

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

Peter Leander



**”Mitt förtroende för polisen har påverkats. Det känns som ett vi och dom och att dom har stoppat in mig i ett fack.”
Mattias, kontrollerad**

Denna rapport fokuserar på hur polisen dokumenterar de tiotusentals inre utlänningskontroller som görs varje år. Den första delen beskriver hur det kommer sig att de inre utlänningskontrollerna

började öka i antal efter 2007, för att sedan accelerera rejält 2009. Rapporten beskriver hur två parallella händelseutvecklingar leder fram till att det i dag ingår i varje polis arbetsuppgift att kontrollera personer som misstänks befinna sig illegalt i Sverige.

Den första är polisens skyldighet att leva upp till Schengenavtalets krav, att alla medlemsstater ska utföra inre utlänningskontroller. Efter flera år av velande, där det egentligen bara har varit gränspoliserna som utfört dessa kontroller, tar Rikspolisstyrelsen tag i saken och bestämmer, 2007, att de inre utlänningskontrollerna ska införlivas i allt polisarbete.

Den andra delen är framväxten av Reva-projektet 2009. I Migrationsverkets, Polisens och Kriminalvårdens regleringsbrev detta år framgår det att de tre myndigheterna tillsammans ska hitta arbetssätt i syfte att öka antalet verkställningar.

Sammanfattning

Efter Rikspolisstyrelsens beslut 2007 bestäms det att varje gång en polis gör en inre utlänningskontroll ska detta registreras i en händelserapport med kod R209. Denna kod införs för att kontrollerna ska kunna mätas bättre. Resultatet blir att antalet kontroller stiger från omkring 10 000 stycken år 2007 till strax över 17 000 året därpå.

När förarbetet till Reva-projektet inleds 2009 lägger polisen ytterligare fokus på de inre utlänningskontrollerna. 2009 har antalet kontroller stigit till drygt 28 000. De inre utlänningskontrollerna fortsätter därefter att stiga för varje år. Toppen nås 2012 då över 42 000 inre utlänningskontroller registreras av centrala gränskontrollenheten inom polisen. Även om statistiken rymmer slagningar som görs inne på polisstationer, visar utvecklingen att satsningen 2007 och viljan att öka antalet verkställningar 2009 lett till betydligt fler kontroller.

2011 kom Rikspolisstyrelsen med en föreskrift om hur inre utlänningskontroller ska utföras. I det dokumentet står det att en kontroll ska dokumenteras på ett sådant sätt att den enkelt går att ta fram. I denna rapport har jag granskat hur denna dokumentation går till.

Den första slutsatsen är att de händelserapporter, där en stor del av alla kontroller

registreras, är så kodade att de inte går att begripa för en vanlig människa. Den som anser sig ha blivit utsatt för en kontroll på felaktiga grunder har därför inte en chans att förstå vad som står i rapporten.

Den andra slutsatsen är att det skiljer sig kraftigt mellan de olika polismyndigheterna om en kontroll av en svensk medborgare eller en person med uppehållstillstånd i Sverige över huvud taget ska dokumenteras.

I rapporten publiceras en granskning av hur de 21 olika polismyndigheterna ser på om en inre utlänningskontroll av en svensk medborgare (eller person med uppehållstillstånd) ska dokumenteras. Granskningen visar att svaren skiljer sig vitt myndigheterna emellan.

I Dalarna och Blekinge dokumenterar man inte kontroller av svenska medborgare eller personer med uppehållstillstånd i Sverige. Fem polismyndigheter ger dubbla svar - i vissa fall rapporterar man, i andra fall inte. I Stockholm och Kalmar säger vissa poliser att de dokumenterar medan andra hävdar motsatsen. I Örebro svarar gränspolischefen att även om gränspoliserna alltid rapporterar in alla inre utlänningskontroller struntar den uniformerade polisen ofta i det. Polischefen som säger detta menar också att dagens nyutbildade polis har kunskapsluckor när det kommer till inre utlänningskontroller. I Södermanland däremot ska alla inre utlänningskontroller dokumenteras dubbelt. Både i en händelserapport och på en speciell blankett som alla poliser har tillgång till.

Även inom polismyndigheter där gränspolischefen säger att alla kontroller ska dokumenteras, visar det sig att poliser ändå struntar i dokumentationen när de har kontrollerat en person som har rätt att vara i Sverige.

I rapporten intervjuas Ramzi Abuabdou, som i september 2013 blev utsatt för en inre utlänningskontroll i Göteborg. Tillsammans försöker vi hitta den rapport som, enligt bestämmelserna för polisen i Västra Götaland, ska ha skrivits. Till slut får vi svaret att det inte finns någon dokumentation som visar att Ramzi Abuabdou har blivit kontrollerad.

En del poliser som kommer till tals i denna rapport lägger stor vikt vid att alla inre utlänningskontroller ska dokumenteras just för att det ska vara rättssäkert för den kontrollerade. Andra hävdar att det är i strid med rådande lagstiftning och Rikspolisstyrelsens bestämmelser att dokumentera en kontroll på en person som får vistas i Sverige. Denna rapport visar på hur splittrad polisen är i synen på inre utlänningskontroller, hur de ska dokumenteras och att förståelsen för de utsatta kunde ha varit bättre. ■

Inledning

2001 gick Sverige med i Schengensamarbetet. Eftersom gränskontrollerna mot andra Schengen-medlemmar därmed försvann fick Sverige, liksom alla andra medlemsstater, i uppdrag av EU att i stället göra inre utlänningskontroller.

I Sverige görs det årligen tusentals sådana. 2007 beslutade Rikspolisstyrelsen att de inre utlänningskontrollerna skulle bli en arbetsuppgift som ingår i allt polisarbete. Därmed var det inte bara gränspoliserna som ägnade sig åt att göra inre utlänningskontroller. Konsekvensen av detta blev att antalet inre utlänningskontroller ökade rejält.

Huvudfokus för denna rapport är hur de inre utlänningskontrollerna dokumenteras. Sverige är ett land som har en relativt stor andel invånare som antingen är utrikesfödda eller har utländskt påbrå. När polisen gör en inre utlänningskontroll är det därför möjligt att den kontrollerade personen visar sig ha full rätt att vistas i Sverige, till och med vara svensk medborgare. Dokumentation som polisen ska upprätta i och med varje kontroll är därför viktig.

Den här rapporten visar att polisens dokumentation delvis är svårbegriplig, att det varierar från polismyndighet till polismyndighet hur och om kontrollerna dokumenteras, och att konsekvensen av det kan bli att personer med ett icke etniskt svenskt utseende blir utsatta för kontroller som sedan inte går att hitta, eftersom kontrollerna aldrig registrerats.

”Skuggsamhället” – under 2008 blir det migrationsminister Tobias Billströms favoritord i debatten om huruvida papperslösa människor ska ha rätt till skattefinansierad vård i Sverige eller inte. Med skuggsamhället menar ministern ett parallellt samhälle, som växer fram i och med att personer som, trots avslag efter en, enligt honom, rättssäker asylprövning, väljer att stanna

kvar i Sverige illegalt. I intervjuer och debatter förklarar migrationsministern hur ett vård- och skolsystem som släpper in papperslösa blir en falsk morot för dessa människor, och hur det skapar ett system där skrupelfria arbetsgivare skor sig på papperslösas utsatthet. Alltså, om välfärdsstaten tar in papperslösa under sina vingar kommer det att bygga på den svarta sektorn där staten förlorar skatteintäkter.

2008 klubbade Allianspartierna tillsammans med Socialdemokraterna igenom en lag i riksdagen som gav asylsökande rätt till vård, men samtidigt stängde ute alla papperslösa från vårdapparaten. En papperslös som sökte vård i Sverige skulle få betala fullt pris, utan statliga subventioner. (*Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. 2007/08:SfU8*)

I medier motiverade migrationsministern lagen om inskränkt vård till papperslösa, återigen med sitt favorituttryck: skuggsamhället. Han ville inte skapa ett samhälle där folk levde vid sidan av i ett permanent utanförskap och där staten samtidigt lockade papperslösa att leva kvar i Sverige genom att erbjuda samma rättigheter som alla andra. Bäst var om ”de illegala” återvände hem. Tobias Billström citerades i Dagens Nyheter:

”Ska vi bygga upp ett skuggsamhälle där de som inte har rätt att vara här kan leva i ett permanent utanförskap, där de riskerar att exploateras av skrupelfria människor?” (*DN 21-05-2008*)

Det var för deras eget bästa alltså, om man skulle tro ministern.

Denna lag kom med tiden att luckras upp. 2011, ett år efter valet, då Alliansen förlorade sin majoritet i riksdagen och Sverigedemokraterna blev vågmästarparti, ingick de borgerliga partierna en migrationspolitisk överenskommelse med Miljöpartiet. Därmed ersattes lagen från 2008 med en mer generös lag som gav papperslösa fler rättigheter. Det officiella syftet med överenskommelsen var att stänga ute Sverigedemokraterna från inflytande i migrationspolitiken.

Men 2008, samtidigt som debatten om vård för papperslösa rasade, hade Justitiedepartementet och Utrikesdepartementet också sjösatt ett arbete, vars syfte var att öka antalet verkställda avvísningar och utvisningar av personer som fått avslag på sin asylansökan. Detta arbete gjordes dock med betydligt mindre buller och bång än vad debatten om vård till papperslösa orsakade. I otaliga debattartiklar utmålades migrationsministern som kall, hjärtlös och grym – inte helt ovanliga epitet på en svensk migrationsminister. Även den socialdemokratiska migrationsministern Barbro Holmberg fick utstå liknande karaktärsangrepp, då hon under sin tid som minister, 2003–2006, försvarade att svenska myndigheter inte gav apatiska flyktingbarn uppehållstillstånd.

Det som nu hände gick de flesta journalister och debattörer obemärkt förbi. Det gömdes, om man så vill, i Polisens, Migrationsverkets och Kriminalvårdens regleringsbrev för 2009.

