
Kyrkomötet
Ekumenikutskottets betänkande 2009:5

Skydd för flyktingar och migranter

Sammanfattning

I skrivelsen behandlas motion 2009:61 där Björn Söder föreslår att Kyrkostyrelsen ska ges i uppdrag att utreda hur kyrkan kan stödja utsatta människor utan att samtidigt understödja internationella kriminella nätverk. Vidare behandlas motion 2009:67 där Margareta Sandstedt föreslår att Kyrkostyrelsen ska ges i uppdrag att genom en utredning finna metoder för att upprätta och stärka de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Utskottet konstaterar att Svenska kyrkan både nationellt och internationellt har ett omfattande och rättighetsbaserat arbete som syftar till att hjälpa utsatta människor att kräva sina rättigheter av den instans som är skyldig att vidta åtgärder. Det finns därför inget behov av att utreda nya metoder och utskottet föreslår avslag på motionerna.

Innehåll

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut	3
Motionernas förslag.....	3
Motion 2009:61 av Björn Söder, Avbryt kyrkornas stöd till internationella kriminella nätverk.....	3
Motion 2009:67 av Margareta Sandstedt, Svenska kyrkans engagemang om flyktingar utifrån Sveriges asyllagstiftning	3
Bakgrund.....	3
Migration och flyktingar	3
Sveriges migrationspolitik	4
Ny utlänningslag.....	4
Kyrkornas engagemang.....	4
Svenska kyrkans specifika arbete.....	5
Påven Benedikt XVI om migration	6
”Safe havens”	6
Människohandel	7
Människosmuggling.....	8
Kriminella nätverk	8
Papperslösa	9
Tvångsäktenskap.....	10
Hedersrelaterat våld	10
Tidigare behandling i Kyrkomötet.....	11
Utskottets överväganden.....	11
Det föreligger inget behov av utredningar för att finna nya metoder.....	11

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:61.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:67.

Motionernas förslag

Motion 2009:61 av Björn Söder, Avbryt kyrkornas stöd till internationella kriminella nätverk

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att skyndsamt utreda hur kyrkan kan stödja utsatta människor utan att samtidigt understödja internationella kriminella nätverk.

Motion 2009:67 av Margareta Sandstedt, Svenska kyrkans engagemang om flyktingar utifrån Sveriges asyllagstiftning

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att tillsätta en utredning i syfte att finna metoder för att upprätta och stärka de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Bakgrund

I flykting- och asylfrågor agerar Svenska kyrkan i första hand inom ramen för Sveriges kristna råd (SKR). SKR har en arbetsgrupp för migrations- och integrationsfrågor som kan betraktas som navet för kunskapsutbyte och påverkansarbete när det gäller dessa frågor inom den svenska ekumeniska rörelsen. Svenska kyrkan finns representerad i arbetsgruppen genom handläggare på både nationell och stiftsnivå.

Migration och människohandel är ett av fyra områden som SKR:s styrelse beslutat prioritera under det svenska EU-ordförandeskapet hösten 2009. SKR:s linje i detta arbete presenteras bl.a. i boken *Ta del i Europa* och i häftet *Ta ansvar i Europa*.

Migration och flyktingar

Migration har alltid varit en del av mänsklighetens historia. Begreppet omfattar såväl invandring som utvandring och kan vara både frivillig och ofrivillig och äga rum av olika skäl.

FN:s högkommissarie för flyktingfrågor, UNHCR, anger att det finns 11 miljoner flyktingar i världen. Till dessa ska läggas de cirka 4,5 miljoner palestinska flyktingar som FN:s organ för palestinska flyktingar i Mellanöstern, UNWRA, har ansvar för. Tillsammans med dem som är på flykt inom sitt eget land blir summan av människor på flykt cirka 40 miljoner. Av dessa lever drygt 70 procent i utvecklingsländerna.

Orsakerna till att människor beger sig på flykt är krig, fattigdom, miljökatastrofer och brist på mänskliga rättigheter. De som har s.k. välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, etnisk tillhörighet eller politisk uppfattning omfattas av FN:s flyktingkonvention och har rätt till s.k. konventionsstatus. I många länder kan man också få asyl på vidare grunder, som t.ex. av krig mellan nationer eller inbördeskrig.

