



Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018

Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018

Rapport 2020:16

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

ISSN 1100-6676

ISBN 978-91-88599-36-0

urn:nbn:se:bra-942

© Brottsförebyggande rådet 2020

Produktion: Odelius & CO #20-8905

Författare: Sara Merenius och Monika Sellgren Karlsson

Omslag: Odelius

Tryck: E-print AB

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Norstedts Juridik, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se, www.nj.se/offentligapublikationer

Förord

Under 2018 sökte 21 502 personer asyl i Sverige, och över 30 000 personer bodde på olika asylboenden runt om i landet. Kollektiva asylboenden är en institutionsliknande miljö, där det finns indikationer på att flera riskfaktorer för brott kan samverka. Brå har därför genomfört föreliggande studie för att belysa hur den polisanmälda brottsligheten samt utsattheten för brott ser ut på dessa boenden. Studien bygger på ett empiriskt material bestående av polisanmälningar, förundersökningar och intervjuer med professionella som på olika sätt kommer i kontakt med asylboendena genom sin yrkesutövning.

Rapportens författare är Sara Merenius (projektledare) och Monika Sellgren Karlsson. Därtill har Anna Reepo, Lou Huuva och Alexandra Skarp deltagit i arbetet med studien. Samtliga personer är verksamma vid Brå. Professor emeritus Sven-Åke Lindgren (Göteborgs universitet) och professor David Wästerfors (Lunds universitet) har vetenskapligt granskat rapporten och lämnat värdefulla synpunkter.

Brå vill rikta ett stort tack till de representanter för Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Röda korset och Svenska kyrkan som deltagit i projektets referensgrupp och bidragit med sin kunskap och erfarenhet. Avslutningsvis vill Brå särskilt tacka studiens intervjupersoner, vars kunskap och berättelser möjliggjort den här rapporten.

Stockholm i november 2020

Kristina Svartz
Generaldirektör

David Shannon
Enhetschef

Innehåll

Sammanfattning	7
Misshandel, skadegörelse och narkotikabrott de tre vanligaste brotten	8
Unga män som bor på asylboendet är i majoritet bland både gärningspersoner och målsägare	9
Stor variation av anmälda brott per boende	9
Psykisk ohälsa och trångboddhet några av riskfaktorerna för brott	10
Stora mörkertal och svårupptäckta brott	11
Språkförbistringar rättsväsendets största utmaning	12
Brås bedömning	12
Inledning	19
Syfte och frågeställningar	19
Avgränsningar	20
Tidigare kunskap om brott på eller mot asylboenden	21
Metod och material	24
Brottens karaktär	29
Fördelning av brottstyper i studiens material	29
Gärningspersonerna	36
Målsägarna	38
Stor skillnad i antal anmälda brott mellan asylboenden	40
Riskfaktorer för brott	40
Rättsväsendets utmaningar	51
Utmaningar för att upptäcka brott och utsatthet	51
Rättsväsendets utmaningar att arbeta med och utreda brotten	54
Utmaningar med att använda tolk	57
Att förstå kulturella skillnader	59
Att hitta involverade personer i polisärenden	60

Förslag på åtgärder	62
En sammanvägd bild av brott, otrygghet och utmaningar för rättsväsendet är nödvändig	62
Redan pågående brottsförebyggande verksamhet	64
Förslag med syfte att uppnå tryggare boendemiljö	65
Förstärk det brottsförebyggande arbetet på lokalnivå	71
Effektivare arbete inom rättsväsendet	72
Förslag som syftar till att stärka rättssäkerheten och tillgången till rättssystemet.....	75
Referenser	81
Internetkällor	82
Bilageförteckning	85
Bilaga 1. Tabeller.....	86
Misshandelsbrott.....	86
Skadegörelsebrott.....	88
Narkotikabrott.....	88
Stöldbrott.....	89
Olaga hot	90
Våld och hot mot tjänsteman	91
Brottsplats	92
Gärningspersoner	93
Målsägare	93
Boendenas storlek	93
Bilaga 2. Modeller över brottsförebyggande förslag	95
Tryggare boendemiljö.....	96
Effektivare arbete inom rättsväsendet.....	97
Förstärkt lokal samverkan.....	97
Stärkt rättssäkerhet	98