Varje år skriver de olika departementen regleringsbrev som i grova, och ofta rätt luddiga drag, beskriver vad myndigheterna ska lägga krutet på kommande år. 2009 fick Polisen, Migrationsverket och Kriminalvården, på en punkt, identiskt formulerade brev. Under rubriken ”Verkställighetsarbete” formulerades ett fem rader kort, men bestämt, stycke:

Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket och Kriminalvården ska i samråd genomföra en översyn av arbetet med att verkställa utvisnings- och avvísningsbeslut. Myndigheterna ska, utifrån vad som har framkommit vid översynen, vidta de åtgärder som krävs för att öka antalet verkställigheter.

(I Kriminalvårdens regleringsbrev återfinns citatet under kapitlet Uppdrag).

Den översyn som nämndes i myndigheternas regleringsbrev blev 2010 det ökända Reva-projektet. Den gemensamma uppgiften som de tre myndigheterna fick beskrivet i sina regleringsbrev kom också att upprepas och förtydligas i regleringsbreven de kommande fem åren.

I Polisens regleringsbrev för 2010 kunde man läsa att myndigheten hade fått tio miljoner kronor ”för att ytterligare förbättra och effektivisera Polisens arbete med verkställigheter av lagakraftvunna avvísnings- och utvisningsbeslut.”

Första gången Reva-projektet nämndes var i myndigheternas regleringsbrev för år 2011. Justitiedepartementet

och Utrikesdepartementet låg ständigt på för att driva projektet framåt. Man ville ha utvärderingsrapporter av myndigheterna för att se vilka effektiviseringar i verkställighetsarbetet som hade arbetats fram.

Nästa år, 2012, gick departementen ännu längre i sin vilja att öka verkställningarna. Då hette det att syftet med samverkan mellan de tre myndigheterna var att ”påtagligt öka verkställningarna”. I Polisens regleringsbrev uttryckte Justitiedepartementet att man ville se statistik över hur många fler ärenden som verkställdes med hjälp av de nya arbetssätten som myndigheterna mejslat fram inom Reva-projektet.

I brevet för 2014 skriver Justitiedepartementet att de vill se resultat av hur Polisen har infört Reva-projektets arbetsmetoder i hela organisationen. I juni i år kommer Reva-projektet att införlivas i Polisens, Migrationsverkets och Kriminalvårdens verkställighetsarbete permanent. (Inom Kriminalvården är det enbart Transporttjänsten som involverats i Reva-projektet.)

Det finns ett missförstånd i medier om vad Reva-projektet faktiskt är. I ett flertal artiklar, framför allt under 2013, sattes det likhetstecken mellan Reva-projektet och polisens inre utlänningskontroller. Den analysen stämmer inte. Inte på det sätt som medierna målade upp i alla fall.

Vad är då Reva-projektet? Och hur kom det sig att det i medier fick symbolisera polisens jakt på papperslösa?

Reva, som står för Rättssäkert och Effektivt Verkställighetsarbete, är ett arbetssätt som ska effektivisera hur de tre myndigheterna hanterar verkställighetsärenden, alltså ärenden där personer ska lämna Sverige efter att ha fått avslag på sina asylansökningar i samtliga rättsinstanser. Grundbultarna i Reva-projektet är helt administrativa och bygger förenklat på att handläggarna på Migrationsverket arbetar i team i stället för att sitta en och en ensamma på sina rum med en bunt ärenden var.

I Reva-projektet delas ärendena upp i tre svårighetsgrader. Arbetet går ut på att effektivisera handläggningstiden och på så sätt frigöra tid som kan läggas på de svårare ärendena, där det exempelvis är problem med att få en persons hemland att ta emot den person som ska lämna Sverige. Det finns också en översyn av verkställighetsärendena där personalen ser exakt var ett ärende befinner sig och vilka problem handläggarna

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

måste fokusera på för att minimera handläggningstiden. I de ärenden som Migrationsverket lämnar över till polisen för verkställning är all information i ärendena upparbetad på ett sådant sätt att polisen i sin tur inte behöver börja om på nytt för att få fram den information som krävs för att hitta personerna som ska avvisas. De ärenden som handläggs i Reva är bara sådana som finns inskrivna i Migrationsverkets register över asylsökande, och där man vet var personerna befinner sig, hävdar Migrationsverket.

Parallellt med att Migrationsverket, Polisen och Kriminalvården började arbeta fram Reva-projektet 2009 hände något annat. Nedan är statistik över antal utförda inre utlänningskontroller som Polisens samtliga 21 myndigheter gjort mellan 2007 och 2013.

Antal utförda inre utlänningskontroller	
2007	10 202
2008	17 185
2009	28 092
2010	33 630
2011	36 640
2012	42 467
2013	27 404 (t o m november)*

Källa: Centrala gränskontrollenheten

*2013 finns bara fysiska kontroller med. Slagningar som gjorts av personal inne på stationer är inte medräknade.

Sett till statistiken ser det ut som att när Reva-projektet arbetas fram med start 2009 leder DET till att polisen börjar göra fler inre utlänningskontroller. Men dessa siffror rymmer fler sanningar än så.

I researcharbetet till denna rapport har jag gjort ett stort antal intervjuer med polischefer runt om i landet: inom gränspolis, spaningssektioner och centrala gränskontrollenheten på Rikskriminalpolisen. Alla jag talat med säger en och samma sak: "Reva-projektet har ingenting med de inre utlänningskontrollerna att göra." Delvis har de rätt. Inte någonstans i projektförklaringen för Reva nämns inre utlänningskontroller. Projektet fokuserar enbart på hur de olika myndigheterna ska samverka i ärendehantering, alltså det rent byråkratiska arbetet, för att effektivisera verkställningar. Här har medierna varit slarviga. I flera artiklar från 2013 nämns exempelvis "Polisens Reva-projekt" (officiellt ligger det

under Migrationsverket), "Polisens Reva-kontroller". I medierna framstår det som att Reva-projektet enbart går ut på att polisen gör ID-kontroller på personer som ser utländska ut.

Även om medierna slarvade i sin beskrivning av vad Reva är finns det dock kopplingar mellan den politiska viljan bakom Reva, att få fler personer som inte har rätt att vara i Sverige att lämna landet, och det ökade antalet inre utlänningskontroller. Men kopplingen ser annorlunda ut än hur den beskrivs i media.

När jag pratar med polischefer runt om i Sverige framkommer det att regleringsbrevet från 2009, det som startade Reva-projektet, har påverkat hur polisen arbetar med inre utlänningskontroller. Men det dyker också upp ett annat spår, som går längre tillbaka i tiden än Reva – ett spår som handlar om hur polisen gör en kraftanstängning för att leva upp till Schengenavtalets krav på en strikt kontroll av de inre gränserna.

Polisen i Sverige består av 21 myndigheter. Över dessa myndigheter hoverar Rikspolisstyrelsen. De 21 polismyndigheterna styr relativt fritt över sin verksamhet. Alla lyder självklart under riksdag och regering, men just det operativa arbetet styr de själva över med viss inblandning från Rikspolisstyrelsen.

2001 gick Sverige med i Schengensamarbetet. I och med det försvann våra yttre gränskontroller mot övriga medlemsländer. För att kompensera detta har medlemsländerna fått i uppgift att bevaka vilka som befinner sig inom Schengenområdet via inre utlänningskontroller. Hur sådana får genomföras styrs i Sverige av två dokument. Det ena är nionde paragrafen i nionde kapitlet i Utlänningslagen. Där står det att:

En utlännings som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Utlänningen är också skyldig att efter kallelse av Migrationsverket eller polismyndigheten komma till verket eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom polismyndighetens försorg. Om det på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlänningen inte skulle följa kallelsen, får han eller hon hämtas utan föregående kallelse.

Det andra som reglerar de inre utlänningskontrollerna i Sverige är ett dokument som togs fram av Rikspolisstyrelsen 2011 och heter "Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroll". Detta dokument består av åtta paragrafer som bland annat bestämmer hur polisen får genomföra en kontroll och hur den kontrollen ska dokumenteras.

Som tydligt framgår av statistiken ovan händer det något mellan åren 2007 och 2009. Sedan Sverige gick med i Schengensamarbetet har det varit gränspolis som utfört majoriteten av de inre utlänningskontrollerna. Detta förklaras, av de polischefer jag intervjuat, med att den vanliga uniformerade polisen dragit sig för att göra inre utlänningskontroller, delvis för att det har uppfattats som känsligt att gå fram och kolla identitetshandlingar på personer i syfte att se om de har rätt att vistas i landet, delvis för att man inte har haft rätt utbildning för att kunna förhålla sig till utlänningslagen. Men eftersom Schengensamarbetet förutsätter att de inre utlänningskontrollerna görs, har detta varit ett problem som de 21 polismyndigheterna brottats med sedan inträdet.

2007, alltså två år innan regleringsbrevet 2009 kom, togs ett beslut av Rikspolisstyrelsen att det fick vara nog. Nu skulle antalet inre utlänningskontroller mätas och framför allt införas i det vanliga polisarbetet. Tanken var att alla poliser skulle börja arbeta med inre utlänningskontroller. Den inre utlänningskontrollen fick en kod, R209, som länskommunikationscentralerna (LKC) runt om i landet skulle registrera varje gång en polis gjorde en inre utlänningskontroll ute på fältet.

I dokumentet "Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroller" från 2011 står det att en polis inte får göra en inre utlänningskontroll enbart baserat på en persons utseende. För att få in de inre utlänningskontrollerna i det vanliga

Antal inre utlänningskontroller i olika polismyndigheter

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stockholm	1 638	8 373	8 611	10 435	11 936	10 080
Skåne*	7 456	8 565	13 155	12 297	14 530	5 522**
Jönköping	578	824	822	1 194	2 581	2 391
Kalmar	133	315	154	453	804	326

Källa: Centrala gränskontrollenheten

* I Skåne har polisen även rapporterat in alla slagningar som görs på personer vid inskrivning på ett asylboende som inre utlänningskontroller. De faktiska inre utlänningskontrollerna som görs ute på fältet är därför lägre än vad statistiken visar.

