

# Analysrapport

## Kvalitetsuppföljning vid Asylprövningsenhet 5 i Göteborg vecka 38 – vecka 40 2014



## Innehåll

Innehåll.....	2
Sammanfattning .....	3
Inledning .....	3
Bakgrund och syfte .....	3
Urval av ärenden för uppföljningen .....	4
Gruppsammansättning.....	5
Förberedelser.....	5
Kvantitativ analys.....	7
Statistik som synliggör styrkorna.....	8
Statistik som synliggör förbättringsområdena .....	11
Kvalitativ analys.....	13
Identifierade styrkor .....	13
Förbättringsområden .....	14
Övrigt .....	21
Avstämning mot tidigare gjord kvalitetsuppföljning .....	26
Slutsatser och rekommendationer .....	27

## Sammanfattning

Uppföljningsgruppens samlade bedömning är att kvaliteten i det arbete som Asylprövningsenhet 5 i Göteborg (APGO 5) utför överlag är fortsatt god.

Uppföljningsgruppen har vid ett analysmöte diskuterat utfallet och resultatet av kvalitetsuppföljningen (KU). KU har gjorts utefter granskningskategorin normal. Gruppen har i sin analys av kvaliteten av arbetet hos enheten valt att särskilt lyfta fram fyra styrkor och tre förbättringsområden.

### Styrkor:

1. Utredningsmetodiken
2. Tydlighet i inledning och avslutning i utredningarna
3. Registreringar i Skapa
4. Handläggningstiderna

### Förbättringsområden:

1. Identitet och hemvist i utredningar och beslut
2. Bedömning av flyktingskap
3. Skriftlig bevisning

## Inledning

### Bakgrund och syfte

APGO 5 har under v. 44 - 46 2013 genomfört en KU. De styrkor som då lyftes fram var:

1. Utredningarna var anpassade efter den sökandes förutsättningar
2. Utredningar och beslut innehöll ett lättillgängligt och icke-normativt språk
3. Sökandena fick fritt redogöra för sina skyddsskäl som också redovisades på ett tydligt sätt i besluten
4. Besluten höll en hög innehållsmässig och språkmässig kvalitet och innehöll inte överflödigt information
5. Ledtiderna var korta och ärendena bytte sällan handläggare.

De förbättringsområden som framhölls i KU:n från 2013 var:

1. Utredningarna
2. Prövning av flyktingskap
3. Bevisvärdering i syriska ärenden
4. Framåtsyftande riskbedömning
5. Uteslutandefrågor (Exklusion)
6. Barnfokuserat föräldrasamtal
7. Avsaknad av ställningstagande till AT-UND

Slutsatsen vid denna uppföljning var att enhetens handläggning av de granskade ärendena i allmänhet var god.

Tanken är att man i den nu aktuella KU:n, förutom att ta fram ett antal styrkor och förbättringsområden för enheten, även ska bedöma om APGO 5 har bibehållit de styrkor de hade samt förbättrat de kategorier från 2013 som då pekades ut som förbättringsområden. I den nu aktuella KU:n har det således gjorts en sådan jämförelse.

Huvuduppdraget till arbetsgruppen i den nu aktuella KU:n har varit att bedöma rättslig och administrativ kvalitet hos APGO 5.

### **Urval av ärenden för uppföljningen**

Antalet ärenden som följs upp i en kvalitetsuppföljning är begränsat för att uppföljningen ska kunna genomföras inom en rimlig tid och med rimlig arbetsbelastning. Detta medför dock att antalet ärenden är för litet för att de slutsatser som görs utifrån analysresultatet ska vara statistiskt säkerställda.

Den nu aktuella KU:n omfattar i stort sett endast syriska, statslösa från Syrien och eritreanska asylärenden (utöver dessa ett asylärende från Afghanistan).

Praxis i dessa ärenden (exklusive Afghanistan) innebär att det nästan alltid ges PUT. Eritreaner bedöms regelmässigt som flyktingar och syrier<sup>1</sup> bedöms antingen vara flyktingar eller ha skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen (2005:716).

Att KU:n omfattar asylärenden där i stort sett alla asylsökande kommer från två länder, och att praxis för bedömningen av dessa ärenden nästan alltid innebär PUT, medför att bara delar av de överväganden som man kan göra i asylärenden aktualiseras. Detta begränsar ju naturligtvis uppenbart bredden av de asyrrättsliga frågor som KU-gruppen då har anledning att analysera.

Två olika förenklade registreringsunderlag<sup>2</sup> och ett ordinarie har använts vid ansökningsenheterna i asylärenden under 2014. De förenklade underlagen ska användas för asylsökande syriska medborgare, statslösa med hemvist i Syrien samt sökanden från Eritrea. Av KU:n framgår att alla handläggare hos AEGO dock inte använt det förenklade underlagen.

De förenklade underlagen berör i princip endast hälsa och till en liten del hemvist. Frågan om varför man söker asyl ställs oftast inte när det är ett förenklat underlag. Underlagen innehåller oftast för knapphändig informat-

---

<sup>1</sup> När det i denna rapport talas om syrier eller syriska medborgare gäller detta också för statslösa med hemvist i Syrien om inget annat framgår av texten.

<sup>2</sup> *VCI/AP nr 2/2014* från 2014-02-03 rörande situationer vid hastiga förändringar av antalet asylsökanden vid ansökningsenheterna där standard tillfälligt kan ersättas av ett förenklat förfarande. Tillfälligt ändrad standard gällande asylansökningar från syriska medborgare och statslösa med hemvist i Syrien.

och

*VCI/AP nr 7/2014* från 2014-05-16 rörande tillfälligt ändrad standard på ansökningsenheterna gällande asylansökningar från personer där presumtionen av ansökan är uppehållstillstånd (framförallt syriska medborgare och statslösa med hemvist i Syrien samt eritreanska medborgare).

4

ion för att handläggare på APGO 5 ska kunna använda sig av informationen om asylskälen i asylutredningarna.

Det kan naturligtvis vara motiverat p.g.a. t.ex. ökad inströmning av asylsökande samt olika förbättringsåtgärder i registeringsunderlagen att använda olika varianter. Förekomsten av olika underlag medför dock att det finns risk att det missats uppgifter av KU-gruppen och att ett resultat som statistiskt visar sig fel faktiskt är helt rätt p.g.a. att man under denna tidsperiod inte skulle nedteckna en specifik uppgift i registeringsunderlaget.

Alla olika registreringsunderlag som förekommit under mätperioden medför naturligtvis också sammantaget en risk för felkällor. Det är därför mycket viktigt att också ha detta med sig när statistiken i KU:n ska tolkas.

Hade ärendena innehållit en större bredd av både medborgarskap och slag av beslut (AVV, AVV-OH, UTV, preskriberade ärenden etc.) hade resultatet av KU:n också kunnat ge bredare vägledning för APGO 5.

Trots de urvals- och statistiska brister som finns är analysresultatet av relevans för enheten som ändå får en bra bild av vilka förbättringar som behövs och vilka styrkor man redan har.

Efter det att uppföljningsgruppen gett olika rekommendationer till APGO 5 så bestämmer enheten därefter själva vilka åtgärder som ska vidtas och vilka områden som ska prioriteras i en egen handlingsplan.

### **Gruppsammansättning**

1. Ulf Bohman, verksamhetsexpert, tillika ordförande, Expertgruppen, Vo Asylprövning, Göteborg
2. Helene Thulin, förändringsledare, Vo Rättslig styrning, Malmö
3. Margareta Carlson, processförare, Förvaltningsprocessenheten i Göteborg, Vo Förvaltningsprocess
4. Ibrahim Gaye, beslutsfattare, Asylprövningsenhet 5 i Göteborg, Vo Asylprövning
5. Rejhibana Osmani, handläggare, Asylprövningsenhet 5 i Göteborg, Vo Asylprövning
6. Johan Sjöberg, beslutsfattare, Asylprövningsenheten 4 i Malmö, Vo Asylprövning

Gruppen har haft hjälp med APSIS av verksamhetsanalytikern Andreas Prager från DLO.

### **Förberedelser**

De ärenden som beslutades skulle ingå i uppföljningen kopierades upp till s.k. skuggdossierer av APGO 5 innan uppstartsmötet. Vidare bokade enheten in tider och lokaler för uppstarts-, analys- och återkopplingsmötena.

En Excel-lista med dossiernummer upprättades också.

Uppföljningsgruppen träffades för två uppstarts dagar den 15 och 16 september 2014.

Den 15 september ägnades åt att gruppmedlemmarna fick lära känna varandra samt att sätta ramarna för och klargöra syftet med KU:n. Ordföranden gick igenom checklistan och stödtexten i APSIS med deltagarna.

Dagen efter, den 16 september, gick gruppen igenom ett s.k. kalibreringsärende. Syftet med genomgången var att gruppen skulle försöka skapa sig en samsyn kring hur checklistan bör uppfattas. Olika frågor och tolkningar som uppkom om användandet av checklistan gick också igenom.

Slutligen delades de kopierade skuggdossierna ut och tid bestämdes för två telefonmöten samt datum för det kommande analysmötet fastställdes.