Sammanfattning

Över 30 000 asylsökande bodde under 2018 på olika asylboenden runt om i Sverige. En av de boendeformer som asylsökande kan placeras i är så kallade kollektiva asylboenden. I dessa boenden delar två till sex personer på samma bostadsrum, och även hygienutrymmen, kök och vardagsrum kan vara gemensamma och delas mellan flera. Det har tidigare förekommit olika rapporter om att brott begås både på och mot dessa boenden. Både som brottsutsatta och som brottsmisstänkta utgör asylsökande en sårbar grupp, på grund av deras bristande anknytning till och kännedom om det svenska samhället, inklusive rättsväsendet. Samtidigt kan det konstateras att det i Norden saknas studier som på ett systematiskt sätt undersökt frågan om brott och utsatthet i denna miljö.

I denna rapport kartläggs de polisanmälda brott som begåtts på kollektiva asylboenden under 2018. Detta inbegriper både brott som skett inom boendena och brott som riktats mot dem. Frågeställningarna belyser brottens karaktär, rättsväsendets utmaningar i arbetet mot brott och brottsutsatthet på asylboenden, samt vilka åtgärder som kan utvecklas på området.

För att besvara frågeställningarna användes tre empiriska material: utdrag från registret över anmälda brott, polisanmälningar och förundersökningsmaterial, samt intervjuer med yrkesverksamma. Sammanlagt analyserades 481 brottsanmälningar från totalt 28 kollektiva asylboenden under 2018. Boendena varierar i storlek, från tioalet platser till närmare tusen på de största. Vid tiden för studien var majoriteten av de boende unga män i ensamhushåll.

Målet för Brå med denna egeninitierade studie är att bidra med ett kunskapsunderlag till berörda myndigheters och rättsväsendets arbete med att förebygga brott och brottsutsatthet på och mot Sveriges kollektiva asylboenden.

Misshandel, skadegörelse och narkotikabrott de tre vanligaste brotten

De polisanmälda brott som har skett på studiens kollektiva asylboenden under 2018 är av olika karaktär. De vanligaste är misshandel (21 procent), skadegörelse (19 procent) och narkotikabrott (14 procent). Även stöldbrott (12 procent) och olaga hot (12 procent) tillhör de vanligare anmälda brotten i underlaget. I viss utsträckning förekommer även hot och våld mot tjänsteman (9 procent). Främst drabbas ordningsvakter och väktare av denna brotts-typ. De mer ovanliga polisanmälningarna i underlaget handlar om allt ifrån ofredande, bedrägeri och sexualbrott till mordbrand, brott mot vapenlagstiftningen och falsklarm. Få anmälningar tyder på attacker som riktas mot boendena utifrån.

De anmälda misshandelsbrotten sker till stor del mellan dem som bor på boendena, i samband med interna bråk och konflikter (80 procent). Såväl för männen som för kvinnorna är misshandel det brott som flest personer misstänks för och utsätts för. Drygt fyra av fem målsägare är män. Männen utsätts oftast av en annan manlig boende, medan kvinnorna oftast utsätts av en närstående, exempelvis en partner eller en före detta partner. När det är kvinnor som är gärningspersoner har misshandeln oftast drabbat andra kvinnor eller barn.

Bland de anmälda brotten i underlaget är skadegörelse ett av de brott som förekommer i högst utsträckning, men 2018 domineras av polisanmälningar om skadegörelse från ett stort boende, där man som en strategi mot otrygghet och brott strävat efter att polisanmäla samtliga brott. Det kan tyda på en underrapportering av skadegörelse från andra fastighetsägare, men det kan också bero på en faktisk skillnad i antalet skadegörelsebrott mellan boendena. Vanligast, i undersökningsmaterialet, är att boendenas brandskydd förstörs (43 procent), till exempel att någon plockar ner rökdetektorer eller tömmer pulversläckare på boendena. Det tycks framför allt handla om att brandskyddet förstörts av någon som bor där, bland annat i syfte att kunna röka inomhus. Andra relativt vanliga skadegörelsebrott är att fönster krossas eller att dörrar förstörs (28 procent).

Majoriteten av de polisanmälda narkotikabrotten i underlaget handlar om bruk av narkotika (65 procent av narkotikabrotten). Den narkotikatyp som är vanligast förekommande på asylboendena är cannabis (75 procent av samtliga narkotikaärenden). En majoritet av gärningspersonerna (85 procent) bor på studiens asylboenden och nästan samtliga är män.