Flyktingar och asylsökande utgör bara en del av migrationen i världen. Totalt bor cirka 200 miljoner människor (2,9 procent) av världens befolkning i annat land än där de är födda. Anledningarna till detta kan vara studier, arbete eller nya familjeband. En växande del av migrationen är s.k. irreguljär, dvs. människor som

tar sig till ett land utan tillstånd och som aldrig söker asyl eller ger sig till känna för myndigheterna. Många av dem kan ha flyktingskäl även om de inte söker asyl. Migration har alltså många ansikten och många orsaker.

Sveriges migrationspolitik

På regeringskansliets hemsida kan man bl.a. läsa följande om den svenska migrationspolitiken (<http://www.regeringen.se/sb/d/9685/a/90331>):

Målet för Sveriges migrationspolitik sägs vara ”att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som inom ramen för den reglerade invandringen värnar asylrätten, underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring, tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.”

Sverige sägs vidare ”ska ha en human flyktingpolitik och vara en fristad för dem som flyr undan förföljelse och förtryck. Möjligheten att söka asyl ska värnas, och utvecklingen i Europa, mot mer av stängda gränser, ska motverkas. Migrationspolitiken i Sverige och i världen måste dock vara något mer än bara asylpolitik.”

”Sverige ska ta sin del av ansvaret för det internationella skyddet av flyktingar” men, menar regeringen ”om Sverige får ta en oproportionerligt stor del av ansvaret för flyktingsituationer i vår omvärld i förhållande till jämförbara länder reser det på sikt frågor kring hållbarheten i vårt asylsystem. Alla EU:s medlemsländer måste dela på ansvaret för att erbjuda skydd för flyktingar. Därför är gemensamma regler för länderna inom EU ett av regeringens huvudmål på migrationsområdet.”

Ny utlänningslag

En ny utlänningslag och en ny instans- och processordning i utlänningsärenden trädde i kraft 2006. Denna innehåller ett domstolsförfarande i asylärenden istället för att dessa ärenden skulle avgöras genom ett myndighetsbeslut. Den praxis för tolkning av den nya lagen som Migrationsöverdomstolen efter hand har fastställt har dock i många fall inneburit en allt mer hårdnande bedömning av asylärenden. Bifallsprocenten sjönk markant under 2008. Som en följd av detta har antalet asylsökande minskat kraftigt, en minskning som fortsatt under det första halvåret 2009; minskningen var 17 procent jämfört med 2008. Den främsta förklaringen till nedgången är att de kommer färre asylsökande från Irak, det land som tidigare stod för den största andelen ansökningar; minskningen var här 74 procent. Detta beror inte på att läget blivit bättre i världen utan måste främst härledas till den hårdare praxis vad gäller skyddsskäl som Migrationsöverdomstolen slagit fast. Trenden i övriga Europa är den motsatta; här ökade antalet asylsökande med i genomsnitt 18 procent.

Under första halvåret 2009 har den nya utlänningslagen utvärderats av regeringen och frågan om hur den har fungerat i praktiken förväntas aktualiseras av riksdagen under hösten. Svenska kyrkan kommer i samverkan med SKR utifrån kyrkornas erfarenheter att granska tillämpningen av utlänningslagen samt process- och instansordningen i utlänningsärenden.

Kyrkornas engagemang

De kristna kyrkorna i Sverige – liksom runt om i världen – är sedan länge engagerade i flykting- och migrationsfrågor på olika sätt. Arbetet sker såväl lokalt exempelvis genom stöd till människor som söker sig till kyrkor – det kan handla om behov av samtal, juridisk rådgivning, ekonomiskt stöd eller att upplåta en

fristad – och uppsökande verksamhet till exempel vid Migrationsverkets förvar. Kyrkorna bedriver också opinionsbildande arbete och påverkansarbete, både på nationell nivå och inom EU. Migrationsfrågor är i högsta grad frågor som inte känner några nationella gränser. Kristna kyrkor i Sverige arbetar genom sitt internationella utvecklingssamarbete för en värld där människor inte behöver fly sina hem och finns också på plats för humanitära insatser vid flyktingläger och bland utsatta migrantarbetare. Arbetet bedrivs alltså på många nivåer och så långt möjligt i ekumenisk anda.