Gruppmedlemmarna fick sig tilldelade cirka 18 ärenden var (ordföranden 10). Uppföljningen omfattade 101 asylärenden (standard är 100) där beslut hade tagits av APGO 5 mellan 2014-05-20 - 2014-08-18. Vid granskningen av ärendena har både Skapa/Wilma och pappersdossierer använts.

Fyra nya frågor som skulle besvaras med ja eller nej har helt nyligen kommit till i APSIS: Frågorna har tillkommit efter det VO RS vid en uppföljning av den rättsliga förvaltningskvaliteten (Granskning av förvaltningskvalitet i asylärenden, 2104-04-25) funnit brister i hanteringen.

De nya frågorna är:

4.14.1 Beslut har fattats om ersättning till det offentliga biträdet?

5.4.1 Samtliga allmänna handlingar i ärendet är försedda med aktbilagenummer?

5.4.2 Samtliga aktbilagerade handlingar i ärendet är införda i dossiären i kronologisk ordning?

5.4.3 Kopior av samtliga ingivna identitetshandlingar och andra handlingar i ärendet finns i dossiären?

Mellan 17 – 24 september gick gruppmedlemmarna var för sig ”på hemmaplan” igenom ärendena.

Den 25 september hölls ett analysmöte där de kvantitativa och kvalitativa resultaten av ärendegenomgången gick igenom. Avstämning skedde också mot 2013 års KU. Gruppmedlemmarna diskuterade sedan och enades på detta möte också om de styrkor och förbättringsområden som framgår av denna analysrapport.

Styrkorna och förbättringsområdena ska sedan presenteras och diskuteras med enheten i den kommande återkopplingen till APGO 5 som kommer att äga rum 3 oktober 2014.

## Kvantitativ analys

Nedan redovisas det statistiska resultatet av KU:n. Här framgår bl.a. utfallet av de identifierade styrkorna och förbättringsområdena i enlighet med statistiken i APSIS.

### Granskade ärenden

Totalt har 101 ärenden gått igenom av gruppmedlemmarna.

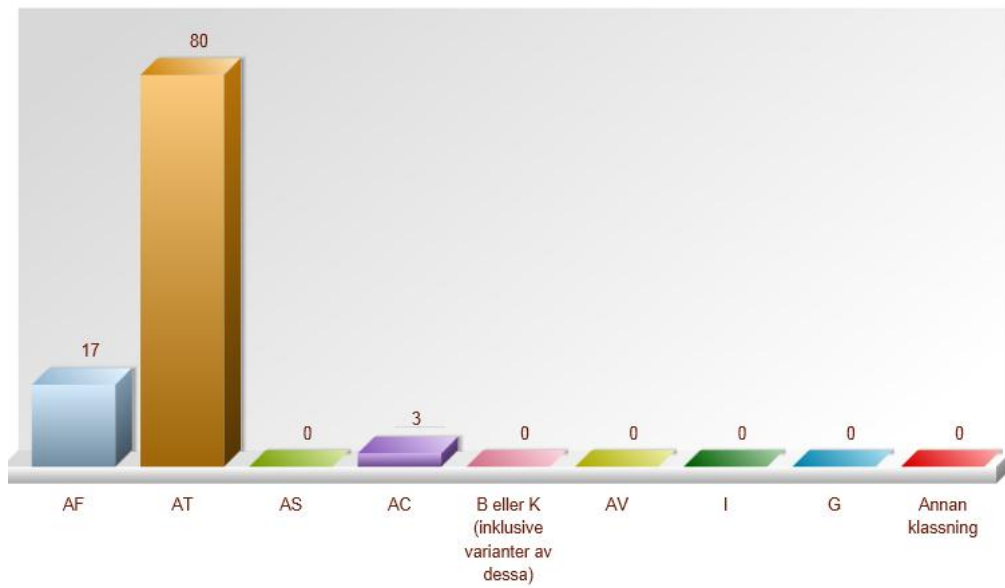
### Kön

Av de granskade ärendena var 75 män och 26 kvinnor.



Medborgarskap	Antal ärenden
Syrien	77
Statslös (från Syrien)	19
Eritrea	4
Afghanistan	1

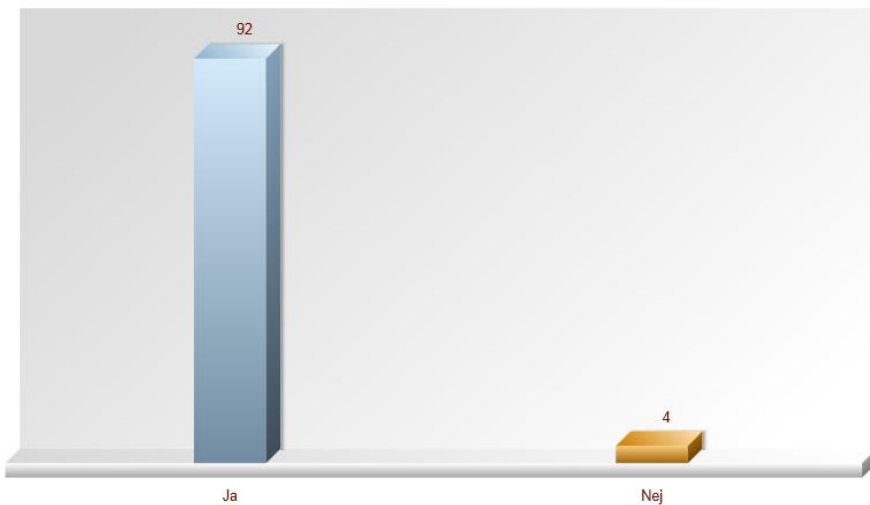
## H9.1 - Uppehållstillståndets klassningskod:



### Statistik som synliggör styrkorna

#### 1. Utredningsmetodiken

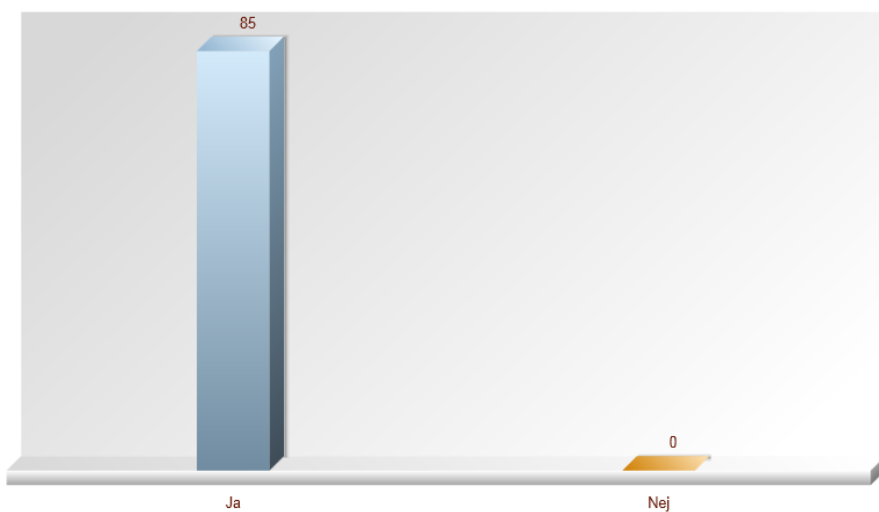
2.4.1 Den sökande har fått möjlighet att själv berätta fritt om sina skyddsskäl.



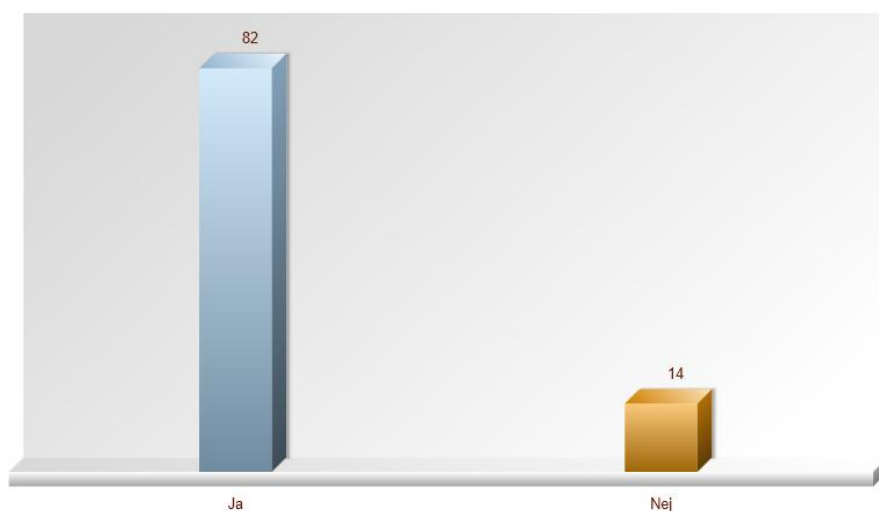


## 2. Tydlighet i inledning och avslutning i utredningarna

2.3.1 Den sökande har fått information om tystnadsplikt, sanningsplikt, syftet med utredningen och vikten av att lägga fram samtliga asylskäl.