Unga män som bor på asylboendet är i majoritet bland både gärningspersoner och målsägare

Gärningspersonerna är primärt unga män som själva bor på studiens asylboenden (93 procent är män, medianåldern är 22 år och 86 procent av gärningspersonerna bor på asylboende). Med gärningspersoner avses här även personer som inte är formellt misstänkta för brott. I förundersökningsmaterialet finns en påtaglig åldersskillnad mellan manliga och kvinnliga gärningspersoner, där kvinnorna generellt är äldre. Medan den största gruppen manliga gärningspersoner är 18 eller 19 år (38 procent av samtliga) är de få kvinnorna jämnt utspridda i åldrarna 21–35 år.

De som själva bor på kollektiva asylboenden utgör också den största gruppen målsägare som utsätts för brott (51 procent), och även här utgörs en majoritet av pojkar eller män (82 procent). Det är fler flickor och kvinnor (17 procent) bland de utsatta än bland gärningspersonerna. Även personal som arbetar på eller med boendena utsätts för brott (14 procent av samtliga målsägare). Främst är det väktare och ordningsvakter som utsätts för brott (oftast hot) i samband med sin yrkesutövning. Målsägarna är generellt äldre än gärningspersonerna, men är samtidigt unga; medianåldern är 26 år, och skiljer sig inte väsentligt mellan könen.

Juridiska målsägare, såsom Migrationsverket eller de fastighetsbolag som äger boendena, utsätts för brott i knappt 30 procent av ärendena, och då främst för skadegörelse och enstaka stölder.

Stor variation av anmälda brott per boende

Studien visar att antalet brottsanmälningar skiljer sig betydligt åt mellan de boenden som har ingått i undersökningen. Vissa boenden har inte något anmält brott, medan andra har närmare 100 brottsanmälningar, eller mer. Även intervjustudien visar att antalet brott skiljer sig mycket åt mellan olika kollektiva asylboenden, och att detta inte bara beror på boendenas storlek. Det finns även en skillnad över tid, när enskilda eller konstellationer av personer som begår brott flyttas till andra boenden och situationen lugnar sig. Brå har inte haft tillräckliga data för att analysera mer komplexa samband som kan förklara brottsvariationen mellan de olika boendena, men en enklare analys visar att de största boendena i materialet överlag har högre brottsnivåer. Det kan tyckas självklart att det sker fler brott på större boenden, där fler personer bor. Men det är samtidigt en påminnelse om att högre brottsnivåer i lokalsamhällen med större boenden kan vara något som de aktörer och verksamheter som berörs av problematiken måste förhålla sig till och ha resurser för att hantera.

Psyisk ohälsa och trångboddhet några av riskfaktorerna för brott

När Brå genom förundersökningsmaterialet och intervjuerna har analyserat riskfaktorer för brotten har flera teman framträtt som särskilt påtagliga: psykisk ohälsa, trångboddhet, brist på självbestämmande, blandningen av personer med olika nationaliteter, språk, kultur och religion, samt okunskap om den svenska lagstiftningen eller att man har olika erfarenheter eller föreställningar om vad som är brottsligt. På grund av att studiens empiri inte har påvisat attacker mot boendena utifrån, fokuserar riskfaktorerna på de brott som begåtts inom boendena.

Att bo i ett litet rum med flera personer man inte känner, ibland under en mycket lång tid, i kombination med att inte få bestämma själv när man exempelvis ska lyssna på musik, sova eller äta, innebär stora slitningar, som ibland kan leda till brott. Dessutom finns indikationer på en utbredd psykisk ohälsa bland de asylsökande, vilket kan vara resultatet av en osäker livssituation i kombination med tidigare traumatiska upplevelser från hemlandet eller tiden på flykt. Brås studie visar att den psykiska ohälsan tillsammans med andra faktorer, till exempel en ansträngd boendesituation, tycks öka risken för vissa personer att begå eller bli utsatta för brott. Det finns också tecken på att de begränsade ekonomiska medel asylsökande har kan öka risken för brottslighet; detta märks inte minst i den typ av föremål som i förundersökningsmaterialet har lett till bråk, misshandel eller stöld; till exempel telefonladdare, busskort eller mat.