** Ej siffror för november och december.

polisiära arbetet skulle polisen göra kontrollerna exempelvis i och med körkortskontroller, snatterier och miss-handelsfall – så kallade mängdbrott.

Detta arbetssätt fick kraftigt genomslag. Tabellen här nedan visar lokal statistik på antalet genomförda inre utlänningskontroller på ett par olika polismyndigheter.

När jag ringer runt till polischefer och frågar hur det kommer sig att antalet inre utlänningskontroller började öka kraftigt 2009 får jag varierande svar: att statistikinhämtningen förbättrades i och med att koden R209 infördes i länskommunikationscentralernas händelserapporteringsystem 2007, att ett stort antal vanliga poliser i yttre tjänst har utbildats i utlänningslagen och utförandet av inre utlänningskontroller och att regleringsbrevet 2009 faktiskt uttryckte en vilja om att öka antalet verkställningar. Men svaren jag fått visar också på en splittrad bild av varför de inre utlänningskontrollerna har ökat.

Samtidigt som man å det yttersta vill understryka att Reva-projektet, som regleringsbrevet 2009 är grunden till, inte på något sätt har med inre utlänningskontroller att göra, förklarar man det ökade antalet inre utlänningskontrollerna just med att man de facto fick en tydlig begäran från regeringen att verkställa fler. Polischefer inom gränspolis som jag talat med säger att ju fler kontroller man gör desto fler hittar man som inte får vara i Sverige, vilket i sin tur leder till att fler personer kan verkställas.

Sören Clerton är chef på centrala gränskontrollenheten inom Polisen. Det är en enhet som samlar in information från de 21 polismyndigheternas gränspolis- och

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

utlänningsenheter. På Polisens hemsida beskrivs centrala gränskontrollenhetens arbete så här: ”Den centrala gränskontrollenheten vid Rikskriminalpolisen ska skapa en mer sammanhållen och effektiv tillämpning av gränskontrollen och övrig utlänningsrätt.”

Enligt Sören Clerton beror den statistiska ökningen av antalet inre utlänningskontroller på att polisen har blivit bättre på att rapportera in statistik.

– En förklaring är att statistikinhämtningen tidigare har varit bristfällig. Ökningen är i verkligheten inte lika stor som den ser ut att vara. Det här har ju varit en manuell hantering där de 21 polismyndigheterna varje månad har rapporterat in statistik till oss centralt. Det har varit brister i rapporteringen som nu har rättats till och som fortsätter att bli bättre.

Sören Clerton menar också att ökningen beror på en kraftsamling från Rikspolisstyrelsen där man uppmanat de 21 polismyndigheterna att utbilda all personal så att fler känner sig säkra att utföra inre utlänningskontroller.

– Det finns en ganska liten grupp inom polisen som bara sysslar med inre utlänningskontroller. Men den uniformerade personalen ska också kunna göra de här typerna av kontroller. Det är en komplicerad och känslig lagstiftning och många undviker att göra dessa kontroller. Därför har det också gått ut en uppmaning att man ska utbilda all yttre personal i det här, och det vet jag att man har gjort i Stockholm till exempel.

”Ökningen är i verkligheten inte lika stor som den ser ut att vara. Det här har ju varit en manuell hantering där de 21 polismyndigheterna varje månad har rapporterat in statistik till oss centralt. Det har varit brister i rapporteringen som nu har rättats till och som fortsätter att bli bättre.” Sören Clerton, Centrala gränskontrollenheten

Chefen för gränspolisavdelningen i Stockholms län heter Peter Nilsson. Han menar att ökningen av antalet inre utlänningskontroller beror på ett större dokumentationskrav från centralt håll inom Polisen. Dokumentationskravet han syftar på är koden R209 som infördes 2007

av Rikspolisstyrelsen för att bättre kunna mäta antalet utförda inre utlänningskontroller. Han tar även upp att intresset att göra inre utlänningskontroller ökade i och med att Schengenområdet växte 2008 då ett flertal östeuropeiska länder gick med i passunionen.

Men, menar Peter Nilsson, det finns också en koppling mellan det ökade antalet inre utlänningskontroller och Polisens regleringsbrev 2009, som kräver fler verkställningar. På fråga om hur kopplingen mellan formuleringen i regleringsbrevet ”att öka andelen verkställda beslut” hänger ihop med ökningen av antalet inre utlänningskontroller svarar han:

– Förhoppningsvis bra! Ju fler kontroller vi gör desto fler träffar får vi och ju fler träffar vi får desto fler verkställs. Det är vårt uppdrag inom gränspolisen att hitta de som befinner sig illegalt i Sverige. Det är en del av åtagandet i Schengenavtalet att vi ska göra kontroller. För att kunna öka antalet verkställningar måste vi också hitta flera.

Den som har Peter Nilssons tjänst i Skåne heter Kristina Hallander Spångberg. Hon menar att statistiken delvis är oriktig. Det stora antalet inre utlänningskontroller i Skåne och framför allt Malmö beror på att i de uppgifter som polisen i Skåne förser centrala gränskontrollenheten med ryms även de slagningar som polisen gör inne på stationerna.

Varje dag får gränspolisen en lista över alla nyanlända asylsökande. Polisen gör då slagningar på samtliga asylsökande som står på den listan för att se om det finns personer som redan fått avslag och ska utvisas från Sverige. Dessa slagningar registreras sedan i polismyndighetens statistik som inre utlänningskontroller.

Men hon tillägger också att polisen i Skåne fick inskrivet i sin verksamhetsplan 2009 att göra fler inre utlänningskontroller. Syftet var att kunna verkställa fler personer som hade ett utvisnings- eller avvisningsbeslut på sig. Även om hon inte ser någon direkt koppling mellan inre utlänningskontroller och Reva-projektet menar Kristina Hallander Spångberg att:

– I regleringsbrevet står det att vi påtagligt ska öka antalet verkställigheter. För att kunna göra det måste vi göra två saker. Det ena är att öka antalet inre utlänningskontroller, men det räcker inte. Vi måste också effektivisera handläggningssättet, vilket är vad Reva-projektet

syftar till. De båda metoderna syftar till att lösa uppdraget från regeringen.

När Reva-projektet skulle testköras i november 2010 gjordes det i Skåne. Den som då var chef för gränspolisen heter Petra Stenkula. Hon delar Kristina Hallander Spångbergs syn på varför Skåne visar höga siffror på utförda inre utlänningskontroller. Men hon menar också att allmänheten i Malmö, där Reva-kritiken var väldigt häftig, har missuppfattat vad det var för kontroller som polisen gjorde.

– Vid den här tiden hade vi stora problem med löst sammansatta grupper av ungdomar som ägnade sig åt personrån i Malmö. Det gjorde att polisen fick sätta ihop ett trygghetspaket och öka sin närvaro på gatorna. Det ledde i sin tur till att antalet kontroller ökade. Men väldigt många av de kontroller vi gjorde var inga inre utlänningskontroller initialt, utan vanliga polis-kontroller. En sådan kontroll kan utmynna i en inre utlänningskontroll, men den kan lika gärna resultera i en förundersökning gällande ringa narkotikabrott.

Hon understryker att det i Malmö vid den här tidpunkten, då Reva-projektet testkördes, inte var märkligt om en polis valde att kontrollera en viss individ vid en viss tidpunkt och plats.

– Råkade man befina sig på fel plats vid fel tillfälle var risken stor att man blev kontrollerad. I Malmö har vi så kallade hot spots, där polisen vet att det är vanligt med en viss typ av brottslighet. Där gör man också polisiära kontroller i större utsträckning. De kontrollerna misstogs för att vara utförda av gränspolisen. Men visst, när man ökar antalet kontroller hittar man också fler personer som är efterlysta för att de befinner sig här utan tillstånd. Vi vet ju att det finns ett stort antal personer i Malmö som är här illegalt.

Jag tänker på den politiska vilja som uttrycks i Polisens regleringsbrev 2009, att fler ska verkställas. Kan man dra slutsatsen att de inre utlänningskontrollerna är ett verktyg och Reva-projektet ett annat för att uppnå denna vilja, att avvisa fler?

– Ja, så är det helt klart. Det blev nog mer uppmärksammat i och med den satsning som kom i och med Reva. Det blev en medvetandegjord process, vilket inte är konstigt, så fungerar regleringsbrevet. De visar vad vi ska jobba med och vad som ska prioriteras. Man gjorde hela Skånepolisen medveten om att det här berör oss alla. Om du gör en trafikkontroll och det finns skäl att göra en inre utlänningskontroll ska man göra det.

Eftersom Petra Stenkula var chef för gränspolisen i Malmö när Reva-projektet skulle testköras var hon engagerad i att få med alla poliser.

Hur pratade ni med de vanliga uniformerade poliserna om Reva-projektet?

– Vi var ute och informerade om att när man stöter på en person i sitt arbete som bara har sex siffror i sitt personnummer, då ska man se till att göra en data-slagning på den personen. Vi ville medvetandegöra att det var en angelägenhet för alla poliser.

Gjorde man det, som det står i regleringsbrevet, för att öka antalet verkställningar?

– Ja, så var det.

Men då blir man lite fundersam. När jag pratar med poliser säger de just att de inre utlänningskontrollerna inte har något med Reva att göra?

– Indirekt har Reva med de inre utlänningskontrollerna att göra, absolut. Men om Reva aldrig hade funnits hade vi ändå gjort inre utlänningskontroller. Det är vi skyldiga till enligt Schengenavtalet.

Men om den där meningen inte hade funnits i regleringsbrevet från 2009 och framåt, att verkställningarna skulle bli fler?