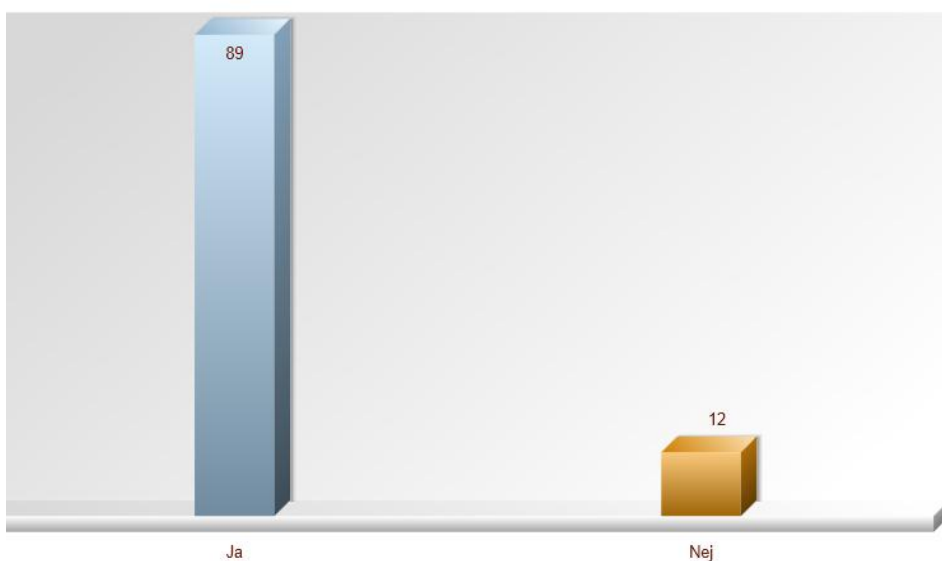


2.3.2 Utredaren har efter avslutad utredning förklarat för den sökande vad nästa steg i processen är.



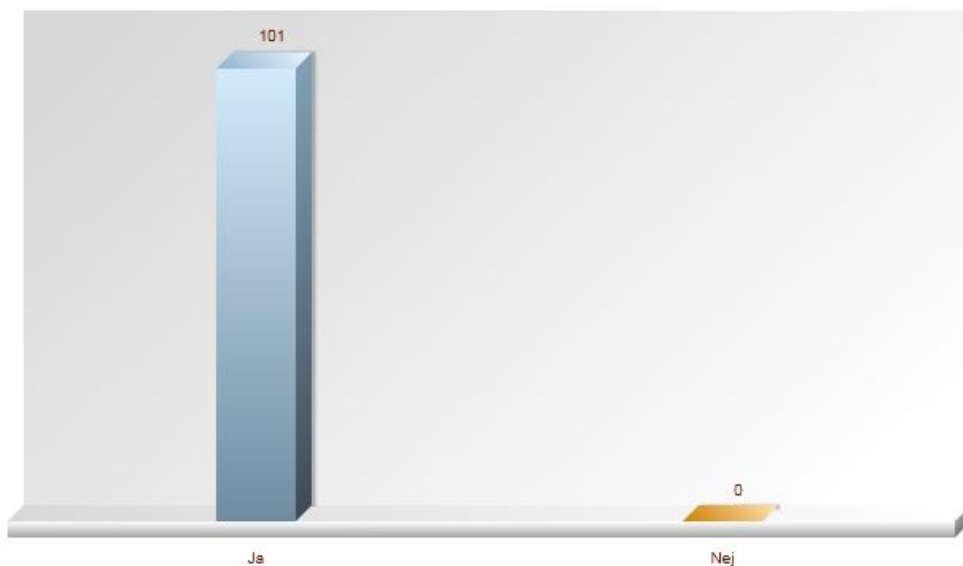
### 3- Registreringar i Skapa

5.2.1 Slagning i MR/BR/SIS är gjord.

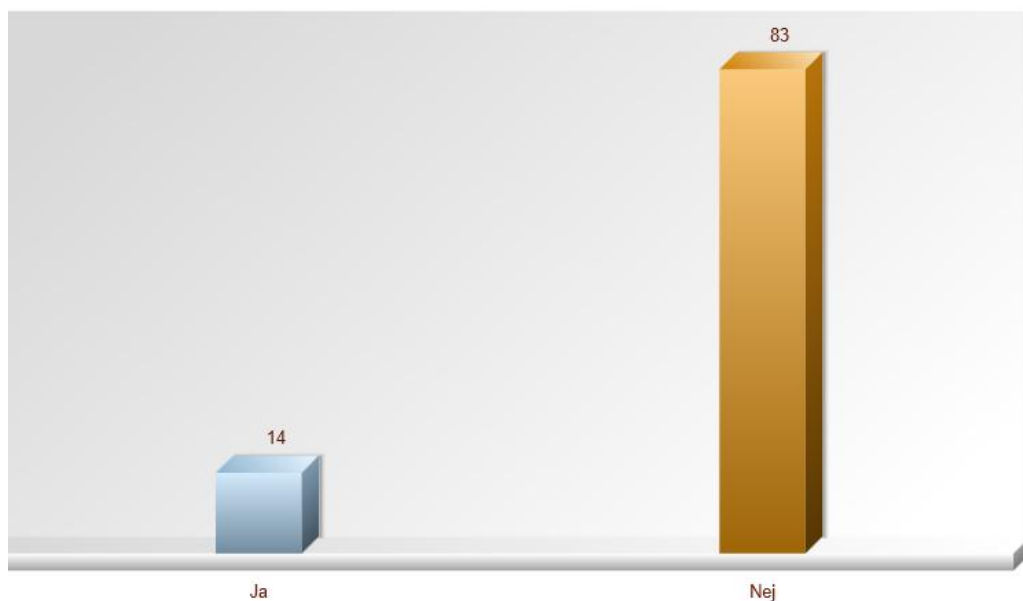


### 4. Handläggningstiderna

5.3.1 Ärendets flöde genom handlägningsprocessen har skett utan oskäligt dröjsmål.



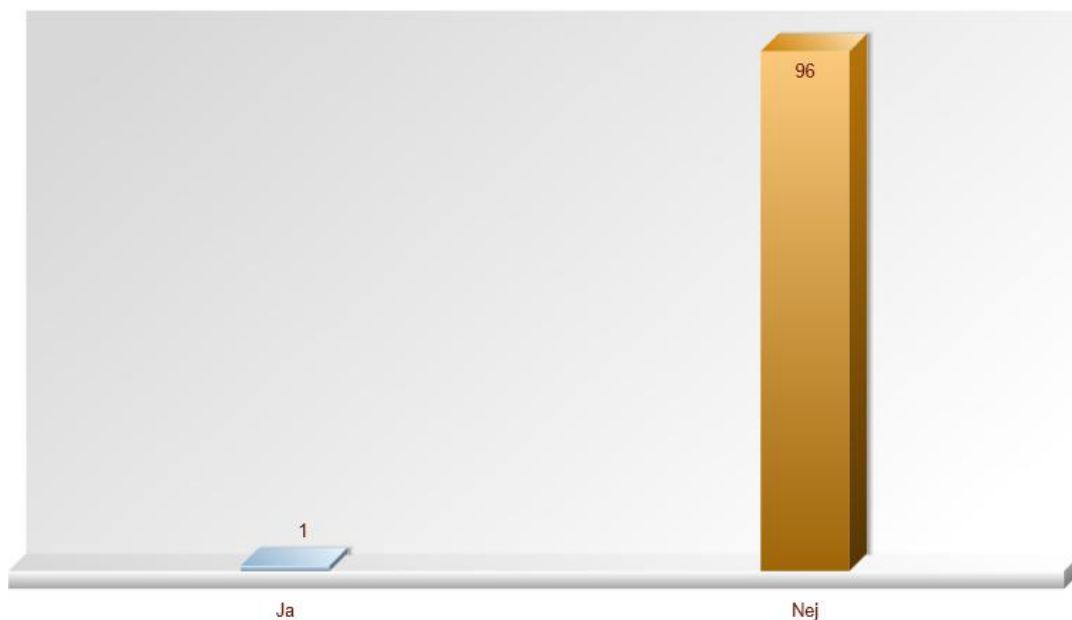
H6 - Ärendet har efter genomförd asylutredning bytt ansvarig prövningshandläggare.