Att bo så nära tillsammans kompliceras också av att personer med olika nationaliteter, språk och kulturell bakgrund bor ihop och inte alltid förstår eller tycker om varandra. I flera av studiens brottsärenden uppger de inblandade i förhör att orsaken till misshandelsbrott eller olaga hot grundat sig i ett ogillande av andra nationaliteter på grund av mellanstatliga konflikter eller krig, eller att missförstånd mellan personer från olika kulturer har uppstått. Materialet förmedlar en bild av att det kan vara svårt för vissa personer att lägga undan sina tidigare konflikter när de kommit till en ny social och kulturell kontext, och att det kan krävas tid för att anpassa sig. Slutligen visar framförallt intervjuerna att vissa asylsökandes okunskap om vad som utgör brott i Sverige kan vara en riskfaktor bakom vissa specifika brott, till exempel våld i nära relation eller barnaga. Det finns också tecken på att det i vissa fall har funnits kunskap hos gärningspersonerna om att handlingarna varit brottsliga men att det snarare handlat om krockar mellan olika normsystem.

Riskfaktorerna samverkar troligtvis på olika sätt som sammanlagt skapar en miljö med högre risker för brott. Dessutom är majoriteten

av de boende unga män i de mest brottsaktiva åldrarna, i en situation där de saknar många av de sociala band (exempelvis till familj och arbetsliv) som bidrar till en minskad risk för brottslighet.

Stora mörkertal och svårupptäckta brott

I studien analyseras endast den polisanmälda brottsligheten på och mot kollektiva asylboenden. Det är viktigt att påpeka att studiens kvantitativa material inte kan ses som en direkt avspeglning av den faktiska brottsligheten. Det beror bland annat på att det vid studier av polisanmäld brottslighet alltid finns ett mörkertal, en mängd brott som inte anmäls, vars storlek varierar mellan olika brottstyper. Samtidigt är förundersökningsmaterialet värdefullt för att kunna beskriva karaktären på de brott som anmäls, riskfaktorerna för dessa brott samt några av rättsväsendets utmaningar med att utreda dem.

Utifrån studiens intervjuer med yrkesverksamma personer beskrivs att mörkertalet, det vill säga de brott som aldrig upptäcks och polisanmäls, förmodligen är stort både överlag och framförallt för vissa brott. Särskilt stort tycks det enligt intervjupersonerna vara när det gäller narkotikabrotten, som kräver spaning och resurser från polisen för att de ska komma till rättsväsendets kännedom. Utifrån studiens empiri har även närvaron av väktare och ordningsvakter, som kan upptäcka brott och utsatthet, visat sig spela roll för mörkertalet. Andra brott där mörkertalen uppges vara stora är fall av våld i nära relation eller inom familjen. På senare tid har antalet familjer på kollektiva asylboenden dock minskat drastiskt, på grund av ändrade principer för vilka asylsökande som placeras var. Därmed bör mörkertalets betydelse för denna brottstyp på just kollektiva asylboenden inte överdrivas.

Brås studie visar att personal på boendena har en viktig roll i att se till att brott och utsatthet kommer till rättsväsendets kännedom, och att avsaknad av personal troligtvis påverkar mörkertalet. Andra faktorer som uppges påverka mörkertalet negativt är rädslan hos vissa brottsutsatta att polisanmäla, på grund av att de har ett lågt förtroende för myndigheter eller för att de inte vill äventyra sin egen eller gärningspersonens asylprocess. De kan också känna en rädsla för att bo kvar i samma boende som den person de har polisanmält. Detta syns även i förundersökningsmaterialet.

Språkförbistringar rättsväsendets största utmaning

En av de största utmaningarna som intervjuade poliser och åklagare vittnar om är de problem som kan uppstå när asylsökande som är involverade i deras ärenden inte har hunnit lära sig svenska och inte heller kan kommunicera på engelska. Detta är en utmaning som gäller för brottsärenden med asylsökande generellt och inte bara kollektiva asylboenden. För ingripandepoliser kan detta till exempel innebära att de har svårt att hitta fram till den plats där brottet har skett, eller att de inte vet vad de åker på för larm, eftersom larmcentralen inte har kunnat förstå den som ringt 112. När polisen väl kommit till platsen kan kommunikationsproblemen också försvåra förstahandsåtgärderna, som att höra målsägare, vittnen och gärningspersoner, bevissäkra eller ens lyckas förstå vad som har hänt. Nära relaterat till problemet med språkförbistringar är att det i dessa ärenden ofta behövs tolk. Ingripandepoliserna uppger att de ofta saknar både resurser och tid att använda flera tolkar med olika språk när de larmas till ett asylboende, även om det kan behövas när flera olika nationaliteter är involverade. Så gott som samtliga intervjuade ingripandepoliser, utredare och åklagare tar upp flera svårigheter relaterat till behovet att använda tolkar; att få tag på tolkar på rätt språk nattetid, att hitta tolkar för små språkgrupper och känsliga ärenden samt att få tag på auktoriserade rättstolkar. De intervjuade utredarna och åklagarna har erfarenheter av att dåliga översättningar kan inverka menligt på utredningarna och i slutändan innebära rättssäkerhetsproblem för de inblandande.