– Det hade påverkat marginellt. Den personal som jobbar 100 procent med inre utlänningskontroller jobbade med det innan 2009 och de jobbar med det i dag. De är varken fler eller färre. Vad gäller utbildningen som polisen fick genomgå, som ledde till att fler kan göra inre utlänningskontroller, den hade nog också kommit. Men det är klart att utbildningen nog snabbades på av regleringsbrevet. Det gjorde att vi blev mer fokuserade och pratade mer inom polisen om det här och vikten av att hitta de individer som befinner sig här illegalt.

Och när man hittade de individerna?

– Då hade vi riggat en bättre metod för att verkställa deras ärenden.

Som är Reva?

– Ja.

Frida Faxborn är departementssekreterare på Justitiedepartementets polisenhet. Hon arbetar delvis med verkställighetsarbete och har bra inblick i polisens regleringsbrev från 2009 och framåt. Hon vill understryka att det i regleringsbrevet inte står något om inre utlänningskontroller, vilket stämmer. Däremot kan hon se en

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

indirekt koppling mellan Reva-projektet och att de inre utlänningskontrollerna blev fler runt 2009 och framåt.

– Jag tror att om man effektiviserar verkställighetsarbetet finns det en möjlighet att det kan leda till att man frigör personal för att leta efter de personer som är i Sverige utan tillstånd. Inre utlänningskontroller är ett

av polisens verktyg. Då kan man använda de frigjorda resurserna till det. Det är min reflektion. Men vi på Justitiedepartementet har aldrig styrt Polisen att göra fler inre utlänningskontroller. Vi har velat effektivisera samarbetet mellan myndigheterna så att processen blir så effektiv som möjligt.

Sammanfattning

■ Viljan att göra fler inre utlänningskontroller fanns redan inom Polisen innan Justitiedepartementet och Utrikesdepartementet formulerade sina regleringsbrev för de berörda myndigheterna i Reva-projektet 2009.

■ Schengeninträdet 2001 ställde ett krav på Polisen att göra inre utlänningskontroller, men detta var något som enbart en liten del av polisstyrkan arbetade med. Den vanliga polisen hade inte kunskapen att göra inre

utlänningskontroller. 2007 införde Rikspolisstyrelsen en ny kod, R209, för att enklare kunna mäta de inre utlänningskontrollerna. Samtidigt uppmanade man samtliga 21 polismyndigheter att inre utlänningskontroller skulle vara en naturlig del i polisarbetet. Som följd av denna vilja kom en utbildning, sommaren 2012, i inre utlänningskontroller, som Rikspolisstyrelsen uppmanade alla polismyndigheter att erbjuda sin personal.

■ Samtidigt vittnar polischefer om att regleringsbrevet från 2009, som var startskottet för Reva-

projektet, tolkades som en uppmaning att lägga större fokus på att hitta personer som befinner sig i Sverige utan tillstånd. Intervjuade polischefer i denna rapport säger samtidigt att det är fel att påstå att Reva-projektet och de inre utlänningskontrollerna är samma sak, men att det finns en indirekt koppling. Om fler ska verkställas måste polisen göra fler kontroller för att kunna hitta personer som lever här utan tillstånd. Däremot hävdar personal på Migrationsverket som jag talat med att polisens inre utlänningskontroller inte har något att göra med Reva-projektet, eftersom ärendena som handläggs i

Reva enbart syftar till att verkställa personer som är kända för myndigheten. Här går uppgifterna helt enkelt isär.

■ I Skåne menar gränspolisen att många av de kontroller som allmänheten har uppfattat som inre utlänningskontroller ofta var vanliga poliskontroller som syftade till att bekämpa den gängkriminalitet som staden upplevde, men att dessa kontroller kunde leda till att poliserna också gjorde en inre utlänningskontroll om det uppstod en misstanke att den man kontrollerade befann sig i Sverige utan tillstånd.

Hur de inre utlänningskontrollerna dokumenteras

Som tidigare nämnts i den här rapporten finns det bestämmelser kring hur en inre utlänningskontroll ska utföras. De bestämmelserna finns delvis i utlänningslagen och i ett dokument från Rikspolisstyrelsen som kom 2011: ”Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroll.” I det dokumentets sjätte paragraf beskrivs hur en inre utlänningskontroll ska dokumenteras:

En inre utlänningskontroll ska dokumenteras beträffande grunden, tidpunkten och platsen för kontrollen, vem eller vilka som kontrollerats och vem som utfört kontrollen. Dokumentation ska ordnas på ett sådant sätt att det i efterhand lätt går att få fram uppgifterna.

Hur en inre utlänningskontroll dokumenteras beror också på vilken enhet inom Polisen som utför den, vad kontrollen mynnar ut i och vilken polismyndighet som utför utlänningskontrollen.

När gränspolisen gör riktade kontroller mot exempelvis arbetsplatser där man, efter tips eller spaningsinsatser, fått information om att det befinner sig människor utan tillstånd att vara i Sverige, upprättas ofta ett PM, där detaljer om varför, var, när och vilka som har kontrollerats finns med. Dessa PM dokumenteras i klartext och diarieförs i Polisens register.

Efter att Rikspolisstyrelsen 2007 beslutade att inre utlänningskontroller ska integreras i allt polisarbete, dokumenteras numera dessa kontroller i en händelserapport. En händelserapport är inget som enbart har med inre utlänningskontroller att göra, utan är ett dokument som upprättas varje gång en polispatrull gör något ute på fältet.

Om en patrull får syn på en bil som vinglar eller på något annat sätt betar sig misstänkt och beslutar sig för att stanna bilen så rapporteras det in till länskommunikationscentralen (LKC). En operatör på LKC upprättar då en händelserapport i polisens rapporteringssystem

STORM. En kod för att patrullen gör en kontroll av ett fordon förs in i händelserapporten. Om det i bilen sitter personer, som polisen misstänker befinner sig i Sverige illegalt, ska, enligt de nya bestämmelserna, en inre utlänningskontroll göras. Patrullen rapporterar detta till LKC.

I händelserapporten förs då ytterligare en kod in, R209. Denna kod beskriver att en inre utlänningskontroll har genomförts. När polisen gör en inre utlänningskontroll ber man om ID-handlingar. Om personen som kontrolleras inte har det ber man att få ett personnummer som sedan körs mot folkbokföringsregistret. Polisen har också tillgång till ett centralt register som alla medlemmar i Schengen kan söka i, Schengen Information System (SIS). Där finns information om personer som inte får vistas i Schengen. Polisen kan även söka i Migrationsverkets ärendehanteringssystem.

Om kontrollerna av förarens körkort, alkoholhalt och slagningen på förarens och passagerarens rätt att vistas i Sverige inte leder till någon brottsmisstanke låter patrullen bilen köra vidare. Detta rapporteras också in till LKC. Operatören skriver då in ytterligare en kod, 117, i händelserapporten. Koden står för att inget brott har begåtts och att polisen inte har vidtagit någon åtgärd. När polisen klarrapporterar händelsen läggs ytterligare en kod till händelserapporten, R352, ”Klart för avslut”. Därefter går händelserapporten till handlingarna.

Låt säga att personerna i bilen nu vill veta varför man har gjort en inre utlänningskontroll på just dem. Kanske känner de sig utpekade, att det enbart var deras svarta hår eller hud som fick polisen att ifrågasätta deras rätt att vistas i Sverige. Då kan de begära ut händelserapporten från LKC. När polisen gör en inre utlänningskontroll ska de enligt Rikspolisstyrelsens bestämmelser berätta för den kontrollerade om skälen för och syftet med kontrollen. Om personerna i bilen begär ut rapporten från LKC får de ett sådant här dokument hem i brevlådan:

2013-08-21
09:25:59
Efterfrågad av : IUE Händelserapport / AB-20121204-0226 / SYS-2012-0441321
Arbetsplats : PC-682250

10 KC-POLIS

SIDA 1

8

9 2012-12-04 08:19:59 (8001) KONTROLL PERSON/FORDON
Prioritet : (3) RUTIN Anmälningssätt: EGET 4 Områdeskod: 21A (6581213,1628522)
Åtgärdskod (1 - 6): 117/R353/R209/ / / Nivå 4 : KLARA
Operatörs Tjg.nr : KPJ -LKC824-AB
Operatörs Tjg.nr : KPJ -LKC824-AB
Ansvarig patrull: 39-4150 Tjg.nr 1: P6189

3 --- Adressinformation ---
TB T-CENTRALEN NORRA SYDÖST
DROTTNINGGATAN 40, NORRMALM, STOCKHOLM, 111 57
Plats/Info:
[X] Aktuellt Adressregister:
--- Anmälare, detaljer ---
Efternamn/Förnamn: [] Kontakta
Adress : [?] Media
39-4150

5 ---Datum/tid information ---
Påbörjat HR 2012-12-04 08:19:59
Parkerad 2012-12-04 08:20:25
Registrerad 2012-12-04 08:19:59
Knuten
Beordrad 2012-12-04 08:19:59
På plats 2012-12-04 08:20:00
Klar på plats 2012-12-04 08:41:43
Trp frihetsberövad
Anm/pm
Återöppnat
Klar 2012-12-04 08:42:50
Åtgärdskodad 2012-12-04 08:41:43
Avslutad 2012-12-04 08:42:50

2 39-4150 BEGÄRT EGET HR 2012-12-04 08:19:59 KPJ LKC824-AB SYSTEM
KONTROLLERAD PERSON 2012-12-04 08:21:32 KPJ LKC824-AB KOMMENTAR
KONTROLLERAD PERSON 2012-12-04 08:22:08 KPJ LKC824-AB KOMMENTAR
Åtgärdskod: 117, R353 2012-12-04 08:23:13 KPJ LKC824-AB ÅTGÄRDSKOD
(LKC) 2012-12-04 08:23:13 KPJ LKC824-AB SYSTEM
Åtgärdskod: 117, R353, R209 2012-12-04 08:41:43 KPJ LKC824-AB ÅTGÄRDSKOD
(LKC) 2012-12-04 08:41:43 KPJ LKC824-AB SYSTEM
Gripna Omhä Övr.f.b. 2012-12-04 08:42:50 EMA LKC802-AB ÅTGÄRDSKOD
AB-20121204-0226 AVSLUTAD 2012-12-04 08:42:50 EMA LKC802-AB ÅTGÄRDSKOD
AB-20121204-0226 Läst/skrivit ut HRPC-682250 2013-03-07 01:47:20 IAM PC-682250 SYSTEM
-> \\ipp://147.186.13.124\PA_XEROX_KC_PLAN_4 2013-08-21 09:25:59 IUE PC-682250 SYSTEM
Utskriftsorsak: 2013-03-07 01:47:20 IAM PC-682250 SYSTEM
Utskriftsorsak: 2013-08-21 09:25:59 IUE PC-682250 SYSTEM