Svenska kyrkan och SKR är medlemmar i Kyrkornas kommission för migranter i Europa (CCME) som arbetar med migrations- och integrationsfrågor, asyl- och flyktingfrågor, samt för att motverka rasism och diskriminering i Europa. Sedan generalförsamlingen för Konferensen för europeiska kyrkor (KEK) i Lyon sommaren 2009, är CCME en kommission inom KEK. Kommissionen grundades 1964, är placerad i Bryssel och har ställning som officiell observatör i Europarådet i Strasbourg. I samarbete med andra icke-statliga organisationer (NGO:s) följer CCME EU:s lagstiftning i migrations- och asylfrågor. Under senare år har kommissionen fokuserat på bland annat asylfrågor, rasism, människohandel och romernas ställning. Svenska kyrkan och SKR har ett nära samarbete med kontoret i Bryssel och med andra medlemskyrkor och medlemsorganisationer.

Som ett led i påverkansarbetet inför det svenska ordförandeskapet i EU publicerades en debattartikel av SKR:s presidium i Svenska Dagbladet den 25 maj 2009. Debattartikeln fokuserar på det faktum att EU:s medlemsländer under hösten 2009 väntas anta ett nytt femårsprogram för EU:s migrations- och asylpolitik. Artikeln lyfter fram följande punkter: 1) lagligt tillträde till EU:s territorium för att söka asyl; 2) asylpolitik baserad på mänskliga rättigheter; 3) reformering av Dublinförordningen (Dublinförordningen innebär att människor måste söka asyl i det första EU-land de kommer till; våren 2008 publicerade SKR skriften *Vittnesmål från EU:s gräns – om Greklands flyktingmottagande och om Dublinförordningens tillämplighet*); 4) ökande möjligheter för skydd genom vidarebosättning till EU; 5) fler lagliga vägar in i EU för att arbeta; 6) effektivt gemensamt arbete mot människohandel.

En annan del av påverkansarbetet under EU-ordförandeskapet var en konferens i Sigtuna 25–28 augusti om migration och EU:s asylsystem. Syftet var att skapa ett forum för diskussion om den aktuella situationen, att bidra till debatten om EU:s program för vidarebosättningar och att diskutera hur samarbetet mellan olika aktörer kan förbättras inom EU i fråga om vidarebosättning.

Svenska kyrkans specifika arbete

Svenska kyrkan följer arbetet i det globala ekumeniska nätverket om migration inom ramen för Kyrkornas världsråd (KV). Svenska kyrkan är också aktiv i ett nordiskt migrationsnätverk i vilket de evangelisk-lutherska kyrkorna i Finland och Norge, Norges kristna råd, Finlands kristna råd, SKR och Stockholms katolska stift också deltar.

Svenska kyrkan är representerad i migrationsministerns flyktingpolitiska nätverk och deltar i det europeiska nätverket *Exodus* som speciellt bevakar situationen för flyktingar och papperslösa som tvingas leva på förvar eller vistas på flygplatser eller i transitzoner.

Arbetet med migrationsfrågor och asylsökande är omfattande i många stift och församlingar i Svenska kyrkan. Ett nyhetsbrev, *Aktuellt om migration*, som tar upp migrationsfrågor kommer ut ett par gånger per termin. Man har också tagit fram häftet *Vägledning – för dig som arbetar med flykting- och invandrarfrågor i Svenska kyrkan* som en resurs för detta arbete ute i stift och församlingar.

Kyrkostyrelsen yttrade sig i augusti 2007 om den Europeiska kommissionens grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet och uttryckte där bl.a. stark oro över bristande gemensam praxis i asylärenden inom EU och bristen på tillträde till skydd för många människor i behov av en tillflyktsort. Man välkomnar en gemensam asylprocess inom EU och ”kräver att mänskliga rättigheter ska vara i dess absoluta centrum”. Man stryker också under uppfattningen ”att utsätta personer generellt aldrig bör tvångsutvisas”.

I maj 2009 yttrade sig Kyrkostyrelsen över betänkandet ”Aktiv väntan – asylsökande i Sverige (SOU 2009:19). Här framhålls bl.a. att det är viktigt att undvika utdragna handläggningstider men understryker samtidigt ”att en rättssäker asylprocess måste få ta sin tid”.