Andra utmaningar för rättsväsendet är att utredare inom polisen får lägga mycket tid på att lokalisera asylsökande som är inblandade i utredningar, på grund av att de exempelvis förflyttas mellan olika boenden, utvisas eller håller sig gömda. Ett annat problem uppges vara att det kan förekomma personer med flera identiteter, varav den riktiga inte är känd.

Brås bedömning

Studiens båda material bidrar med olika perspektiv, men en sammanvägd bild är nödvändig för att se helheten. Genom den kvantitativa analysen har det framkommit att problembilden framförallt präglas av lokala variationer av brottsvolym, där vissa boenden har en högre andel polisanmälda brott än andra. Bilden bekräftas i intervjustudien, där vissa boenden beskrivs som mer problemtyngda och drabbade av sådana brott (misshandel, narkotikabrott och stölder) som riskerar att skapa otrygghet hos de boende. I intervjustudien framkommer att det över tid också finns en variation i

brottsvolymen på enskilda boenden, vilket bland annat kan bero på att personer eller grupper av personer som begår brott kommer till boendet eller lämnar det. Både den lokala och den periodiska variationen av brott på boendena medför ibland tunga påfrestningar för de asylsökande som bor där, för den personal som arbetar där och för rättsväsendets aktörer i lokalsamhället. Det gäller också att ta hänsyn till den förhöjda risken för attacker, mot planerade eller befintliga asylboenden, under perioder när flyktningmottagandet är högre. Asylsökande utgör en särskilt sårbar grupp, både som brottsoffer och delaktiga i brott, på grund av deras bristande anknytning till samhället och kunskap om lagar och rättigheter i rättsväsendet. Brås bedömning är därför att åtgärder för att både förebygga brotten och förbättra rättsväsendets möjlighet att utreda dem är påkallade, inte minst för att säkerställa kriminalpolitikens mål om rättstrygghet och rättssäkerhet för alla personer som uppehåller sig i Sverige, oavsett bakgrund. I framtida studier välkomnar Brå också att de asylsökandes perspektiv inkluderas, för att öka förståelsen för deras uppfattningar om otrygghet, riskfaktorer och viljan att polisanmäla brott.

Det görs redan idag mycket för att förbättra tryggheten och förebygga brottslighet på Sveriges asylboenden. Inte bara Migrationsverket, utan även kommuner, berörda myndigheter, staten och aktörer inom civilsamhället, arbetar både enskilt och i samverkan med trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder. De förslag som Brå presenterar riktar sig till både organisatorisk och politisk nivå och baseras på analyser av det empiriska materialet. Förutom åtgärder i den kollektiva boendemiljön, i syfte att förbättra boendsituationen och de asylsökandes psykiska hälsa, inriktas förslagen på att stärka det lokala brottsförebyggande arbetet genom samverkan, effektivisera rättsväsendets arbete med att upptäcka och utreda brott samt öka de asylsökandes tillgång till rättsväsendet på lika villkor. En del av förslagen rör specifikt den kollektiva boendemiljön, medan andra är bredare i sitt anslag, på grund av att problematiken inte kan begränsas enbart till asylsökande i kollektiva asylboenden.