7 --- Relationer ---
PERSON - KONTROLLERAD PERS }
PERSON - KONTROLLERAD PERS }
(Födelselid : 8

--- Patrullaktiviteter ---
39-4150 2012-12-04 08:19:59 P6189 P4895 Ledig
BEGÄRT EGET HR AB-20121204-0226 AB-20121204-0226
39-4150 2012-12-04 08:19:59 P6189 P4895 Beordrad
39-4150 2012-12-04 08:20:00 P6189 P4895 På_plats
39-4150 2012-12-04 08:20:30 P6189 P4895 På_plats
TB T-CENTRALEN NORRA SYDÖST, DROTTNINGGATAN 40, NO
39-4150 2012-12-04 08:23:13 P6189 P4895 Klar_på_plats
TB T-CENTRALEN NORRA SYDÖST, DROTTNINGGATAN 40, NO
39-4150 2012-12-04 08:41:43 P6189 P4895 Klar_på_plats
TB T-CENTRALEN NORRA SYDÖST, DROTTNINGGATAN 40, NO
39-4150 2012-12-04 08:42:50 P6189 P4895 Ledig
TB T-CENTRALEN NORRA SYDÖST, DROTTNINGGATAN 40, NO

Polismyndigheten Stockholm
Tänk på sekretess vid utlämnande
TÄNK PÅ SEKRETESSEN INNAN DU LÄMNAR UT HR TILL ALLMÄNHETEN

- 1 Detta är vad händelsen gäller. Kontroll person/fordon är en kontroll av en eller flera personer som kan befinna sig i ett fordon. Det kan också vara en kontroll av enbart ett fordon.
 - 2 Åtgärds-koder. Vad har hänt under kontrollen. Ordningen som dessa koder skrivs kan variera, det beskriver inte händelseförloppet. 117 = Ingen åtgärd/Ej brott R353 = Klart för avslut R209 = Inre utlänningskontroll
 - 3 Var kontrollen har ägt rum.
 - 4 Anmälningssätt: EGET betyder att det är polispatrullen som har initierat kontrollen. Här kan det också exempelvis stå 112. Då har patrullen åkt på ett larm.
 - 5 Detta är information om vilken tid operatören öppnade händelserapporten, när patrullen har beordrats till platsen. Längst ned kan man se när patrullen har rapporterat in till länskommunikationscentralen att ärendet är slut.
 - 6 Under kommentarer framgår det i detta fall att det är två personer som har kontrollerats. Deras personuppgifter är borttagna. Här kan man se i vilken ordning händelserna i kontrollen har rapporterats in. 08:23:13 har polisen rapporterat Ingen åtgärd/Ej brott. Sedan har man kommit på att man även har gjort eller beslutat sig för att även göra en inre utlänningskontroll vilket rapporteras in 08:41:43.
 - 7 Samma information som i punkt 6.
 - 8 De bägge polisernas bricknummer. Här kan man se att det var två poliser på plats.
 - 9 Prioritet 3. Detta är polisens prioriteringsordning. Prioritet 3 är rutinärende vilket det blir om polisen själva har initierat ärendet. Prioritet 1 är exempelvis ett väpnat rån som pågår nu.
 - 10 Händelserapportens datum och diarienummer. De fyra sista siffrorna efter strecket är det sökbara unika nummer som varje händelserapport får. AB står i detta fall för Stockholm.
 - 11 Nivå 4: KLARA. Kod för i vilket närpolisområde kontrollen skedde. I detta fall är det Klaraområdet i city.
- Viktigt att nämna är att händelsekoderna är vad patrullen rapporterar in. När patrullen sedan kommer in till polisstationen och avrapporterar kan det ha tillkommit ny information. Ofta beroende på att vittnen hör av sig eller att andra patruller bidrar med information för att nämna några möjliga källor.
- Källa: länskommunikationscentralen i Stockholm

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

Här uppstår ett problem. Risken att de kontrollerade personerna inte förstår rapportens innehåll är helt klart överhängande. Koderna säger ingenting för den person som blivit kontrollerad. Orsaken till att de blev stoppade och fick sin rätt att vistas i Sverige ifrågasatt förklaras som bäst med en mening, exempelvis: ”kontroll av person/fordon.”

Under den här utredningen har jag gått igenom drygt 100 händelserapporter som innehåller kod R209, alltså inre utlänningskontroll. En stor del av dessa rapporter är just kontroll av person/fordon.

När jag intervjuar chefer för olika gränspolisenheter runt om i Sverige är det många som hävdar att det nästan aldrig händer att polisen gör kontroller där enda syftet är att göra en inre utlänningskontroll. Trots det dyker sådana kontroller upp i det material jag granskat.

I dessa rapporter är det extra svårt att förstå varför kontrollen har gjorts. I Rikspolisstyrelsens föreskrift från 2011 står det att anledning till kontrollen ska dokumenteras. I rapporter som enbart innehåller kod R209 och där anledningen till kontrollen är ”Kontroll av person/fordon” blir det näst intill omöjligt att förstå upprinnelsen till kontrollen, framför allt om det i händelserapporten inte framkommer någon uppgift om ett fordon. Då har bara en person kontrollerats. Vad det var som fick polisen att kontrollera just denna person blir omöjligt att tyda.

Det ska också tilläggas att det bara är ett fåtal av kontrollerna som leder till att den kontrollerade personen tas om hand av polisen. I det material som jag har granskat har de kontrollerade oftast rätt att vara i Sverige. Det framgår inte av rapporterna om de kontrollerade är svenska medborgare, har permanent uppehållstillstånd eller befinner sig mitt i en asylprocess.

Vad säger då polisen om att händelserapporterna som görs i och med en inre utlänningskontroll är kodade på ett sådant sätt att det för en privatperson är nästintill omöjligt att förstå orsaken till kontrollen?

Per Löwenberg är avdelningsdirektör på Centrala gränskontrollenheten.

– Den här föreskriften som kom 2011 från Rikspolis-

styrelsen är bindande för alla polismyndigheter. Det står hur en kontroll ska dokumenteras. Att det ska framgå grunden, tidpunkten, platsen, vem som kontrolleras och vem som utfört kontrollen. Sedan har man inte gett mer vägledning kring hur det ska vara enkelt att förstå dokumentationen. Polismyndigheterna ska ordna dokumentationen så att rapporterna enkelt går att få fram i efterhand. Skriften är rätt allmänt formulerad.

För vem ska det vara enkelt att få fram dokumentationen?

– Den här skriften riktar sig till polisen. Det här är interna föreskrifter. Men eftersom det är allmänna handlingar, som man ska kunna få ut, riktar den ju sig indirekt till allmänheten också.

Men den som begär ut dokumentet förstår ju inte vad som står eftersom det är skrivet i koder. Ser du något problem med det?

– Visst, det blir bökitigt. Jag antar väl att det går att få de här koderna beskrivna på något sätt. Det hade varit bättre om det stod i föreskrifterna att allmänheten skulle kunna förstå dokumenten, men det hade försvårat arbetet för polisen. Jag ser problemet, men jag vet inte om man kan hänga upp det på att polisen gör fel, om syftet är att granska polisen.

Det märkliga är att vissa händelserapporter jag får ut från polisen innehåller översättningar av de koder som används i rapporten, medan andra dokument inte gör det. Det är oklart varför det är en skillnad. Oavsett om koderna översätts eller inte finns det ett problem med att informationen i händelserapporterna är så fattig på detaljer att en person som anser sig felaktigt ha blivit utsatt för en kontroll inte blir klokare av att läsa rapporten. Ibland innehåller händelserapporter förtydliganden i klartext om vad som har hänt. När den informationen finns med är det ofta i samband med en jakt eller annan dramatisk händelseutveckling. I vissa fall ges kortfattade förklaringar till varför en inre utlänningskontroll görs. Exempelvis att gränspolisen på Arlanda tar en man som man misstänker har ett falskt pass.

När jag pratar med andra chefer inom polisen om att händelserapporterna är obegripliga för privatpersoner, blir svaret oftast en axelryckning.

Peter Nilsson, chef för Gränspolisavdelningen i Stockholms län:

– Att man skriver kortfattade händelserapporter beror på att det varje år görs tiotusen rapporter av det slaget. Skulle de skrivas mer utförligt hade det inte gått. Av praktiska skäl måste de vara kortfattade. Rapporterna är inte skrivna för några andra än polisen. Grundkravet är att man ska kunna titta på dem i efterhand för att se vad som har hänt. Ibland när jag läser en händelserapport förstår inte jag heller alla koder.

Han ifrågasätter varför det skulle vara värre att en händelserapport som innehåller en inre utlänningskontroll kodas än en rapport där en person misstänks för narkotika brott.

– Vi kollar ju också folk som vi misstänker har narkotika på sig och som i efterhand visar sig vara oskyldiga. Deras händelserapporter är ju också kodade. Vad är skillnaden?

I Sverige bor många människor som har ett utseende som inte är typiskt svenskt. Finns det en risk att inre utlänningskontroller leder till att personer med utländskt påbrå får en skepsis till polisen, och ännu mer om rapporterna är helt obegripliga?

– Så om du gör en kontroll på en person som får stanna i Sverige, är den viktigare än om vi kontrollerar en person som är misstänkt för narkotikabrott, men visar sig vara oskyldig? Jag förstår inte skillnaden bara.