**Statistik som synliggör förbättringsområdena**

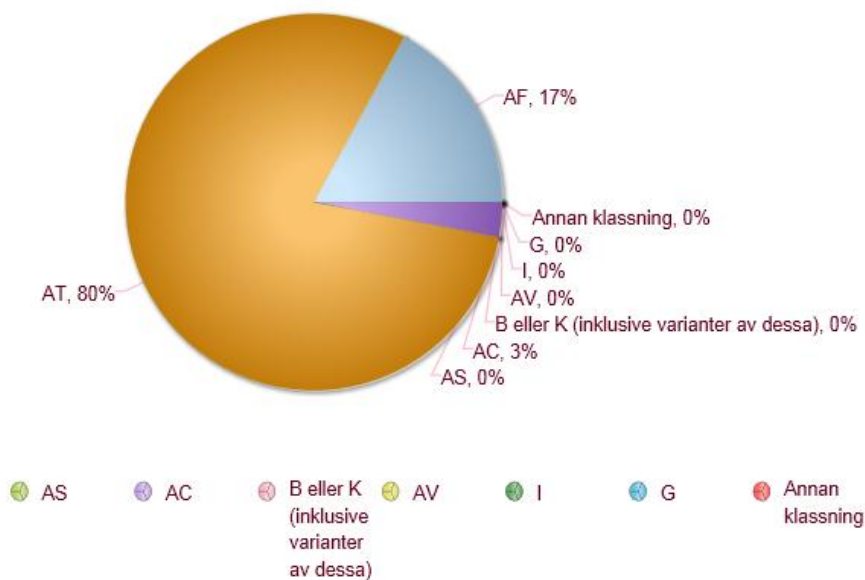
**1. Identitet och hemvist i utredningar och beslut**

H7.6 - Äkthetsbedömning av ID-handlingar och/eller andra dokument.



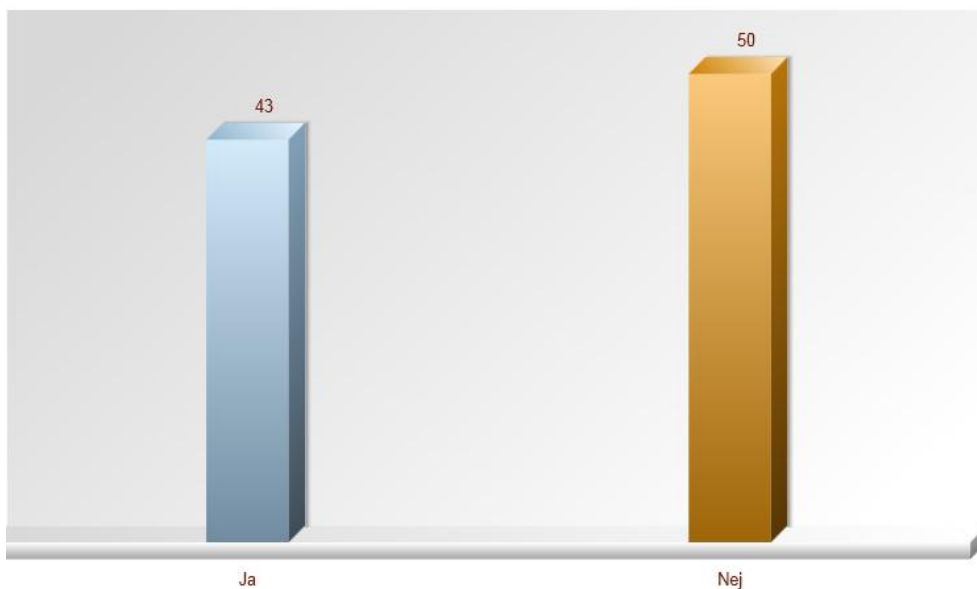
## 2. Bedömning av flyktingskap

H9.1 - Upphållstillståndets klassningskod:



## 3. Skriftlig bevisning

2.7.2 Den sökande har tillfrågats om det finns ytterligare bevisning som sökanden kan lämna in.



## Kvalitativ analys

Under denna rubrik redovisar KU-gruppen ett antal styrkor och förbättringsområden som gruppen gemensamt ansett viktigast att lyfta fram. Detta innebär inte att det inte finns andra styrkor hos APGO 5 i Göteborg. Det innebär bara att gruppen stannat vid just dessa styrkor. Å andra sidan finns det också ytterligare förbättringsområden, man kan ju hela tiden bli bättre!

Här nedan följer nu de styrkor och förbättringsområden hos APGO 5 som vi i uppföljningsgruppen fastnat för. En uppföljning kommer sedan att ske av dessa styrkor och förbättringsområden vid nästa års KU vid enheten.

### Identifierade styrkor

#### 1. Utredningsmetodiken

Den utredningsmetodik som APGO 5 tillämpar i asylutredningarna är generellt mycket bra. Metodiken med det fria berättandet används systematiskt och kompletterande frågor ställs generellt när det behövs. Detta är en betydelsefull styrka för enheten.

#### 2. Tydlighet i inledning och avslutning i utredningarna

När det gäller tydligheten i både inledning och avslutning i utredningarna hos APGO 5 finns det en hel del kreativt nydanade tänkande inblandat.

Vad avser inledningen av en asylutredning rörande syriska medborgare ser man ofta i utredningarna att man startar med att förklara hur Migrationsverket i stort ser på säkerhetssituationen i Syrien och konsekvensen av detta för enskilda asylsökanden (exempel 2, nedan). Exempel 1 visar på utmärkt pedagogik som underlättar det vidare samtalet med en asylsökande.

Styrkan hos enheten i avslutningarna kan till viss del förklaras av att enheten ursprungligen konverterades om från en tillståndsenhet till en asylenhet. När man handägger tillståndsärenden är det nämligen vanligt att man sammanfattar det viktigaste sökanden sagt under asylutredningen och skriver ner sammanfattningen i utredningsprotokollet (exempel 3).

#### *Exempel*

1. När vi nu ska tala om asylskälen ber jag dig att tala i korta stycken så att tolken hinner med att tolka och jag att skriva, men förkorta inte på något sätt din berättelse på grund av detta.

2. Migrationsverkets gör bedömningen att den pågående konflikten i Syrien är så allvarlig att ingen kan återsändas dit. Personer som gör sannolikt att de är medborgare i Syrien eller statslösa som gör sannolikt att de haft sin vanliga vistelseort i Syrien beviljas därmed i normalfallet permanenta uppehållstillstånd. Migrationsverket bedömer dock alla ansökningar individuellt, varför det är viktigt att du berättar om dina skäl.

3. Sammanfattning av asylskälen

Du uppger att du kommer från Damaskus, där du bott innan du lämnade Syrien tillsammans med din dotter Katrin den 31 oktober 2012. Orsaken till att ni lämnade Syrien var den allmänna situationen som råder i Syrien. Du har själv inte drabbats av personliga hot eller förföljelser men är rädd att något ska hända dig eftersom våldet upptrappas hela tiden. Du har hört att det förekommer kidnappningar och mord och du är rädd att själv drabbas av detta. Du har inte varit politiskt aktiv eller tagit ställ-

ning för någon sida i konflikten. Säkerhetstjänsten har vid två tillfällen gjort razzior det hus i området där du bodde med din mor. Du uppger att det inte var personligt riktat mot dig utan man kontrollerade alla hus i området. Du vet inte vad de var ute efter. Du är inte särskilt efterlyst av myndigheterna eller andra grupper i Syrien.

### **3. Registreringar i Skapa**

Slagningar i MR/BR/SIS har skötts på ett bra sätt av APGO 5. Registreringar av originalhandlingar sköts också bra.

Registeringsåtgärder i Skapa är också generellt bra skött även om det här och där förekommer en del missar.

VEFÖ (verkets enhet för verifiering och förvaring av handlingar) har till uppgift att förvara och äkthetsgranska samtliga handlingar som ges in i syfte att styrka den sökandes identitet i ett asylärende. Sedan 15 september 2014 ska APGO 5 ge in handlingar för äkthetsgranskning. I alla ärenden som gruppen har granskat har beslut tagits tidigare än 15 september så frågan om enheten har sänt in originalhandlingar till VEFÖ omfattas inte av KU:n.

### **4. Handläggningstiderna**

Av förvaltningslagens (1986:223) 7 § framgår bl.a. att ”varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts”. Det är KU-gruppens uppfattning att asylutredningarna hos APGO 5 generellt är väl avvägda och genomförs enkelt, snabbt och rättssäkert, helt i linje med förvaltningslagens anda.

Arbetet på en asylenhet bör bedrivas så att störningar i handläggningen undviks. Visserligen var det inte samma handläggare som gjorde utredningen och föredrog beslutet i 14 av de granskade ärendena, men handläggningstiderna var ändå bra. Anledningen till bytena bedömdes av gruppen bero på att handläggaren hade slutat, blivit sjuk eller haft semester och alltså inte p.g.a. bristande planering av ärendeflödet.

Alla 101 ärendena bedömdes av gruppen ha handlagts utan oskäligt dröjsmål, vilket naturligtvis är ett mycket bra resultat för enheten.

## **Förbättringsområden**

Under respektive förbättringsområde här nedan ges under rubriken *Iakttagelser* exempel på vissa av de kommentarer som KU-gruppens deltagare gjort vid genomgången av de enskilda asylärendena. Under rubriken *Exempel* återfinns bra och mindre bra formuleringar från utredningar och beslut.

### **1. Hemvist och identitet i utredningar och beslut**

Utredningen av kärnfrågorna i ett asylärende handlar om att i en asylutredning tillräckligt utreda sökandenas identitet och hemvist samt skyddsskäl och de eventuella anknytnings- och humanitära skäl de asylsökandena åberopar som grund att få stanna i Sverige. Beslut i asylärendet ska sedan fattas på detta underlag. Man kan säga att detta utgör asylprövningen i ett nötskal och måste därför anses som det viktigaste när man ska kartlägga den rättsliga kvaliteten i asylprövningen.