Påven Benedikt XVI om migration

Påven Benedikt XVI uttalar sig regelbundet om migrations- och flyktingfrågor, t.ex. inför den årliga migrations- och flyktingdagen i den Romersk-katolska kyrkan. I samband med den s.k. Angelusbönen den 31 augusti 2008 pekade han på det faktum att migration som fenomen är lika gammal som mänskligheten. Flyktingarnas situation är en fråga som kräver både vår solidaritet och politisk handling. Påven lyfter sedan fram följande tre punkter:

1. Han uppmärksammar och tackar de organisationer som på olika sätt engagerar sig för flyktingarnas situation utifrån en humanitär anda
2. Han uppmanar flyktingarnas ursprungsländer att ta sitt ansvar och angripa orsakerna som gör att människor beger sig på flykt och den brottslighet som är förbunden med detta.
3. Han uppmanar länderna i Europa och på andra håll som tar emot flyktingar (inklusive de ”papperslösa”) att möta deras behov. Han uppmanar också dessa länder att sörja för den legalitet som gäller alla som vistas i dessa länder, också flyktingarna.

(http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/angelus/2008/documents/hf_ben-xvi_ang_20080831_en.html)

”Safe havens”

Safe havens (skyddszoner) har på senare tid blivit ett uttryck för en plats där flyktingar får en fredad zon som bl.a. regleras i Genève-konventionen om skydd för civilpersoner under krigstid från 1949. I FN:s flyktingkonvention från 1951 talas om skydd för flyktingar innebärande bl.a. att fredade zoner ska erbjudas antingen lokalt eller i tredje land. En annan viktig princip är den s.k. Non-refoulement-principen (principen om återsändningsförbud), som innebär att ingen får återsändas till ett område där hon eller han har välgrundad fruktan för att råka ut för förföljelse, hotas av dödsstraff, tortyr, någon annan behandling som kränker människovärdet. På senare tid har länderna i nord blivit alltmer restriktiva att följa intentionerna i denna internationella rättspraxis. Man kan t.ex. se ett förslag från den brittiska regeringen i mars 2003 att skapa platser utanför EU för asylsökande som ett uttryck för detta. Här skulle flyktingarna få en skyddszon, gärna så nära det egna landet som möjligt. Kritiker har menat att detta är ett sätt för de välbeställda länderna att avsäga sig sitt ansvar och skjuta över ansvaret på fattigare länder.

Strategin med skyddszoner uppfattas som ett näst-bästa alternativ för flyktingar (då andra länder är ovilliga att ge asyl). Historiskt sett finns några goda exempel på att civilbefolkningen skyddats i sådana skyddszoner, men 90-talets händelser på Balkan med t.ex. massakern i det FN-övervakade Srebrenica är

avskräckande exempel på riskerna med denna strategi. Ett annat avskräckande exempel är *Operation Turquoise* i Rwanda som innebar att man upprättade skyddszoner på gränsen i sydvästra Rwanda för att hindra människor från att fly till dåvarande Zaire. Flyktingarnas säkerhet är ett stort problem i denna strategi. Ett annat är att denna strategi inte löser det grundläggande problemet, möjligen kan skyddszonerna tillfälligt minska på flyktingarnas utsatthet.

UNHCR utvecklade principen om flyktingars rätt att få stanna (*the right to remain*) på den nya platsen, bl.a. för att möta protester från lokalbefolkningen. Om dessa skyddszoner upprättas så att det blir omöjligt för flyktingarna att lämna dem, pekar kritiker av skyddszons-strategin på risken att denna princip kommer i konflikt med en annan rätt, rätten att fly (*the right to flee*) och principen om återsändningsförbud.

Människohandel

En grupp av migranter är de som faller offer för människohandel och exploateras sexuellt eller tvingas arbeta under slavliknande förhållanden. Enligt FN är det mellan 600 000 och fyra miljoner människor som årligen blir offer för människohandel. SKR pekar i sin bok *Ta del i Europa* på fyra former av människohandel: sexuell exploatering, arbetskraftsexploatering, kriminell exploatering samt handel med människoorgan. Gemensamt för dem alla är att det handlar om människor som av olika orsaker hamnat i klorna på organiserad brottslighet, som använder människor som handelsvara. Människohandeln är en modern form av slaveri. Handel med människor sker oftast över nationsgränser och omfattar ursprungsländer, transitländer och destinationsländer. Sverige är både ett destinationsland och transitland för människohandel.