När jag granskar hur polisen gör sina inre utlänningskontroller dyker det efter ett tag upp ett annat problem. Frågan är inte bara *hur* rapporterna dokumenteras, utan vilka rapporter som dokumenteras över huvud taget.

När jag gör intervjuer med polischefer i Stockholms län diskuterar vi hur dokumentationen ser ut när en svensk medborgare, eller en person med permanent uppehållstillstånd, blir utsatt för en inre utlänningskontroll. I både utlänningslagen och Rikspolisstyrelsens föreskrift om inre utlänningskontroller benämns den person som kontrolleras ständigt som ”utlänningskontroll”. Hur påverkar det dokumentationen av en inre utlänningskontroll?

Enligt Peter Nilsson dokumenteras alla inre utlänningskontroller som görs.

– Alla kontroller dokumenteras. Har du rätt att vara i Sverige dokumenteras det i alla fall enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter.

Även Per Löwenberg är inne på samma spår:

– Enligt dokumentet från Rikspolisstyrelsen borde

även en kontroll av en svensk medborgare dokumenteras. Man får anta att den som utfört kontrollen har ansett att den här personen misstänker jag vara här utan tillstånd, och då ska jag göra en kontroll. Skyldigheten att dokumentera inträder när du vidtar dina åtgärder i syfte att kontrollera om det här är en person som har rätt att vistas här eller inte.

Men när jag talar med chefen för Centrala gränskontrollenheten, Sören Clerton, uppstår ett första frågetecken:

– Jag skulle inte tro att det görs någon rapport om man kontrollerar en svensk medborgare. Där finns det en osäkerhet om polismyndigheterna runt om i Sverige gör på samma sätt, men min uppfattning är väl att kontrollen inte registreras. Man har gjort det med intentionen att det är en inre utlänningskontroll, men sen visar det sig att det är en svensk medborgare och ingen utlänningskontroll, eller en person med uppehållstillstånd.

Plötsligt uppstår en tveksamhet kring om polisen ska dokumentera en inre utlänningskontroll, som gjorts på en svensk medborgare, eller en person som har uppehållstillstånd i Sverige.

Riktigt förvirrat blir det när jag talar med Jerk Wiberg, gruppchef på gränspolisens spaningssektion i Stockholm:

– Det noteras inte. Eftersom en R209 (inre utlänningskontroll, reds.anm) ska avse en utländsk medborgare. Det är då som kravet om dokumentation träder in. Är det en svensk medborgare dokumenteras den kontrollen inte över huvud taget.

Han fortsätter:

– Det R209 ska mäta är kontroller av utländska medborgare. När den koden kom trodde vi att alla kontroller skulle dokumenteras. Från början fanns det inte ens direktiv om hur det skulle dokumenteras. Vi skrev händelserapporter ibland, andra skrev ingenting.

Om dokumentationskravet vid inre utlänningskontroller, inom samma polismyndighet, kan uppfattas helt olika, hur ser det då ut i resten av Sverige? När kan en svensk medborgare, som utsatts för en inre utlänningskontroll, över huvud taget ta del av en rapport, hur kodad den än må vara? Och vad blir konsekvenserna för en person som anser sig ha blivit utsatt för etnisk profilering, alltså en kontroll enbart baserad på utseende? Skrivs det ingen

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

rapport går det heller inte att hävda att kontrollen har genomförts på felaktiga grunder.

Jag ringer runt till alla 21 polismyndigheter och ställer frågan: dokumenterar ni en inre utlänningskontroll om den kontrollerade personen visar sig vara svensk medborgare eller ha permanent uppehållstillstånd? Frågan ställs till chefer eller annan personal på gränspolisen i respektive län. Här är svaren:

Dokumenteras kontroller av personer med medborgarskap eller PUT?	
Blekinge	Nej
Dalarna	Nej
Gotland	Ja
Gävleborg	Ja
Halland	Ja
Jönköping	Ja
Jämtland	Ja
Kalmar	Ja och nej
Kronoberg	Ja
Norrbottn	Ja
Södermanland	Ja
Uppsala	Ja och nej
Värmland	Ja
Västerbotten	Ja
Västernorrland	Ja
Västmanland	Ja
Västra Götaland	Ja
Örebro	Ja och nej
Östergötland	Ja och nej
Skåne	Ja
Stockholm	Ja och nej

Källa: Centrala gränskontrollenheten

Som framgår av rundringningen svarar majoriteten av de jag talat med att man dokumenterar kontroller på svenska medborgare, eller personer med permanent uppehållstillstånd. De myndigheter som direkt svarade nej är Blekinge och Dalarna. Så här svarar Dennis Larsson, instruktör med ansvar för gränskontroll och utlänningsrätt, i Blekinge:

– Hur man gör kan variera mellan olika polismyndigheter. Det finns ingen central föreskrift som säger att det aldrig ska dokumenteras när du gör en kontroll av en svensk medborgare. Däremot finns det en skrivning som förklarar hur man ska dokumentera när det gäller en inre utlänningskontroll av en utländsk medborgare, då finns det formföreskrifter för hur det ska redovisas, men det gäller bara utländska medborgare.

Hur gör man i Blekinge där du jobbar?

– Man gör ingen notering när det gäller en svensk medborgare.

I Dalarna är Karl-Göran Karlsson tillförordnad gränspolischef. Efter att ha kollat med sina kollegor om hur de arbetar blir svaret:

– Vi dokumenterar inte om det visar sig att den vi kontrollerar är svensk eller har uppehållstillstånd i Sverige. Då finns det ingen anledning att göra en kontroll, så vi släpper det.

Från flera polismyndigheter får jag dubbla budskap. Exempelvis i Kalmar berättar en polis på deras utlänningssteam att han personligen inte dokumenterar om han begår ett misstag:

– Jag tror inte att jag skulle notera det om jag kontrollerade en svensk medborgare. Bestämmer jag mig för att göra en inre utlänningskontroll gör jag ju det baserat på en misstanke att den jag kontrollerar inte får vara i Sverige. Visar det sig att det är en svensk medborgare, då har jag ju gjort ett halvdant jobb. Jag har ju inte haft rätt i mina antaganden. Då dokumenterar jag inte. Och vad är det för nytta att dokumentera att man har kontrollerat en svensk medborgare?

Kanske att den kontrollerade personen vill kunna få svar på varför kontrollen har gjorts?

– Det har jag inte riktigt tänkt på, jag måste få fundera på det där.

Det intressanta uppstår när jag ställer samma fråga till polismannens chef Olof Larsson, som är biträdande chef på utlänningssteamet i Kalmar. Han svarar så här:

– Jag tror att vi dokumenterar allt vi gör. Vi har en speciell blankett vi använder vid inre utlänningskontroller som sedan diarieförs. Kollar vi en svensk medborgare skriver vi bara svensk i den.

På gränspolisen i Örebro berättar Mats Fogelberg, som är chef, att gränspolisen alltid dokumenterar sina kontroller, oavsett om det är en svensk medborgare, en person med uppehållstillstånd i Sverige eller en papperslös person. Däremot, berättar han, har de stora problem med polisen i yttre tjänst som åker på väldigt många larm där de gör inre utlänningskontroller utan att rapportera in dem till LKC. På så sätt diarieförs aldrig den inre utlänningskontrollen i polisens databas STORM, där alla händelserapporter sparas. Den inre utlänningskontrollen blir därmed inte sökbar.

– Poliser i yttre tjänst gör mellan tio och tjugo ingripanden om dagen som involverar asylsökande. Är det ett bråk och polisen åker dit kanske man gör

kontroller på tio till femton personer. Man kollar ID-handlingar. Det man gör då är inre utlänningskontroller. Men dem redovisar man sällan. Det man har åkt ut på redovisas i en händelserapport som ”åtgärden klar på platsen” eller ”ingen åtgärd”. Att man har gjort en inre utlänningskontroll är inget man reflekterar över. Vi har tagit upp det här med ledningen och vi vill få en ändring på det. Det verkar som att Polishögskolan inte utbildar polisen i inre utlänningskontroller, trots att det är en arbetsuppgift som ingår i vårt dagliga jobb. Alla ska veta hur man gör.

Men det finns de polismyndigheter som ser dokumentationen av svenska medborgare som viktig för att kunna göra ett rättssäkert arbete. I Södermanland, där Lars Wenholm är enhetschef på gränspolisen, görs det enligt deras lokala bestämmelser en dubbel dokumentation.

– Alla kontroller ska dokumenteras. Är det så att vi gör en kontroll ska det efteråt kunna gå att se vem som gjort kontrollen, var kontrollen gjordes och vem som blev kontrollerad. Det är väldigt viktigt. Om individen anser att det begåtts ett fel måste vi kunna gå tillbaka och se vad som hänt. Om det visar sig att den kontrollerade personen får vistas i Sverige, skriver man att kontrollen gjordes utan anmärkning. Vi har en särskild blankett för inre utlänningskontroller som alla poliser har tillgång till i vårt datasystem. Dessutom görs det också alltid en händelserapport.

Hur kommer det sig då att reglerna kring dokumentationen är så vitt skilda polismyndigheterna emellan? Svaret hittas i Rikspolisstyrelsens dokument som bestämmer hur en inre utlänningskontroll ska gå till. I sista stycket, under ”Övrigt”, står det:

Polismyndigheten bör i lokala föreskrifter meddela de ytterligare bestämmelser som behövs för tillämpningen av denna författning. De lokala föreskrifterna bör reglera t.ex. utbildning, dokumentation och hur arbetet med inre utlänningskontroll bör integreras i Polisens olika verksamhetsgrenar.

Att Polisen består av 21 myndigheter och inte en är något som flera anställda jag talat med lyfter fram som ett stort problem. Polisen kommer att omorganiseras från och med den första januari 2015. Då slås de 21 myndigheterna

ihop till EN stor myndighet. De chefer jag har talat med inom gränspolisen tror att det kommer att göra dokumentationen vid inre utlänningskontroller mer enhetlig och rättssäker. Däremot är det inget som talar för att den sammanslagningen på något sätt förändrar de kodade händelserapporterna.