Vid en generös praxis som den Migrationsverket tillämpar gentemot syrier, statslösa från Syrien och eritreaner finns det alltid en risk för att det förekommer sökanden som vill ta del av denna generösa praxis men som faktiskt inte omfattas av den. Det kan gälla t.ex. syrier och eritreaner som redan har skydd i andra länder eller sökande som utger sig vara medborgare från Syrien och Eritrea men inte är det.

I fall där dokumentationen rörande identitet och hemvist är undermålig eller saknas helt finns det ofta anledning att mer på djupet försöka få fram vilka sökandena är och varifrån de kommer. Här är det kanske mest frågan om att ställa mer muntliga frågor, men även t.ex. språkanalyser kan användas där man anser det motiverat att göra.

När det gäller identitets- och hemvistfrågorna finns det en förbättringspotential på enheten i hur man utreder dessa frågor. Även hur man konkret redovisar hur man kommit fram till en viss bedömning i det enskilda ärendet.

Innehållet i RCI 08/2013 (sannolik identitet i asylärenden) d.v.s. att man kan göra sin identitet och hemvist sannolik endast med muntliga uppgifter, följs dock regelmässigt. Man är också bra på att vara tydlig gentemot sökanden om vikten av att styrka sin identitet.

I ett antal fall i KU:n rörande identitet och hemsvissten hade frågorna dock kunnat utredas djupare. I detta sammanhang kan också noteras att 42 av 101 utredningar har tagit under en timme att utreda, vilket generellt får anses vara i minsta laget.

En annan fråga som uppmärksammades i KU:n var att när man söker efter ett pass i Keesing borde man skriva en tjänsteanteckning om detta i ärendet.

### *Iakttagelser*

- Vikten av att styrka din identitet har ej informerats till sökanden under registreringunderlaget. Har inte heller ställt följdfrågor kring handlingar som ska inkomma.
- Utredningstid på 30 min är alldeles för kort.
- Kunde ha lagt mer tid utreda identitet och hemvist.
- Kort utredningstid på endast 40 min.
- Hon sökte visering till Sv 2013-04-29 vid Tysklands ambassad i Jerevan. Sv amb i Moskva avslag viseringsansökan. Det pass som är regat med sista giltighetsdatum 2018 står som utfärdat av Sydafrika???? Inga kopior av ovanstående finns i dossen. Hdl/BF har helt missat att det fanns ett viseringsärende tidigare. Varför ansökte hon inte om visering från Damaskus, om hon vistades i Syrien? Hon har lämnat mycket vaga uppgifter om hemorten i Syrien.
- M dålig utredning. Familjebilden är oklar. Har varit gift tidigare och två barn från detta äktenskap verkar vara försvunna. Vill ha snabbt beslut eftersom han är ensam om att ta hand om sin sjuka mor. Oklart var hon finns, Jordanien eller Dubai, samt ej utrett vilka som haft hushållsgemenskap. Inga handlingar är översatta. Finns anonymt tips om att sök och hans familj bott de senaste tre åren i Dubai och har det gott ställt. Av passet framgår att han har visum till Etiopien giltigt 23 feb 2014-23 mars 2014 samt att han har haft ett treårigt uppehållstillstånd i Förenade Arabemiraten, giltigt till den 5 juni 2014. Inga frågor om detta!!!

- Sökandens vistelse i Libyen borde ha utretts mera.
- Det framkommer att hans fru och barn har ryskt medborgarskap. Anknnytning till dem i Ryssland är inte utrett. Exempel från utredningen. Hur länge var du bosatt i Ryssland? Sök svarar: Under min studieperiod från 1991 till 1996. Jag var skickad av staten till Moskva för att kunna få doktorandexamen i jordbrukssjukdomar och växters skydd. Jag var skickad av högre utbildningsdepartementet. Har du fortfarande uppehållstillstånd med rätt att vistas i Ryssland? Sök svarar: Nej Vilket medborgarskap har din fru? Sök svarar: Hon är rysk, men mina barn har både ryska och syriska medborgarskap för att de föddes i Ryssland. Har du själv ansökt om ryskt medborgarskap? Sök svarar: Nej. Under tiden som jag studerade i Ryssland så märkte jag att ryssarna är rasistiska lite grand. De gillar bara den slaviska rasen. De tycker inte om utländska medborgare. Deras behandling av utländska medborgare var inte så jättebra. Genomgång av inlämnade handlingar har inte tagits upp i utredningen.
- Det framgår av utredningen att sökande har bott i Libanon sedan 2006 och var tillbaka i Syrien en kort period 2006. Man ställer inte tillräckligt frågor kring detta utan bara en. ( se nedan) Har du uppehållstillståndet i Libanon? Nej, men vi som är syrier får stanna i Libanon i sex månader om vi visar upp vårt id-kort. Sedan måste man gå till säkerhetstjänsten/polisstationen i Libanon och ansöka om förlängning. Man får sex månaders uppehållstillstånd vid varje besök. Man måste med andra ord ansöka om förlängning var sjätte månad. Sedan säger han att han inte vill göra militärtjänstgöring och att han är rädd för att bli inkallad. Mer utredning kring detta behövs, bland annat varför han inte vill göra militärtjänstgöring.
- ID-kortet borde undersökts/översatts. Hon har inte kunnat redogöra för hur hon fått det. Viseringsunderlaget borde ha beställts från sv ambassaden i Moskva.
- Sökanden fick själv berätta vad som stod på id-kortet. Borde undersökts bättre samt översatts.
- Oerhört kortfattad utredning. Ej gått igenom körkortsuppgifter.
- ID-kort ej omhändertaget trots att det är den enda id-handling som sök har.
- Sökandes fru och barn är ukrainska medborgare och sökande har bott i Ukraina i flera år- I beslut finns det ingenting om varför man väljer att prövas mot Syrien och utesluter Ukraina helt. Borde finnas med ett stycke om att Ukraina inte är ett säkert tredje land.

De två exemplen nedan visar på en bra handläggning.

### *Exempel*

1. Jag säger inte att du inte talar sanning, men om du har det är det ingen fara att ta fram det och lämna det till mig. Vi kommer inte att återsända er till Grekland om du exempelvis skulle vara rädd för det.

*Jag har det inte, vi tappade allt på resan, jag tappade min iphone också, jag talar sanning, det lovar jag.*

Okej, jag ville bara meddela dig så att du förstod att det inte skulle tala till din nackdel. Nej jag vet det, jag har vänner som har lämnat in pass.

2. O Kan du beskriva själva staden, vilka områden det fanns, byggnader med mera?

S Det finns gamla staden det är ett område. Den största moskén är El Alamin moskén. Det finns Aleppofästningen och i den gamla staden finns en stor marknad med många affären och butiker. Kommunfullmäktigen, lanstiggsslottet det kallas så. Det är kommunhuset. Allt i det området är antikt. Den gamla staden tillhör Aleppo. Det finns två stora kända gator som heter Bab Jonain och Saha Bab Alfaraj. Efter dem kommer det Al jamalia och Al Mahafasa och Al Sabil sen Al nilgatan och sen Gamait Al Zahra.

## **2. Bedömning av flyktingskap**

När det gäller de syriska asylsökandena och statslösa från Syrien så är ju praxis (här bortses från fall av uteslutande) den att sökandena antingen får flyktingskap enligt 4 kap 1 § utlänningslagen eller beviljas skydd som alter-



nativt skyddssökande enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen, (*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*).

Enligt tillgänglig månadsstatistik för augusti 2014 för Migrationsverket har 11 % av syrierna beviljats flyktingskap hittills i år (i princip 89 % fick alltså tillstånd som alternativt skyddssökande, här bortses från ev. exklusionsärenden). KU-gruppen konstaterar att APGO 5 har beviljat flyktingskap till syrierna och de statslösa palestinierna från Syrien i 13 % av fallen.

När det gäller bedömningarna av syrierna och de statslösa från Syrien i enlighet med den aktuella praxisen så skiljer sig förmodligen inte APGO 5 mot vad som tillämpas vid andra prövningsenheter inom verket. Detta innebär dock inte att hanteringen i alla delar behöver vara helt riktig och i enlighet med rätt tillämpning av gällande svensk asyllagstiftning och praxis samt i linje med intentionerna i den gällande RCI:n (RCI 14/2013).

Rörande frågan vem som ska räknas som flykting är tolkningen av vad som utgör *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*, av avgörande betydelse.

Här ska man uppmärksamma att beviskravet *välgrundad fruktan* visserligen är högre än *löpa risk*, som är beviskravet för alternativt skyddssökande enligt 4 kap 2 § utlänningslagen, men att skillnaden i praktiken inte är så stor.

I svensk lagsstiftning finns inte definierat vad som menas med förföljelse, men väl i det omarbetade Skyddsgrundsdirektivet, (2011/95/EU).