Människohandel beskrivs av FN som ett brott mot mänskligheten. Den internationella definitionen av människohandel återfinns i FN:s protokoll om handel med människor från 2000:

Människohandel innebär rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer genom hot eller bruk av våld eller andra former av tvång bortförande bedrägeri vilsedande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta belägenhet eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att utnyttja denna person. Utnyttjande ska innebära åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande tvångsarbete eller slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor trälldom eller avlägsnande av organ.

En orsak till att människohandel existerar är fattigdom, men de stora vinsterna och den höga efterfrågan är också bidragande orsaker liksom att riskerna att åtalas för brott är små. Brott som gäller människohandel är svåra att utreda och åtala av flera olika skäl. Att brotten ofta har en gränsöverskridande karaktär gör att det uppstår problem med bevisning och tolkning. Korruption i rättsväsendet är också ett problem när det gäller att komma till rätta med dessa brott. Det är väldigt få som åtalas och döms.

Det saknas exakta uppgifter om hur många kvinnor och barn som varje år utsätts för människohandel för sexuella ändamål i Sverige. Den 1 juli 2002 blev människohandel för sexuella ändamål straffbart i Sverige. I juli 2004 utvidgades lagen till att omfatta människohandel som sker inom landet och människohandel vars syfte är exempelvis tvångsarbete eller organhandel.

I Rikskriminalpolisens rapport för 2006 fanns 37 polisanmälningar om människohandel, varav 26 är för sexuella ändamål. Under 2006 dömdes elva personer

för människohandel för sexuella ändamål. I flera fall omfattade domarna även annan brottslighet som bedöms förekomma inom organiserad brottslighet, som narkotikabrott, vapenbrott och människosmuggling. Domarna innehåller även våldtäkt, koppleri och grovt koppleri. Polisens uppfattning är att det finns ett stort mörkertal bakom dessa siffror.

Människosmuggling

I en rapport till den svenska regeringen inför det svenska ordförandeskapet i EU, konstaterar det europeiska rådet för flyktingar och landsförvisade, ECRE, som består av knappt 70-talet frivilligorganisationer i Europa, att den skärpta migrationspolitiken i EU-länderna tvingar människor att söka inofficiella vägar för att komma in i något EU-land. Här finns det en marknad för s.k. människosmuggling.

Människosmuggling definieras enligt den svenska utlänningslagen som när någon "uppsåtligt hjälper en utlänning att olovligt komma in i eller passera genom Sverige, medlemsstat i Europeiska unionen eller Island, Norge eller Schweiz". I FN-sammanhang ser definitionen ut så här:

Smuggling of migrants is the procurement, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national or a permanent resident.

Kriminella nätverk

Under de senaste 15–20 åren har den transnationella organiserade brottsligheten ökat både kvantitativt och kvalitativt och blivit alltmer global. Det är ingen officiell statistik på detta område men siffror från 2003, som universitetslektor Svante Cornell i Uppsala refererar till i en essä, anger att det då rörde sig om mellan 500 och 1 500 miljarder US-dollar, varav narkotikahandeln stod för 200–400 (världens näst största "näring" efter vapenhandeln).

Flera faktorer har samverkat till denna utveckling: 1) de kriminella nätverkens metoder och utsträckning har blivit alltmer transnationella medan brottsbekämpningen fortfarande huvudsakligen sker på ett nationellt plan; 2) organisationsstrukturerna förändras; man har lämnat hierarkiska strukturer och blivit nätverksbyggande; 3) de kriminella nätverken diversifierar verksamheten genom att använda samma smugglingsrutter för olika typer av smuggelgoods.

