp i bedömningen och kategoriseringen. På så vis får de hjälp i kategoriseringen av den asylsökande då de kan jämföra med den erfarenhet som kollegorna har. Dock är det viktigt att poängtera att de kategorier som de asylsökande placeras i inte alltid helt fastlåsta. Mina intervjuer visade på att beslutsfattarna försökte se till skillnader och variationer. Ett exempel är när det handlar om politisk aktivitet, vilket för det mesta ansågs vara vanligare att män uppgav. En av intervjupersonerna betonade här att det också är viktigt att höra kvinnan i dessa fall, eftersom det kan komma fram att hon också har starka skäl, trots att de inte har kommit fram från början.

I min uppsats har jag studerat vilka uppfattningar beslutsfattare på Migrationsverket har kring vilka asylskäl män respektive kvinnor uppger. Jag har däremot inte tittat på hur dessa asylskäl sedan bedöms. Detta är något som hade varit intressant att studera vidare i framtida forskning. Vilka konsekvenser får beslutsfattarnas uppfattningar kring kvinnliga och manliga asylsökande i utgången av besluten de fattar? Bedöms män och kvinnor olika? Hur bedöms kvinnor som uppger politisk aktivitet som skäl till asyl? Hur bedöms män som uppger skäl som våldtäkt eller hedersrelaterat våld?

Studien har visat att män och kvinnor kategoriseras på olika sätt. Ensamstående kvinnor från vissa länder anses exempelvis vara i större behov av skydd då det är svårt att leva utan manligt nätverk. Vad innebär denna viktimisering av kvinnor? Innebär det att kvinnor har lättare än män att få asyl? Passar kvinnan bättre in i rollen som ett offer och har på grund av detta lättare att få asyl? Eller är det å andra sidan svårare för kvinnor, då de oftare uppger skäl som våldtäkt vilket ofta kan vara svårt att bevisa?

Trovärdighet var något som samtliga av mina intervjupersoner tog upp och diskuterade. Detta var också något som bedömdes vara svårt att bedöma. Anses kvinnor oftare mer trovärdiga än män? Finns det specifika skäl som oftast inte anses vara trovärdiga? Vad innebär det konkret att vara trovärdig? Detta är ytterligare något som hade varit intressant att studera vidare.

Enligt Lipskys (1980) perspektiv lär sig även de asylsökande att se sig själva utifrån de kategorier de blivit indelade i. Även detta är något som hade varit intressant att titta närmare på i framtida forskning. På vilket sätt påverkar dessa kategorier de asylsökande? Får det konsekvenser för hur de asylsökande framställer sin berättelse?

Referenslista

Aspers, Patrik (2011) *Etnografiska metoder – att förstå och förklara samtiden*. Malmö: Liber AB

Bexelius, M (2008) *Asylrätt, kön och politik* Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar

Blake, C (2001) "Judging Asylum and Immigration Claims: The Human Rights Act and the Refugee Convention" *Public Money & Management* 21, 3, 25-28

Convention relating to the status of refugees, 1951 års Flyktingkonvention

Freedman, J (2008) "Women Seeking Asylum". *International Feminist Journal* 10, 2, 154-172

Hirdman, Y (2001) *Genus – om det stabilas föränderliga former*. Malmö: Liber AB

Intervjuperson 1, Anna (2012) personlig intervju (2012-04-17)

Intervjuperson 2, Bella (2012) personlig intervju (2012-04-17)

Intervjuperson 3, Cissi (2012) personlig intervju (2012-04-19)

Intervjuperson 4, David (2012) personlig intervju (2012-04-26)

Intervjuperson 5, Edvin (2012) personlig intervju (2012-04-26)

Khosravi, S (2009) "Sweden: detention and deportation of asylum seekers" *Race & Class* 50, 4, 38-56

Lipsky, M (1980) *Street-Level Bureaucracy Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation

Mascini, P och van Bochove, M (2009) "Gender Stereotyping in the Dutch Asylum Procedure: 'Independent' Men versus 'Dependent' Women" *International Migration Review* 43, 1, 112-133

May, Tim (2005) *Samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur

McKinnon, S (2010) "Excavating Gender in Women's Early Claims to Political Asylum in the United States". *Women's Studies in Communication* 33, 2, 79-95

Migrationsverket (2011) *Årsredovisning 2011*. Migrationsverket

Migrationsverket (2012) "Så prövas din ansökan om asyl" (elektronisk) *Migrationsverkets officiella hemsida* <<http://www.migrationsverket.se/info/471.html>> (2012-06-03)

Migrationsverket (2012) "Filmer om att söka asyl i Sverige" (elektronisk), *Migrationsverkets officiella hemsida* <<http://www.migrationsverket.se/info/5343.html>> (2012-05-17)

Nygren L, Blom B & Morén, S "Kunskap i socialt arbete". I Lennart Nygren, Björn Blom & Stefan Morén, (red.): *Kunskap i socialt arbete* Stockholm: Natur och Kultur

Oxford, C (2005) "Protectors and Victims in the Gender Regime of Asylum". *NWSA Journal* 17, 3, 18-38

Sannerstedt, A (2001) "Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken". I Bo Rothstein (red) *Politik som organisation* Stockholm: SNS Förlag

Socialhögskolan (2011) *Socialhögskolan rekommenderar: Råd och anvisningar för uppsatsarbete* Socialhögskolan vid Lunds Universitet

SOU 2004:31 *Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse. Betänkande av Utredningen om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning*

Svensson, K, Johnsson, E & Laanemets, L (2008) *Handlingsutrymme. Utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur

Utlänningslag, UtL (2005:716)

Vetenskapsrådet (2012) "Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning" (elektronisk) *Codex regler och riktlinjer för forskning* <<http://www.codex.vr.se/texts/HSEFR.pdf>> (2012-06-05)

Zamacona Aguirre, M (2008) *Riktlinjer för utredning och bedömning av kvinnors skyddsbehov – ett fungerande verktyg?* Svenska Röda Korset

Billaga 1

Intervjuguide

1. Hur länge har du arbetat på migrationsverket?
2. Vilken utbildning har du?
3. Vilka arbetsuppgifter har du?
 - både utredare och beslutsfattare?
4. Kan du berätta varför du började arbeta på Migrationsverket?
5. Kan du berätta hur en asylbedömning går till?
6. Kan du berätta om ett fall som du upplevt som svårbedömt?
 - kan du berätta hur du fattade beslut i detta fall?
 - kunde du ha gjort en annorlunda bedömning i detta fall?
7. Kan du ge exempel på ett annat svårbedömt fall som rörde en man/kvinna?
 - kan du berätta hur du fattade beslut i detta fall
 - kunde du ha gjort en annorlunda bedömning i detta fall?
8. Kan du ge exempel på ett annat svårbedömt fall som ledde till bifall/avslag?
 - kan du berätta hur du fattade beslut i detta fall?
 - kunde du ha gjort en annorlunda bedömning i detta fall?
9. Finns det asylskäl som är lättare eller svårare att bedöma?
10. Vad gör du om du är osäker på bedömningen i ett fall?
11. Kan du se skillnader i de asylskäl män respektive kvinnor uppger?
 - vad tror du det beror på?

12. Finns det asylskäl du upplever vara vanligare bland män eller kvinnor?
13. Upplever du att det finns skillnader i att bedöma fall som rör kvinnor jämfört med fall som rör män?
14. Upplever du att det är lättare/svårare att bedöma fall som rör en kvinna/man?
15. Kan du berätta om skäl som asylsökande uppger, men som inte är grund för att bevilja asyl?
16. Har du någon gång misstänkt att den asylsökande inte talar sanning?
- kan du ge ett exempel på ett sådant fall?
 - vad gjorde du då?
17. Är det något du vill tillägga?