I artikel 9 i detta EU-direktiv sägs det således bl.a. att för att betraktas som förföljelse krävs det att de skyddsgrundande handlingarna i fråga är tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning, för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna.

Om rekvisiten uppfylls i denna paragraf ska den sökande bedömas som flykting.

I samma artikel i direktivet sägs det vidare att förföljelse bl.a. kan ta sig uttryck i

- a) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld,
- b) rättsliga, administrativa, polisiära och/eller judiciella åtgärder som i sig är diskriminerande eller som genomförs på ett diskriminerande sätt,
- c) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande,
- d) ett avslag i fråga om rättsligt överklagande som resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff,

- e) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta brott eller handlingar som omfattas av skälen för undantag i artikel 12.2 [exklusionsgrundade handlingar],
- f) köns- eller barnspecifika handlingar.

Om rekvisiten i 4 kap 1 § utlänningslagen inte uppfylls anses den asylsökande generellt *löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppssstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning*, (4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen).

KU-gruppen vill särskilt uppmärksamma de fall då sökandena åberopar militärtjänstgöring. Vid dessa bedömningar om flyktingskap föreligger bör enheten särskilt beakta skrivningen i artikel 9 2 e) i det nya skyddsgrundsdirektivet; *åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta brott eller handlingar som omfattas av skälen för undantag i artikel 12.2 [exklusionsgrundade handlingar]*.

Motsvarande frågeställning för troliga ”PUT-länder”, t.ex. Syrien och Eritrea, är att fråga sig om man i utredningen har tillräckligt underlag för att bedöma om personen ska ha flyktingskap eller skyddsbehov i övrigt. För att ha en rimlig möjlighet att senare kunna göra denna bedömning kan underlaget inte vara för grunt. Här måste det till nära samarbetare mellan utredare och beslutsfattare för att få fram ett bra underlag för asylbeslutet.

Att ställa ytterligare frågor rörande militärtjänsten i utredningarna bedömer KU-gruppen vara viktigt. Om sökanden vet vad han kommer att placeras någonstans i Syrien och vilka uppgifter han då kommer att ha så ökar detta möjligheten att göra en bättre och mer konkret riskbedömning om vad som kan hända vid ett tänkt återvändande. Även uppgifter om sökandens religiösa eller moraliska uppfattning kan i detta sammanhang vara viktiga uppgifter att få reda på.

Det är alltid viktigt att komma ihåg att asylbedömningar görs mot en tänkt framtid, inte som en avstämning av det som redan har hänt. En annan sak är att det som hänt historiskt är en viktig del av den framtida riskbedömningen.

Den fråga som man bör ställa sig vid en utredning är om man verkligen har utrett tillräckligt så att man i beslutet kommer att ha ett tillfredställande brett bedömningsunderlag för att kunna göra en individuell riskbedömning vid ett hypotetiskt återvändande.

I en nyligen meddelad dom, 2014-09-09, från Migrationsöverdomstolen (MiÖD, mål nr UM 4119-13), säger domstolen följande om skyddsbedömningen gentemot Syrien.

Landinformationen i målet ger generellt stöd för att en person med härkomst från en ort som anses som ett oppositionsfäste riskerar att bli måltavla i konflikten. A är sunnit. Av redovisad landinformation framgår att han kommer från en ort vars sunnitiska befolkning anses oppositionell av den syriska regimen. Det framgår vidare att just detta område har varit föremål för urskillningslösa attacker mot civilbefolkningen.

Mot denna bakgrund anser Migrationsöverdomstolen att A, genom *kombinationen av de uppgifter han lämnat om sin religiösa tillhörighet och hemort, gjort sannolikt att han hyser en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av tillskriven politisk uppfattning (dvs. flykting)*.

Denna tolkning av MiÖD visar på att individualiteten i förföljelsen inte behöver vara så omfattande för att flyktingskap ska kunna föreligga.

Bland asylärenden som innefattar socialt utsatta grupper och blandäktenskap kan det också finnas individuellt riktad förföljelse som kan konstituera flyktingskap (se exempel 3)

APGO 5 bör sammanfattningsvis i större utsträckning än man gör nu analysera och bedöma om inte sökandena från Syrien verkligen inte har kvalificerat sig för flyktingskap i istället för att bedöma dem som alternativt skyddsbehövande.

### *Iakttagelser*

- Ej tillfrågad om värnplikt. Uppger att han ej kallats till militären. Varför? Borde frågat mer.
- Väldigt kortfattad asylutredning. Borde frågat mer om militärtjänst, varför frikallad pga hälsoskäl, när han kunnat arbeta inom byggbranschen?
- För kort utredning. Utredaren borde ställt mer frågor kring skyddsskäl.
- Sökande har gjort militärtjänstgöring fram tills 2013. Många frågor ställs kring detta men man har inte varit i kontakt med en expert vilket man borde i ett sånt ärende. En grundlig exklusionsutredning borde ha gjort med en expert inblandad.
- Vi vet inte om han har deltagit i stridigheter eftersom man inte har frågat om det.
- Fler följdfrågor borde ha ställts beträffande arresteringen, varför, var de togs, vad de sa när maken hölls kvar, vad kvinnan gjorde då etc. Hur kallelsen till reservist går till. Även omständigheten att sökanden åberopar hedersproblematik. S borde ges möjlighet att utveckla hur det är ett problem mm. Varken id eller hemvistfrågor är ställda. I hotbilden från sökandens familj borde ha utretts mer eftersom det kan vara en potentiell grund för flyktingskap. Ingen fråga är ställd om vad sökanden riskerar utsättas för vid ett återvändande. Inga frågor är ställda om exklusion. Inte heller frågor för att utröna hotbilden från sökandens familj gällande hennes otillåtna giftermål.
- Fler frågor om kallelsen borde ha ställts. Hur S vet att den är från mynd. Hur granarna kontaktats och varför S inte var hemma då. Fråga om sökandens utresa huruvida den var legal eller inte har inte ställts. Ingen fråga om var brevet finns idag eller hur många brev sökanden har fått. Vem var det som kallade S och vad skulle han göra? Inga frågor om hur sökanden fick tag i sina handlingar eller om hans hemvist är ställda. Fråga vad S riskerar vid ett återvändande är inte ställd. 2.10.1: Inga exklusionsfrågor är ställda. Inget behov av MUK eftersom tillräcklig information om asylskälen framgår med nöd och näppe. Dock kan en MUK vara önskvärd utifrån exklusionsfrågor och ifrågasättande av uppgifter.

- Ej följdfrågor beträffande hoten mot sin son. Inga följdfrågor på utresan ur landet. Ej ifrågasatt biståndet från UNRWA, hur biståndet gått till, andra handlingar till stöd för att få bistånd. Inga exklusionsfrågor är ställda
- Militärkortet borde ha skickats på översättning och ett biträde borde ha förordnats med tanke på att man skulle ha haft en exklusionsutredning.

I exempel 1 har man ställt relevanta frågor. I exempel 2 har man valt att inte ställa fler frågor, vilket man borde ha gjort. I exempel 3 borde man också ha gått vidare.

### *Exempel*

1. Har du gjort militärtjänsten?

*Ja, 1979 sedan 4,5 år framåt. Militärtjänsten brukar vara 2,5 år, men på grund av situationen då, krig, så behöll de oss längre. Jag avslutade tjänsten 1983.*

Har du på något sätt haft kontakt med militären efter det?

*Nej.*

Har du någon militärbok?

*Nej, men jag kan skaffa.*

Det skulle vara bra.

*Ärligt talat väntar jag på lite handlingar, det kanske tar 2 veckor innan de kommer. Jag tror min fru skickade kopia av militärboken, kanske kan hennes bror skicka originalet till mig, han är kvar i Syrien.*

Vad hade du för typ av tjänstgöring 1979-1983?

*Det var luftvärn, raketer inom luftvärnet.*

Vad fick du göra?

*Jag var lärare, eller träningsledare till de nya.*

Vad lärde du dem?

*Vi förberedde dem för soldatlivet, sedan ska de placeras ut till avdelningarna.*

På vilket sätt förberedde du dem?

*På att undervisa, lära dem hur man lyder militären, hur man ska agera, hur man betar sig. Man ska vara plikttrogen, det är bara förberedelse, det har inte med specialisering att göra. Det gäller måltider, sovtider och sådant, man lär dem plikten.*

2. Egentligen är huset som jag bodde i förstörd i ett granatanfall. Jag bodde i ett område Gameyt Al Zahra som är ett militärområde. Det ligger precis vid säkerhetsbyrå för stridsflygplan.

3. Den enda rädslan jag hade var att folk skulle veta att jag var gift med en alawit.

### **3. Skriftlig bevisning**

Det är viktigt att det ställs frågor om den skriftliga bevisningen i asylutredningarna. Det är också av vikt att den skriftliga bevisningen redovisas i besluten. Finns det ingen åberopad skriftlig bevisning i ärendet bör detta också stå i asylbeslutet. Denna uppgift saknas idag regelmässigt.