Organiserad brottslighet hotar i synnerhet svaga stater, dvs. stater som saknar ett starkt rättssystem, stabila politiska strukturer samt medborgarnas förtroende för det politiska ledarskapet. På senare tid har brottsliga intressen engagerat sig politiskt i instabila stater därför att det där finns stora möjligheter till ekonomisk vinst. I vissa fall lierar sig dessutom den organiserade brottsligheten med väpnade politiska grupper. På så sätt uppstår en ond cirkel: politisk instabilitet drar till sig ekonomisk brottslighet eftersom instabilitet också betyder svagare implementering av juridiska normer. Fattigdomen, som konflikter ofta för med sig, gynnar också brottsligheten: människosmuggling blir en växande näring när människor söker fly fattigdom och konflikter och narkotikakurirer blir t.ex. lättare att rekrytera.

Värst drabbade av den transnationella organiserade brottsligheten är utvecklingsländerna medan den industrialiserade världen främst drabbas på ett ekonomiskt plan. Konsekvenserna i stabila post-industriella samhällen är ändå betydande. Narkotikahandelns konsekvenser är stora, kvantiteten vapen ökar konstant, människosmugglingen leder till utnyttjande av människor och fler asylärenden. Till detta kommer relativt osynliga finansiella konsekvenser;

kriminella nätverk tvättar pengar också i stabila västliga ekonomier, vilket leder till att legalt kapital i Europa och Nordamerika kriminaliseras när kriminella intressen investerar i den finansiella sektorn.

FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, UNTOC) räknas till en av de fem centrala människorättskonventionerna. Konventionen trädde i kraft 2003. Den är indelad i olika områden som rör t.ex. kriminalisering, förebyggande arbete, och teknisk assistans. Till konventionen hör tre tilläggsprotokoll som rör människohandel, människosmuggling land-, luft- och sjövägen och tillverkande av vapen. Syftet med konventionen är bl.a. att etablera ett gemensamt språk i bekämpandet av människohandel och att avlägsna hinder för internationellt samarbete. Det är FN:s organ mot brott och narkotika (UNODC) som bevakar att konventionen efterlevs.

Lagarna om krigsbrott är bristfälliga i många länder, vilket leder till att förövare kan gå fria samtidigt som offren inte får någon upprättelse. I februari 2009 publicerade Amnesty en rapport om brister i den svenska lagstiftningen, både när det gäller möjligheter att lagföra personer som gjort sig skyldiga till grova internationella brott och för brottsoffer att få upprättelse. Syftet med rapporten är att verka för att Sverige inte ska vara en fristad för dem som har begått grova internationella brott. För Amnesty är detta i första hand en juridisk fråga och inte en migrationspolitisk. I rapporten kräver Amnesty att Sverige kriminaliserar grova internationella brott som brott mot mänskligheten och tortyr och inte som idag hänvisar till vanliga brott som exempelvis grov misshandel. Vidare kräver Amnesty att Sverige inför universell jurisdiktion för internationella brott och tar bort alla immunitets- och preskriptionsregler samt politisk inblandning som hindrar lagföringen. Ingen vet hur många detta gäller. Amnesty hävdar i sin rapport "Sweden and impunity through universal jurisdiction" att det kan finnas upp till 1 500 misstänkta krigsförbrytare i Sverige idag, en siffra Amnesty tar från på rapporten "Internationella förbrytare i Sverige" från Åklagarmyndigheten med flera 2007 där det sägs att i debatten hävdas att antalet är mellan 50 och 1500.

Papperslösa

Beteckningarna papperslös, papperslös arbetare eller papperslös flykting syftar på en person som uppehåller sig i ett land utan uppehållstillstånd och/eller arbetstillstånd. Under tiden en person söker asyl i ett land vistas personen legalt i det landet, även om personen kan sakna id-handlingar. Det är den tillståndslösa vistelsen i landet som avses när man talar om papperslösa.

I Sverige skiljer vi ofta på "papperslösa" och "gömda" där papperslösa är de som aldrig har sökt asyl utan lever irreguljärt i Sverige och jobbar (oftast) på den svarta arbetsmarknaden. Gömda är de som tidigare sökt asyl och som fått avslag och som stannar i Sverige och gömmer sig för polisen för att undvika en utvisning. Kyrkorna har mest kontakt med den senare gruppen. Papperslösa finns inte i Sverige i samma omfattning som t.ex. i Frankrike och Spanien, men har ökat de senaste åren framförallt i storstadsregionerna där deras arbetskraft är efterfrågad.