I rundringningen här ovan svarar polischeferna på hur det SKA gå till vid en inre utlänningskontroll. En del jag pratar med säger att även om det finns ett krav på att dokumentera alla inre utlänningskontroller händer det att det slarvas. En del poliser bryr sig inte om att dokumentera kontroller där den kontrollerade personen visar sig vara en svensk medborgare, eftersom antagandet att personen är en utlänning visar sig vara fel. Även om polisens agerande i sådana fall kan uppfattas som förstäligt – all dokumentation kräver ju energi som i stället skulle kunna läggas på att fånga riktiga skurkar – får det kännbara konsekvenser för de som utsätts för en inre utlänningskontroll.

Även om det för polisen tillhör det dagliga arbetet att göra inre utlänningskontroller, kan en sådan kontroll vara nog så jobbig för den enskilda individen som blir misstänkliggjord, framför allt om han eller hon har rätt att vara i Sverige. Det kan finnas en trygghet i att man har rätt att få ta del av dokumentationen. Men om det visar sig att dokumentationen inte existerar riskerar det att skada förtroendet mellan allmänheten och polisen. Just detta drabbade Ramzi Abuabdou i Göteborg när han var på väg till jobbet den 12 september 2013.

Ramzi Abuabdou kommer från det palestinska området Gaza. Eftersom säkerhetsläget och framtidsutsikterna för en högt utbildad ung man som han själv inte är de bästa i den krigsdrabbade regionen, begav han sig till Sverige i juni 2011 och sökte asyl. Som statslös palestiniern var det inget problem att få permanent uppehållstillstånd, något han beviljades i september samma år.

Ramzi bosätter sig i Göteborg och får en praktikplats på Röda Korset. I Gaza har han arbetat för bland annat FN och ett flertal andra hjälporganisationer.

På morgonen den 12 september 2013 beger sig Ramzi till Arbetsförmedlingen. Hans praktikplats på Röda Korset är snart över, och han vill därför uppdatera sitt cv för att kunna söka nya jobb. Runt 10:30 lämnar Ramzi arbetsförmedlingen och vandrar längs Vågmästaregatan i

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

riktning mot spårvagnen. Han är en aning sen till jobbet och går därför med snabba steg. I en korsning står en kvinna. Ramzi märker att hon tittar på honom.

– Jag bryr mig inte riktigt om det utan fortsätter bara att gå, berättar Ramzi.

När Ramzi passerar kvinnan går hon fram till honom och presenterar sig som polis. I handen har hon sin polislegitimation. På svenska ber hon att få prata med Ramzi. Ramzi, som pratar arabiska och engelska, förklarar att han inte förstår. Civilpolisen säger då på engelska att hon letar efter personer som befinner sig illegalt i landet och ber att få se Ramzis legitimation.

– Jag blir chockad. Det här är första gången jag pratar med en svensk polis och jag förstår inte varför hon just vill se min legitimation. När hon kom fram till mig gick det en blond tjej framför. Henne vill polisen inte prata med.

Ramzi frågar polisen varför hon just vill se hans legitimation. Han säger att han helst vill ringa sina kollegor på Röda Korset och fråga dem vad han ska göra. Polisen svarar att han kan tala med sina vänner hur mycket han vill efter att han har visat sin legitimation.

Ramzi tar till slut fram sitt kort han fått från Migrationsverket där hans personuppgifter står. På kortet framgår också att Ramzi har permanent uppehållstillstånd i Sverige.

Civilpolisen kontrollerar kortet och lämnar tillbaka det. Ramzi är nu arg. Han frågar polisen än en gång varför hon valde att just kontrollera honom, och vilken laglig grund hon har att kräva av Ramzi att han ska visa sin legitimation. Polisen svarar att hon har rätt att kontrollera vem hon vill och att hon letar efter personer som befinner sig illegalt i Sverige. Därefter går hon.

– Det handlar inte bara om att det är lagligt eller inte. Det är också en moralisk fråga om rätt och fel. Att bli stoppad på gatan bara för att man har svart hår är inte bra för demokratin. Jag har rätt att vistas i Sverige. Min bild av den svenska polisen har påverkats negativt av den här händelsen. Hur ska jag kunna lita på dem när de misstänkliggör mig på det här sättet? När hon krävde att få se min legitimation ville jag först inte visa den, men jag var rädd för att hamna i en situation där hon hade rätt att gripa mig med våld. Nu när jag går på stan och ser en polis känner jag mig inte längre trygg, säger Ramzi.

”Det handlar inte bara om ifall det är lagligt eller inte. Det är också en moralisk fråga om rätt och fel. Att bli stoppad på gatan bara för att man har svart hår är inte bra för demokratin.” Ramzi Abuabdou, kontrollerad

Efter händelsen med polisen känner Ramzi Abuabdou att han vill få reda på varför just han, av alla människor på gatan, blev kontrollerad. Han kontaktar polismyndigheten i Västra Götaland. Efter att ha kopplats runt i ungefär en timme hamnar han hos en polis som ber honom maila in sin begäran: att få se de dokument som förklarar varför just han blev kontrollerad.

Ramzi mailar in datum, klockslag och exakt var kontrollen ägde rum. En tid senare får han svar. Det finns ingen information om en sådan kontroll:

I have been searching in our datasystem to find out if there have been a control from our units that day, at Vägmästaregatan. As I can see, we didn't have any activities that day who can respond to the occurrence that you describe. We have also talked to the policeofficer in command and one of the female policeofficers who worked that day, and none of them can remember this situation. Because of that, it is hard for me to explain why she stopped you and made the control. The colleague of mine, who you were talking to in telephone, said to me that you told him that the civil policeofficer said that she were looking for "hidden people". Here in Sweden, it is our border control-units who makes the most of this controls. I recommend you to contact them and give them the same questions that you have given us. Please dial 114 14 and ask for "Gränspolisen" in Gothenburg and I hope they can help you.

När jag träffar Ramzi har det gått nästan exakt fyra månader sedan kontrollen. Han är fortfarande arg över det som hände. Tillsammans gör vi ett nytt försök att se om det finns några dokument som kan förklara varför just Ramzi blev kontrollerad av polisen.

I det första svaret som Ramzi fick förklarar polisen att gränspolisen möjligtvis kan ha dokumenten om den inre utlänningskontrollen.

Vi börjar med att ringa 11414, polisens växelnummer. Ramzi pratar och jag spelar in samtalet. Denna gång tar det inte lång tid innan Ramzi blir kopplad till länskommunikationscentralen, de som upprättar alla

händelserapporter. Enligt Polisen i Västra Götaland ska alla kontroller dokumenteras. En polis på länskommunikationscentralen ber Ramzi att återigen maila in sin begäran och skriva ner så mycket information om händelsen som han kan. Ramzi gör som polisen säger.

I svaret som Ramzi får hem i brevlådan finns en kopia på den mailkonversation som visar hur polisen har letat efter Ramzis ärende:

Det börjar med att Ramzis mail kommer in till Polisen i Västra Götalands allmänna mailbox, där alla mail diarieförs och sedan skickas vidare för behandling. Ramzis mail hamnar sedan hos polisen på Hisingen, den stadsdel i Göteborg där Ramzi blev kontrollerad. Från polisen på Hisingen skickas Ramzis begäran vidare till en tillförordnad biträdande enhetschef på polisen på Hisingen. Han vidarebefordrar Ramzis begäran till en sektionschef på länskommunikationscentralen med texten:

Hej
Jag har sökt i STORM efter aktuellt HR men kan inte hitta något. Jag har svarat honom tidigare att det inte är någon polis från Hisingen som har kontrollerat honom, det skulle t ex kunna vara LOP/Gräns (LOP står för Länsordningspolisen, reds.anm). Kan du som har större möjlighet och kunskap i systemet se om det finns något HR aktuell dag och tid och återkoppla till mig?

Sektionschefen skickar ärendet till en annan person på länskommunikationscentralen med texten:

Hej
Kan du försöka hitta detta i våra system. Krävs ju bara din fantasi. Kan du kolla med Gräns hur dom dokumenterar, HR eller inte?

Från länskommunikationscentralen skickas mailet vidare till gränspolisen på Landvetter med en förfrågan om det kan vara gränspolisen som har gjort kontrollen:

Som du kan se har ärendet redan varit ute på Hisingen och nu har jag gjort en bred sökning i STORM utan att finna någon som helst anteckning. Kan det vara en LOP/Gräns patrull som kontrollerat brevskrivaren? Har LOP/Gräns någon egen journalföring som kan bekräfta det som brevskrivaren säger?

Gränspolisen svarar:

Vi har kontrollerat i tjänsteanteckningar 20130911-20130913 utan att hitta något om kontroll av person på Hisingen. Vi har även letat i PAR på både namn, personnummer, födelseid och Migrationsverkets dossnummer utan att få träff. Mannen finns med i Wilma och har dossnr XX-XXXXXX.

(Wilma är Polisens namn på Migrationsverkets ärendehanteringssystem. Att Ramzi finns med i det beror på att han tidigare har sökt asyl i Sverige.)

Omkring en vecka efter att Ramzi skickat in sin begäran, att få se den rapport som ska ha upprättats efter att han blev kontrollerad av polisen, får han svar. Som mailkonversationen avslöjar finns det inte ett spår av att Ramzi någonsin varit utsatt för en inre utlänningskontroll.

Jag ringer gränspolisen i Västra Götaland och får prata med biträdande chef Anders Persson. Enligt honom händer det att polisen struntar i att dokumentera inre utlänningskontroller när det visar sig att den man kontrollerar har tillstånd att vara i Sverige, vilket enligt honom är fel:

– Det kan bero på slarv. Eller rättare sagt, det beror på slarv. Du vet hur det är. Ah, fan kontrollen gav ingen träff så jag säger inget på radion. Det är nog inte unikt. Det sker nog många sådana kontroller där polisen inte rapporterar på radion vad man gjort. Det är bara dumt. Jag vill ha den säkerheten att kunna gå tillbaka i systemen och se vad som har hänt. Sedan tycker jag att våra poliser på gränspolisen inte är så noga med att rapportera in alla kontroller de gör, eftersom de gör så många. Däremot är personalen i radiobilarna bättre. Där ska man kunna spåra vad de gör varenda sekund.