Tryggare boendemiljö

Studien visar att det finns flera faktorer i boendemiljön på kollektiva asylboenden som ökar risken för konflikter och som kan leda till att brott sker. En riskfaktor är blandningen, på ett och samma asylboende, av människor med skiftande bakgrund, religion, kultur, könsidentitet, könsuttryck och sexuell läggning. Trots vetskapen om att detta kan skapa konflikter, är det dock inte vare sig möjligt eller rimligt att försöka förhindra att människor med olika bakgrund bor på samma boende. I Migrationsverkets officiella riktlinjer tas heller

ingen hänsyn till olikheter i språk, nationalitet eller religion när det gäller placering av människor på samma boende. Däremot strävar de efter att ta hänsyn till vissa av dessa faktorer, till exempel språk och nationalitet, när det gäller placering i samma rum. Anpassningar sker också för personer med särskilda behov eller skyddsskäl. Intervjustudien visar att personalen på boendena på olika sätt arbetar med att skapa en så konfliktfri miljö som möjligt, bland annat vad gäller placeringen av olika personer som ska dela rum. Detta beskrivs dock som ett komplicerat arbete.

Utifrån studiens resultat finns det skäl att tro att riskerna för konflikter skulle minska om boendena var mindre (upp till max 50–100 personer) med mindre anonymitet mellan dem som bor där, och framförallt om färre personer delade rum och det fanns hygienutrymmen och kök på varje rum. Kvinnor i ensamhushåll (med eller utan barn) har i flera intervjuer pekats ut som en särskilt utsatt eller otrygg grupp när de placeras tillsammans med män i ensamhushåll. Det finns idag endast ett fåtal specifika enheter inom några kollektiva boenden som särskilt är till för kvinnor. Majoriteten av kvinnorna placeras i lägenheter, eftersom det i dagsläget finns utrymme för detta, på grund av ett minskat flyktingmottagande. Om nya flyktingströmmar skapar behov att placera kvinnor i kollektiva boendeformer kan det dock vara positivt om Migrationsverket har en beredskap för att öppna fler anpassade enheter för kvinnor i ensamhushåll.

Brå anser även att en ökad personalnärvaro på boendena skulle kunna fungera både brottsförebyggande och trygghetsskapande. Personalen har en större möjlighet att lära känna de personer som bor där, och eventuellt få vetskap om utsatta personer i ett tidigt skede. Boendepersonal skulle därför även kunna medverka till att identifiera personer som – ensamma eller i grupp – begår brott mot andra eller skapar otrygghet, och rekommendera att dessa snabbt flyttas till ett mer lämpligt boende. Snabba förflyttningar av personer som skapar otrygghet anges i flera intervjuer kunna vara såväl trygghetsskapande som brottsförebyggande. Studien visar också att det är viktigt att kunna identifiera vilka personer som behöver stöd för psykisk ohälsa, och en ökad närvaro av personal på boendena skulle troligtvis underlätta detta.

Enligt Brås intervjupersoner finns ett behov av bättre riktlinjer och rutiner inom Migrationsverket gällande hur asylsökande som är i behov av vård för sin psykiska ohälsa kan identifieras och stödjas. Civilsamhället idag utför viktiga insatser för asylsökandes psykiska hälsa, och det vore fördelaktigt om Migrationsverket i högre utsträckning kunde initiera en samverkan med lokala ideella organisationer för att utveckla sin förmåga att identifiera personer som är i behov

av professionellt stöd för sin psykiska ohälsa och se över hur dessa personers behov kan tillgodoses (exempelvis genom att flytta dem som är i behov av professionell vård till boenden där stöd finns i närområdet).

Brås förslag:

- Att större kollektiva asylboenden i möjligaste mån undviks till förmån för mindre boenden, eller att större boenden utformas med flera mindre enheter.
- Att maxgränsen för antalet personer som delar rum på asylboendena ses över.
- Att bostadsrummen i största möjliga mån utformas för att inkludera kök och hygienutrymmen.
- Att Migrationsverket ges möjlighet att öka närvaron av personal på boendena.
- Att Migrationsverket ges möjlighet att förbättra tillgången till stöd för psykisk ohälsa bland dem som bor på kollektiva boenden.

Arbeta med kunskapsbaserad lokal samverkan

Det finns en stor variation i antalet polisanmälningar mellan olika kollektiva boenden i studien, vilket visar på ett behov av lokala kunskapsbilder. Genom att lokala aktörer som på olika sätt arbetar med en kommuns asylboenden samverkar kan specifika åtgärder som är baserade på den lokala problembilden tas fram. Brå har tagit fram flera metoder – såväl för lokal brottsförebyggande samverkan som för orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete och för situationell brottsprevention – som kan användas i ett sådant arbete.