I Sverige uppskattas antalet papperslösa till mellan 10 000 och 35 000. En papperslös kan också vara en utländsk medborgare som reser in i Sverige men aldrig tar kontakt med svenska myndigheter. Denna grupp bedöms ha blivit större under 2008 efter att andelen Irakier som får asyl i Sverige har minskat.

FN:s mänskliga rättighetskonventioner tillerkänner alla människor grundläggande rättigheter. I FN:s internationella konvention för migrantarbetare och deras familjer understryks att grundläggande rättigheter även gäller för papperslösa

migrantarbetare (och deras familjer) – som t.ex. rätt till vård och skola. Konventionen har dock inte ratificerats av Sverige eller något annat EU-land.

Tvångsäktenskap

Tvångsäktenskap och könsstympning är specifika företeelser som har sin grund i bl.a. föreställningen om att mäns och familjers heder hänger ihop med kvinnors och flickors sexuella beteende. Arrangerade äktenskap har inte sällan starka inslag av påverkan och det kan vara svårt att avgöra om det är fråga om ett tvångsäktenskap. Familjen bestämmer vem flickan skall gifta sig med och använder olika slags tvång för att få sin vilja igenom. Våld, psykisk terror, hot och hjärntvätt är exempel på olika metoder som används. Att gå emot familjens tradition och önskemål från föräldrar och andra släktingar kan för den enskilda flickan eller kvinnan, och även för unga män, vara så kännbart att det i praktiken inte är ett möjligt alternativ. Arrangerade äktenskap är kopplat till normer om oskuld och att styra sexuallivet, särskilt för flickor. Flickorna begränsas i sitt handlingsutrymme och pojkarna fostras till att kontrollera sina systrar.

En studie från Ungdomsstyrelsen visar att cirka fem procent av unga mellan 16 och 25 år i Sverige upplever att de inte har möjlighet att fritt välja vem de ska gifta sig med. Fler är flickor än pojkar och majoriteten har utländsk bakgrund. Av dessa ca 70 000 unga som uppskattas leva med begränsningar och villkor i förhållande till äktenskap är 8 500 ofta eller då och då oroliga över att inte själva få välja partner.

I Sverige kan ett tvångsäktenskap komma till stånd genom att familjen, utan att informera flickan om planerna, tar henne med sig till hemlandet där giftermålet sedan äger rum. Ibland är flickan medveten om planerna och är mycket rädd. Hon kan reagera t.ex. genom att skolka från skolan, isolera sig och skada sig själv. Om flickan redan tvingats förlova sig och det planeras en resa till hemlandet, finns det stor risk att hon blir bortgift. Den unga kvinnan eller mannen kan ibland trolovas eller giftas bort på traditionellt vis. Inte förrän hon eller han har fyllt 18 år gifter de sig enligt svensk lagstiftning. Det kan därför vara svårt att upptäcka tvångsgiftet.

Hedersrelaterat våld

Hedersrelaterat våld och förtryck har, liksom mäns våld mot kvinnor generellt, sin grund i kön, makt, sexualitet och kulturella föreställningar om dessa. Det finns många likheter i våldets struktur och mekanismer, t.ex. att våld och förtryck ofta utövas i en nära relation och att den våldsutsatta på olika sätt är beroende av och starkt känslomässigt bunden till förövaren eller förövarna. Synen på kvinnors och mäns sexualitet är central för att förstå våldets struktur och mekanismer både rörande mäns våld mot kvinnor generellt och hedersrelaterat våld och förtryck.

När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet central och starkt knuten till kollektivet. I hederstänkandet står föreställningar om oskuld och kyskhets i fokus och familjens rykte och anseende ses som avhängigt flickors och kvinnors faktiska eller påstådda beteende. Detta förhållande kan vara mer eller mindre uttalat och kontrollen kan sträcka sig från vardagliga former av begränsningar i flickors och kvinnors liv som berör exempelvis klädval, socialt umgänge och rörelsefrihet till livsval som utbildning, arbete, giftermål och skilsmässa. I sin mest extrema form resulterar hederstänkandet i hot om våld och våld, inklusive dödligt våld.