Anledningen till att uppgifterna om den skriftliga bevisningen/avsaknaden härav bör framkomma i besluten är att det ska bli tydligt vilken bevisning som man ska bedöma. Finns det ingen skriftlig bevisning får det naturligtvis bli en bedömning av sökandens muntliga uppgifter istället.

Det är också betydelsefullt att klargöra vad det är den sökande avser att visa med den skriftliga ingivna bevisningen. Är det till stöd för identiteten/hemvisten eller avsedd för de åberopade skyddsskälerna?

Det saknas ibland i utredningarna också frågor om hur och varifrån den sökande fått den skriftliga bevisningen till sig. Detta är särskilt viktigt att fråga om när det rör sig om en sökande som inte hade några handlingar med sig i samband med registreringen av asylansökan, men sedan fått handlingar skickade till sig.

Därtill är det viktigt att bevisningen tas upp och värderas på ”rätt ställe” i beslutet. Detta hör ihop med vad det är den sökande avser att styrka med bevisningen.

En militärbok och ett arbetsplatsintyg är exempel på handlingar som skulle kunna åberopas till styrkande av både identiteten och skyddsskäl.

## **Övrigt**

### **Ytterligare styrkor**

#### *Formalia*

Alla formella krav som rör utredningarna, som t.ex. kontroll av att sökanden förstår tolken har skötts på ett bra sätt.

Enligt förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket framgår att verket inför beslut eller andra åtgärder som rör barn ska analysera konsekvenserna för barnet. Vid prövningen av enskilda ärenden är verket skyldigt att göra en analys av vilken påverkan ett beslut får på ett barn (barnkonsekvensanalys, BKA).

BKA för barn i familj har varit ett förbättringsområde i många KU:n som rört andra enheter, både asylprövnings- och ansökningsenheter. Hos APGO 5 är BKA för barn i familj upprättad i så gott som alla ärenden där barn förekommer. Detta är mycket bra, särskilt i förhållande till andra enheter där BKA för familj ibland inte alls hade gjorts.

Språkbruket är icke-normativt och tydligt i utredningar och beslut. Utredningarna och besluten innehåller heller ingen påtaglig överflödig eller onödig information.

I ett antal fall noterades dock att gamla ärenden rörande tidigare arbetstillstånd och anknytning inte fanns med i dossiern. Dessa uppgifter behövs naturligtvis ofta som underlag för att göra en korrekt bedömning.

#### *Förvaltningsrättslig hantering*

Den förvaltningsrättsliga hanteringen av identitetshandlingar är bra. Omhändertagandebeslut skrivs i de allra flesta fall. Aktbilagring och hantering av omhändertagande av handlingar har också varit bra hanterat.

De till denna KU tillkommande frågorna var:

14.1 Beslut har fattats om ersättning till det offentliga biträdet.

5.4.1 Samtliga allmänna handlingar i ärendet är försedda med aktbilagenummer.

5.4.2 Samtliga aktbilagerade handlingar i ärendet är införda i dossiéren i kronologisk ordning.

5.4.3 Kopior av samtliga ingivna identitetshandlingar och andra handlingar i ärendet finns i dossiéren.

Enheten har ett gott resultatet i denna del. Fråga 5.4.2 *Samtliga aktbilagerade handlingar i ärendet är införda i dossiéren i kronologisk ordning* var svår att besvara då skuggdossiern som KU-gruppen hade tillgång till kanske inte alla gånger avspeglade ordningen i originaldossiern.

#### *Framåtsyftande riskbedömning*

Den framåtsyftande riskbedömningen var också bra, även om den i något fall var lite otydlig.

### **Ytterligare förbättringsområden**

#### *Exklusion*

Exklusion (uteslutande) från skyddsbehovet är naturligtvis generellt mycket viktigt att utreda och sedan redovisa i ett beslut om det finns indikationer på brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten eller övrig grov brottslighet (4 kap. 2 b och 2 c §§ utlänningslagen). Särskilt i syriska ärenden bör man uppmärksamma eventuella uteslutandeärenden. Uppkommer ett troligt uteslutandeärende ska detta dras föredras för en asylexpert.

När det gäller asylutredningar som rör eventuella uteslutandegrunder anser KU-gruppen att fler nyanserade frågor kan ställas. Detta gäller särskilt till de sökande som har militär anknytning på något sätt. Se vidare rörande frågor om militärtjänst under avsnittet ovan, *Bedömning av flyktingskap*.

Det ska också i sammanhanget erinras om att Expertgruppens ska kontaktas vid överväganden rörande exklusion.

Det finns ett exempel i kommentarerna till KU:n där en sökande lämnat in ett militärkort och där man inte har genomfört en exklusionsutredning. Det har dock inte framkommit något fall där enheten "missat" några klara exklusionsfall.

#### *Landinformation*

Det finns vissa brister i hanteringen av landinformation hos APGO 5. Bristerna rör främst den landinformation som ska användas i besluten,

I asylärendena från Syrien är det regelmässigt så att enheten använt sig av följande källa:

Storbritannien. Home Office, Country of Origin Information Report - Syria, 2013-09-11, Lifos 30803, s. 29-32.

Det är önskvärt att den landinformation man stödjer sig på är så färsk som möjligt. Situationen i ett land, och detta gäller särskilt just nu i Syrien, förändrar sig mycket snabbt och det är därför viktigt att använda sig av uppdaterad landinformation när man gör asylbedömningarna. Den aktuella landinformationen bör därför uppdateras och lämplig källa bör tas fram tillsammans med Lifos.

Det är heller inte säkert att det räcker med en generell given landinformation i ett syriskt asylärende. Att samma landinformation återfinns i varje syriskt ärende ger också ett mallartat intryck. Man bör överväga att i vissa ärenden försöka få fram specificerad landinfo. Detta gäller särskilt om en sökande åberopar specifika och detaljerade skyddsskäl och en bevisvärdering ska ske om flyktingskap uppfylls eller ej.

När en asylsökande från Syrien inte fått flyktingskap kan man också argumentera för att denne bör kommuniceras relevant landinformation så att han/hon får ett ordentligt underlag för ett eventuellt överklagande av att han/hon inte fick flyktingskap. Detta är dock ett lämplighetsövervägande från KU-gruppens sida och inte fastlagt i någon gällande RCI.

Att APGO 5 i vissa ärenden lämnar information om den generella bedömningen i syriska i ärenden är dock bra i detta sammanhang (exempel 1., återfinns också under rubriken *Tydlighet i inledning och avslutning i utredningarna*). Exempel 2 visar på en mindre bra given landinformation.

### *Iakttagelser*

- Ingen landinformation anges i beslutet.

### *Exempel*

1. Migrationsverkets gör bedömningen att den pågående konflikten i Syrien är så allvarlig att ingen kan återsändas dit. Personer som gör sannolikt att de är medborgare i Syrien beviljas därmed i normalfallet permanenta uppehållstillstånd. Det är dock viktigt för verket att du berättar om dina skäl eftersom det har att göra på vilken grund ett eventuellt uppehållstillstånd kan beviljas.
2. Migrationsverket har en bra uppfattning om vad som händer i Syrien. Historien kommer att skrivas ner och detta kommer att vara en av det största dramat som inträffat i Syrien. 8 och en halv miljon flyktingar befinner sig utanför Syrien.

### *Besluten*

Besluten är generellt sett bra, men det finns vissa områden som APGO 5 bör fundera över. Även om besluten i den aktuella KU:n i många fall innebar tillstånd för personen att stanna Sverige (Eritrea och Syrien) är det viktigt att även de positiva besluten håller en hög rättslig kvalitet.

Det är lätt att beslut i asylärenden som liknar varandra, t.ex. de nuvarande asylärendena med sökande från Eritrea och Syrien, blir mallartade. Det är dock viktigt att tänka på att asylprövningssystemet bygger på att varje ärende ska prövas individuellt.

När det gäller både de positiva besluten och av- och utvisningsbesluten är det viktigt att komma ihåg att bedömningen om det föreligger flyktingskap/ alternativt skyddsbehov eller utvisning ska göras mot en tänkt framtid. D.v.s. man ska vid prövningstillfället ställa sig frågan om vad som kommer att hända med sökanden om han/hon återvänder till sitt hemland. Det som hänt eller inte hänt är pusselbitar för att kunna göra denna bedömning.

Det är heller inte så att det som hänt sökanden är lika med hur denne ska bedömas. D.v.s. det behöver nödvändigtvis inte ha inträffat skyddsgrundade handlingar för att man ska kunna ge en person flyktingstatus. Omvänt gäller också att om det hänt i sig individuella allvarliga handlingar så innebär detta inte med automatik att sökanden ha rätt till asyl.

Det är alltså viktigt att uppmärksamma att all asylprövning görs mot en tänkt framtid när sökanden återvänder. Naturligtvis är detta en svår uppgift då ingen känner till framtiden, men så är asylprövningssystemet konstruerat. Med denna osäkerhet följer att det är viktigt med en liberal tolkning av skyddsbehovet och då även en liberal tolkning av vem som är flykting eller inte.

Det finns vissa brister i hanteringen av den viktigaste kärnfrågan i besluten, d.v.s. skyddsbedömningen. Den främsta förbättringspotentialen ligger i att försöka skriva mer individualiserade bedömningar.