Anders Persson vänder sig också emot hur kontrollen har genomförts. Utifrån det Ramzi berättar finns det ingen laglig grund att genomföra en inre utlänningskontroll.

– Det låter lite konstigt. För att kunna göra en inre utlänningskontroll måste man ha mer på fötterna. Jag kan inte gå fram till en person och säga att jag vill göra en inre utlänningskontroll, bara baserat på att personen ser utländsk ut.

Från andra poliser runt om i Sverige har jag fått höra att ett skäl att göra en inre utlänningskontroll är miljön som personen befinner sig i. Om det är på en plats där man

SKYLDIG TILLS MOTSATSEN BEVISATS?

En granskning av polisens
inre utlänningskontroller

ofta stöter på personer som befinner sig illegalt i landet kan det vara ett skäl till att göra en kontroll. Jag frågar Anders Persson om det skulle kunna vara fallet här. Men han håller inte med om att det räcker som orsak till att gå fram och göra en inre utlänningskontroll.

– Nej, det låter långsökt. Det kan ha varit något annat, en händelse precis innan, att han gjort något polisen tyckte verkade skumt.

Ramzi menar att han bara gick på gatan, som vem som helst. Runt honom gick flera personer som såg etniskt svenska ut. Men det var just Ramzi som polisen gick på.

Ju fler personer jag kommer i kontakt med, som har blivit utsatta för polisens kontroller, ju tydligare blir det att polisen inte alltid förklarar vad det är de kontrollerar. Vid en inre utlänningskontroll måste polisen enligt Rikspolisstyrelsens bestämmelser förklara att det är en inre utlänningskontroll. Men i mitt arbete med den här rapporten stöter jag på ärenden där personer tror att de blivit utsatta för en inre utlänningskontroll, men där själva orsaken till kontrollen är höljd i dunkel, eftersom dokumentationen om kontrollen saknas i polisens rapporteringssystem.

”Mitt förtroende för polisen har påverkats. Det känns som ett vi och dom och att dom har stoppat in mig i ett fack.”
Mattias, kontrollerad

Ett sådant fall rör en ung man i Gävle som någon gång mellan februari och mars 2013 blev kontrollerad av polisen i närheten av sitt hem. Mattias, som egentligen heter någonting annat, står och väntar på sin kompis som ska hämta upp honom med bil. De båda tränar tillsammans. Det är kallt ute och Mattias har dragit huvan så långt ner över ansiktet det bara går. Han vandrar av och an, på platsen där hans vän ska hämta upp honom, för att hålla värmen uppe. En polisbil åker förbi. Mattias bryr sig inte om den utan står kvar och väntar på sin kompis. Plötsligt hör han en mansröst ropa. Mattias reagerar inte, han känner inte igen rösten och tolkar det som att det är åt någon annan mannen ropar. Plötsligt kommer en uniformerad polis fram till Mattias och säger att han vill se legitimation.

– Jag undrar varför, men han svarar bara att han vill se det, säger Mattias.

Mattias har inte sin legitimation med sig. Polisen ber då om hans personnummer, vilket Mattias ger honom.

– Jag säger att jag tycker att det känns olustigt. Då säger polisen att vi gör bara vårt jobb.

Efter att polisen kontrollerat Mattias personnummer beger de sig därifrån. Mattias får aldrig en förklaring till varför han blev kontrollerad, mer än att han såg misstänkt ut och att han försökte undvika polisen när de körde förbi.

För Mattias är det oklart vad polisen menar. Var det för att han bar en munkjacka med huvan uppe? Gjorde det honom till en misstänkt kriminell? Eller var det för att han gick av och an på platsen i syfte att hålla värmen uppe som fick honom att se suspekt ut? Men Mattias tror att det handlar om något helt annat.

– Jag antar att det var en sådan där Reva-kontroll, säger Mattias.

Till saken hör att Mattias har afrikanskt påbrå. Han tror att polisen valde ut honom för att han är mörk.

För att reda ut saken begär jag ut händelserapporten från länskommunikationscentralen i Gävle. Jag har Mattias personnummer och den ungefärliga tidpunkten när kontrollen inträffade. Men när Gävlepolisen någon vecka senare återkommer säger de att det inte finns någon händelserapport som bekräftar det som Mattias säger. Jag ber dem att kolla en gång till. I min första begäran nämnde jag att det kan ha varit en inre utlänningskontroll, men att jag inte var säker. Ytterligare några dagar senare får jag detta svar:

Hej! Efter telefonsamtalet med dig den 20 januari har vi även letat i händelserapporter gällande kontroll person/fordon utan att finna någon sådan händelse angående [Mattias].

Det som har hänt här är att Mattias har utsatts för någon typ av kontroll. Mattias upplever att det beror på att han har mörk hy. Hans förtroende för polisen har skadats. Mattias har ingenting i sitt belastningsregister och han säger att han inte umgås i kriminella kretsar. Eftersom det inte har upprättats någon händelserapport i samband med kontrollen kan han heller inte få reda på orsaken till kontrollen.

– Mitt förtroende för polisen har påverkats. Det känns som ett vi och dom och att dom har stoppat in mig i ett fack, säger Mattias.

Sammanfattning

■ Enligt Rikspolisstyrelsen ska en inre utlänningskontroll dokumenteras. Detta styrs enligt ett dokument från 2011: "Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroll". Hur en kontroll dokumenteras varierar beroende på vilken enhet inom Polisen som gör kontrollen. Det finns också skillnader mellan de olika polismyndigheterna i hur och vad som dokumenteras. I vissa fall, exempelvis när gränspolisen gör en riktad kontroll mot en arbetsplats tillsammans med Skatteverket, kan alla kontroller hamna i ett PM. PM:et skrivs

i klartext och arkiveras hos gränspolisen.

■ Om en polispatrull i yttre tjänst stannar en bil för exempelvis fortkörning eller för att föraren verkar påverkad ska polisen göra en inre utlänningskontroll om det finns misstankar om att personerna i bilen befinner sig illegalt i landet. Denna kontroll rapporteras in till länskommunikationscentralen och förs in i den händelserapport som upprättas i och med att patrullen har stoppat bilen. Dessa händelserapporter skrivs i koder, där varje kod motsvarar en åtgärd som polisen har gjort.

■ För allmänheten kan dessa rapporter vara svåra

att tyda. Enligt poliser som uttalat sig i denna rapport är händelserapporterna främst till för polismyndigheten och inte allmänheten. Däremot är rapporterna indirekt riktade till allmänheten eftersom de är offentliga handlingar.

■ Hur polisen dokumenterar inre utlänningskontroller där den kontrollerade personen visar sig vara svensk medborgare varierar kraftigt polismyndigheterna emellan. I denna rapport visar en rundringning att vissa polismyndigheter tar all dokumentation på allvar med motiveringen att alla som blivit kontrollerade ska kunna få reda på orsaken till kontrollen. Andra polismyndigheter

hänvisar till utlänningslagen och polisens bestämmelser kring dokumentation vid inre utlänningskontroller, och hävdar att man inte ska dokumentera en inre utlänningskontroll av en person som är svensk medborgare eller har uppehållstillstånd, eftersom det inte är dessa personer som kontrollen avser.

■ I rapporten vittnar polischefer om att polisen, trots lokala bestämmelser om att alla inre utlänningskontroller ska dokumenteras, sclarvar med att dokumentera kontroller av svenska medborgare eller personer med uppehållstillstånd i Sverige.

Källor

■ Migrationsverkets Regleringsbrev 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014

■ Polisens Regleringsbrev 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014

■ Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroll – RPSFS 2011:4 FAP 273-1

■ Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. 2007/08:SfU8

■ Utlänningslagens 9 kap. 9§

■ Polisens planeringsförutsättningar för 2007-2009. Rikspolisstyrelsen.

■ Migrationsverkets Projektplan för Reva

■ www.socialmedicinsk.tidskrift.se/index.php/smt/article/view/111

■ Dagens Nyheter 21-05-2008 sid. 11: Beslut om vård till asylsökande sköts upp



Om författaren



Peter Leander är frilansjournalist och bor i Stockholm. Han har tidigare arbetat som reporter på bland annat Byggnadsarbetaren, Expressen och Dagens Arbete. 2010 vann han Fackförbundspressens journalistpris för årets nyhet och årets nyhet på webben.

Foton Jessica Segerberg

”Det handlar inte bara om ifall det är lagligt eller inte. Det är också en moralisk fråga om rätt och fel. Att bli stoppad på gatan bara för att man har svart hår är inte bra för demokratin.”

**Ramzi Abuabdou,
kontrollerad**

Om rapporten

Rapporten är utgiven av Arena Idé - en oberoende tankesmedja med ett medborgar- och löntagarperspektiv. Vi vill vara ett alternativ till de näringslivsfinansierade tankesmedjorna på högerkanten. Vi ger ut rapporter och böcker, ordnar seminarier och debatter.

Vår målsättning är att vrida opinionsbildningen i en annan riktning och lyfta in frågor som idag saknas i debatten. Vi vill undersöka vår samtid och påverka vår framtid. Vi verkar utifrån värderingar baserade på jämlikhet, jämställdhet, social rättvisa, demokrati och frihet. Arena Idé ingår i Arenagruppen.

Initiativet till den här rapporten kommer från Arena Idés juridiska råd, ett av flera råd, referens- och arbetsgrupper som är knutna till tankesmedjan. Arena Idé är en öppen smedja. Tveka inte att höra av dig med dina idéer och ditt engagemang.

Lisa Pelling
Utredningschef, Arena Idé
februari 2014

arenaidé