Det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler förövare av båda könen och att offren kan vara både kvinnor och män samt

flickor och pojkar. Hedersrelaterade brott är välplanerade. De begås ofta av flera personer, som hjälps åt att undanröja bevis och stödja varandras vittnesmål. På senare tid har de s.k. balkongfallen uppmärksammas. Det är unga flickor och kvinnor som dör under oklara omständigheter och där hedersrelaterat våld antas ligga bakom. I en artikel i Sydsvenskan från juli 2009 uppmärksammas fem olösta fall under de senaste två åren.

Hederstänkandet kan ta sig olika uttryck beroende på kulturella föreställningar och religion men är inte kopplat till någon specifik kultur eller religion. Hederstänkande kan även förekomma i icke-religiösa sammanhang. Länsstyrelserna beräknade 2004 att mellan 1 500 och 2 000 flickor och unga kvinnor var utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt att 10–15 procent av de drabbade behövde skyddat boende.

Tidigare behandling i Kyrkomötet

Vid Kyrkomötet 2008 behandlades en motion (Mot 2008:6), som föreslog att Kyrkomötet skulle ge Kyrkostyrelsen uppdrag att dels ta initiativ till en kampanj för att Sverige skulle sluta att skicka tillbaka flyktingar till krigsdrabbade länder, dels i samverkan med andra organisationer intensifiera arbetet för att flyktingar från krigsdrabbade länder skulle få stanna i Sverige.

Ekumenikutskottet framhöll i sitt betänkande att kyrkornas engagemang i Påskuppropet varit en viktig del i tillkomsten av nuvarande lagstiftning kring flykting- och asylfrågor och att Svenska kyrkan genom SKR skulle intensifiera arbetet för att intentionen i lagstiftningen skulle få genomslag i de faktiska domsluten. Utskottet föreslog att Kyrkomötet skulle avslå motionens första punkt men bifalla den andra, vilket också blev Kyrkomötets beslut.

Utskottets överväganden

Det föreligger inget behov av utredningar för att finna nya metoder

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motionerna 2009:61 och 2009:67.

I bakgrundstexten beskrivs det utförliga faktaunderlag som utskottet grundat sina överväganden på. Vissa av motionärernas påståenden är dock så svepande och försåtliga att de inte bidrar till en seriös debatt. En av motionärerna verkar till exempel mena att när Svenska kyrkan arbetar för att människor på flykt ska behandlas rättssäkert uppmuntrar kyrkan till massmigration och främjar kriminella nätverk. Detta och andra påståenden grundar sig på en beskrivning av samband som är tendentiös och felaktig och som utskottet tar avstånd ifrån.

Av bakgrundstexten framgår att Svenska kyrkan, både nationellt och internationellt, tillämpar ett rättighetsbaserat arbete som syftar till att hjälpa utsatta människor att kräva sina rättigheter av den instans som ska vidta åtgärder. Genom att identifiera och vända sig till de skyldighetsbärare som är skyldiga att lindra utsattheten stärks de mänskliga rättigheterna och grunden för de kriminella nätverk som livnär sig på utsatta människors nöd försvagas. Det rättighetsbaserade arbetet har väl utvecklade metoder och utskottet menar att det inte föreligger något behov av utredningar för att utveckla Svenska kyrkans metoder i detta avseende. Utskottet yrkar därför avslag på motionerna.

Uppsala den 24 september 2009

På Ekumenikutskottets vägnar

Angela Boëthius, ordförande

David Axelson-Fisk, sekreterare

Beslutande: Gerd Gullberg-Johnson, ordförande, Bengt-Åke Gustafsson, Inger Svensson, Lars Stjernkvist, Agneta Brendt, Solveig Thorkilsson, Anna Lena Wik-Thorsell, Margareta Nisser-Larsson, Inga Alm, Erik A Egervärn, Birgitta Wrede, Angela Boëthius, Lennart Sacrédeus, Margareta Nybelius och Anki Erdmann.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Erik Jonsson, Sune Frisk, Lena Schachinger, Olof Marcusson, Karin Uggla, Christina Andersson, Astor Karlsson, Kerstin Jönsson, Lars-Gunnar Frisk, Johan Sobelius, Margareta Ullhammar och Britta Olinder.

Biskoparna Carl Axel Aurelius och Erik Aurelius har deltagit i utskottets överläggningar.