Det är också viktigt att enheten är noga i sina bedömningar av om den behandling som sökanden riskerar vid ett återvändande kan kopplas till någon av flyktinggrunderna.

En annan observation är att man inte i besluten kan se vilken del av 4 kap 2 § som tillämpats.

4 kap. 2 § lydelse är ju följande i de relevanta delarna:

Med alternativt skyddsbehövande avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att

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,

Som tidigare påpekats gäller den praxisen att om rekvisiten i 4 kap 1 § utlänningslagen inte uppfylls anses den asylsökande generellt *löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan*



*omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning*, (4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen).

Det är alltså 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen som vi ger tillstånd på och då bör också detta stå i besluten om vi ger tillstånd som alternativt skyddsbehövande.

Exempel 1 visar på en formulering som kan missförstås. Är det p.g.a. att man sökte asyl ett visst datum som man prövar ärendet. Naturligtvis inte, det är ju p.g.a. att man söker asyl överhuvudtaget. Men formuleringen, som används regelmässigt hos APGO 5, kan missförstås och bör omformuleras. När asylansökan skedde bör stå i en efterföljande mening istället.

Exempel 2 och 3 visar på en redovisning av onödiga uppgifter. Situationen i Syrien är sådan att det är uppenbart att det saknas ett inre flyktalternativ i alla syriska ärenden. Det är då onödigt att överhuvudtaget skriva om detta (liksom tillgängligt myndighetskydd). Exklusion (uteslutande) är en ren undantagsregel. Att skriva att det inte finns någon grund att utesluta någon i ett ”vanligt” Syrienärende är därför onödigt.

#### *Exempel*

1. Du sökte asyl i Sverige den 5 maj 2014. Migrationsverket prövar därför din rätt till uppehållstillstånd som flykting, alternativt eller övrig skyddsbehövande.
2. Eftersom den pågående konflikten och våldet som råder i Syrien inte är begränsad till någon del av landet saknar du ett internt flyktalternativ. Det finns ingen grund att utesluta dig från att vara skyddsbehövande. Du är därför alternativt skyddsbehövande.
3. Mot bakgrund av detta bedömer Migrationsverket att det finns grundad anledning att anta att du vid ett återvändande till Syrien skulle riskera att utsättas för skyddsgrundande behandling. Någon grund för uteslutande har inte aktualiserats. Något inreflyktalternativ finns inte att tillgå.

#### *AT-UND*

I *Handbok i migrationsärenden*, 2012-05-23, framgår följande om hur verket ska göra när man prövar.

- AT-UND - undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd  
Migrationsverket bör *löpande ta ställning* till om förutsättningen för ATUND har uppfyllts, men bör särskilt beakta detta undantag vid följande tillfällen:
- ansökningstillfället
  - i anslutning till den tidsfrist som ges i ID-uppdraget
  - i samband med inkommen inläga
  - i samband med asylutredningen (mall finns i asylutredningsprotokollet)
  - inför att beslut fattas i asylärendet.

I relativt många fall var detta inte gjort i ärendena. Det är därför ett förbättringsområde.

### *Iakttagelser*

- Ingen AT-UND bedömning gjord trots inlämnat pass. Går således emot föreskrifterna i handboken om en löpande bedömning.
- Ingen AT-UND bedömning gjort trots inlämnade handlingar. Bedömning av AT-UND ska göras löpande enligt handboken.

### **Avstämning mot tidigare gjord kvalitetsuppföljning**

APGO 5 har som nämnts tidigare under 2013 genomfört en KU. I denna lyftes följande styrkor fram:

1. Utredningarna var anpassade efter den sökandes förutsättningar
2. Utredningar och beslut innehöll ett lättillgängligt och icke-normativt språk
3. Sökandena fick fritt redogöra för sina skyddsskäl som också redovisades på ett tydligt sätt i besluten
4. Besluten höll en hög innehållsmässig och språkmässig kvalitet och innehöll inte överflödigt information.
5. Ledtiderna var korta och ärendena bytte sällan handläggare.

De förbättringsområden som framhölls i KU:n från 2013 var:

1. Utredningarna
2. Prövning av flyktingskap
3. Bevisvärdering i syriska ärenden
4. Framåtsyftande riskbedömning
5. Uteslutandefrågor (Exklusion)
6. Barnfokuserat föräldrasamtal
7. Avsaknad av ställningstagande till AT-UND

Slutsatsen vid denna uppföljning var att enhetens handläggning av de granskade ärendena i allmänhet var god.

KU gruppen har bedömt att alla styrkor som räknades upp i 2013 års uppföljning fortfarande består.

När det gäller förbättringsområdena har bevisvärdering i syriska ärenden, framåtsyftande riskbedömningar och ett barnfokuserat föräldrasamtal klart förbättrats.

Vad gäller uteslutandefrågor och avsaknad av ställningstagande till AT-UND kvarstår fortfarande en viss utvecklingspotential.

Utredning och prövning av flyktingskap kvarstår som förbättringsområden, även om en viss förbättring skett även här.

Slutsatsen i denna del är att enheten på ett mycket bra sätt både bibehåller sina styrkor och ”släckt ner” tre av de områden som förra gången togs upp som förbättringsområden. De mest komplexa områdena *utredning och prövning av flyktingskap* kvarstår dock fortfarande, även om de har förbättrats sedan förra kvalitetsuppföljningen.

## Slutsatser och rekommendationer

### Slutsatser

Den övergripande slutsats som KU-gruppen har kommit fram till är att kvaliteten överlag är fortsatt god.

I all verksamhet finns det dock naturligtvis utrymme för förbättringar. APGO 5 bör därför särskilt uppmärksamma de områden som beskrivits i denna analysrapport. Inom dessa områden kan således verksamheten förbättras. Enheten ska dock i sitt förbättringsarbete ta med sig de specifika styrkor som nämnts och som uppföljningsgruppen anser prägla verksamheten.

Enheten har handlagt många syriska och eritreanska ärenden som bör handläggas snabbt och enkelt. Detta görs och är en styrka hos enheten.

Samtidigt finns det en risk att vissa ärenden där man kan presumera ett PUT inte blir tillräckligt utredda och att det fattas uppgifter för flyktingskapsbedömning, uteslutandebedömning eller för en korrekt identitets- och hemvistbedömning. Detta skulle kunna förebyggas genom att fler ärenden föredras för beslutsfattare under en paus under utredningen. Likaså kan medsittning under utredning användas i fler ärenden.

När handläggning innehåller många relativt lättbedömda ärenden (många PUT) är det lätt att detta ”smittar över” till ärenden som är mer komplicerade och där det krävs mer analys och eftertanke för att de ska bli rättsäkert handlagda. I denna KU har det inte funnits några sådana ärenden att granska, men erfarenhetsmässigt har detta samband relativt ofta kunnat konstateras vid genomförande av andra KU:n. APGO 5 bör därför uppmärksamma detta samband.

### Rekommendationer

I förändringsarbete hos Migrationsverket är det viktigt att analysera vad orsakerna är till att allt inte fungerar perfekt enligt den standard verket lagt fast. Det kan naturligtvis finnas många möjliga orsaker till att det ser ut på ett visst sätt i ett givet ögonblick.

När man på enheten själva analyser orsakerna till det som inte fungerar i alla delar är det viktigt att ha en prestigelös dialog och gemensamt hjälpa varandra för att komma fram till förbättringar.

I KU:n koncentreras uppföljningen till den rättsliga kvaliteten även om några uppföljningsfrågor också behandlar den administrativa kvaliteten hos enheterna.

Den rättsliga kvaliteten lever dock inte i ett isolat utan påverkas naturligtvis av faktorer som t.ex. många nyanställda, mixen av enklare och mer komplicerade asylärenden samt takten i avgörandet av asylärendena.

Att hitta en lämplig avvägning mellan produktion och den rättsliga kvaliteten i handläggning av asylärenden hos APGO 5 är ytterst enhetschefens ansvar. KU-gruppen anser att det vid denna avvägning är viktigt att beakta de utvecklingsområden som lyfts fram i denna KU.

Konkreta rekommendationer fram till nästa utvärderingstillfälle nästa år:

1. Repetera det särskilt framtagna handläggarstödet *Utredningsstöd – sökande från Syrien*.<sup>3</sup>
2. Uppdatera landinformationen från 2013 som regelmässigt används i besluten rörande syriska asylsökande. Kontakta Lifos för professionell vägledning så att de bästa källhänvisningarna kan användas.
3. Stäm av med AEGO rörande de förenklade och ordinarie registreringsunderlagen som använts för att på så sätt höja medvetandet om vilka mallar som används och när de används.
4. Anordna utbildningsinsatser i form av case-lärande.
5. Anordna återkommande insatser, i form av exempelvis utbildningar, medsittningar och ärendegenomgångar, på både individuell och team-nivå.

---

<sup>3</sup> Utredningsstödet är utformat utifrån verkets praxis från den 2 september 2013 (Lifos 30750, Rättsligt ställningstagande angående säkerhetssituationen i Syrien)