En lokalt baserad brottsförebyggande samverkan inom kommunerna kan aktivt möta flera av de problemområden som identifierats i denna studie. Ett sådant område är narkotikabrotten. Både Migrationsverkets personal och de anlitade väktarna upplever att narkotikabruket påverkar tryggheten på boendena. De beskriver en stor osäkerhet kring hur de själva kan arbeta mot narkotikabrotten, och deras upplevelse är att polisen inte prioriterar dessa brott. Samarbetet inom den lokala samverkansgruppen kan utnyttjas för att bemöta problemen i en gemensam strategi.

Ett annat problemområde som skulle kunna bemötas med lokal samverkan är polisens svårigheter att hitta asylsökande som är involverade i polisutredningar. Utöver detta beskriver också samtliga intervjuade yrkesgrupper ett behov av att kunna dela information

om aktuella lägesbilder på det lokala asylboendet med organisationer som har olika ansvarsområden. En strukturerad lokal samverkan kan hjälpa olika organisationer att knyta kontakt, och förenkla informationsutbytet mellan dem. Detta arbete behöver ske löpande och i ett längre perspektiv än samverkansgruppens arbete med kartläggning och åtgärder. Gruppens arbete kan också användas i ett vidare syfte, för att skapa en större trygghet på boendena, genom att kartlägga de boendes behov.

Brå föreslår att lokala brottsförebyggande råd (eller en annan strategisk samverkansorganisation runt det brottsförebyggande arbetet) tar på sig ansvaret att upprätta samverkansgrupper inom de kommuner där det finns kollektiva asylboenden och upplevda problem med brott och otrygghet på dessa. Det är även viktigt att de personer som ingår i samverkansgrupperna är sådana som har mandat hos sina respektive organisationer att genomdriva de framtagna åtgärdsförslagen.

Brås förslag:

- Att lokala brottsförebyggande råd (eller motsvarande strategisk samverkansorganisation kring brottsförebyggande arbete) upprättar lokala samverkansgrupper i de kommuner där det finns ett upplevt behov av brottsförebyggande arbete kring kollektiva asylboenden.
- Att dessa lokala samverkansgrupper arbetar utifrån kunskapsbaserade brottsförebyggande metoder för att ta fram lokala problembilder och åtgärder samt verkar för löpande informationsutbyte.

Kartlägga narkotikabrotten vid behov

Narkotikabrott är en av de vanligaste polisanmälda brottstyperna i studiens underlag och det anses dessutom finnas ett stort mörkertal. I intervjuerna framkommer att det på vissa boenden uppstår separata narkotikamarknader, med billigare narkotika än i lokalsamhället i övrigt. Förutom att tryggheten försämras på boenden med narkotikapåverkade personer, finns det även en risk för negativa återverkningar i lokalsamhället, till exempel konflikter mellan grupperingar på boendena och grupperingar i lokalsamhället som säljer narkotika. De intervjuade ingripandepoliserna uppger att de saknar ingående kunskap om de lokala narkotikaproblemen på boendena, och att de upplever flera svårigheter i att arbeta operativt mot dem. Brå föreslår därför att lokalpolisen kartlägger problembilden (exempelvis genom underrättelseinformation) i de fall det finns ett upplevt problem med narkotikabruk och försäljning, så att det operativa arbetet kan utgå ifrån en kunskapsbaserad problemanalys. I längden

kan arbetet mot narkotikabrott bidra till förbättrad trygghet för både boende och personal på berörda kollektiva asylboenden.

Brås förslag:

- Att lokalpolis genomför kartläggningar av narkotikabrotten på de asylboenden där underrättelser tyder på problematik, för att kunna arbeta operativt mot brotten.

Förstärkt rättssäkerhet och tillgång till rättssystemet

För att asylsökande ska kunna delta i rättsprocesser och få tillgång till rättsväsendet på samma villkor som majoritetsbefolkningen, ser Brå ett behov av att de asylsökande ges mer information om lagar och regler i Sverige. Att detta behov finns framkommer i samtliga intervjuer som Brå genomfört inom ramen för denna studie. Samtidigt är det tydligt att ingen aktör systematiskt har försett asylsökande med sådan information under senare tid. Det är därför positivt att Migrationsverket under 2020 har genomfört ett regeringsuppdrag att planera för införandet av en två- till tredagars samhällsorientering för alla asylsökande över 15 år, i syfte att informera om bland annat lagar, regler och normer i Sverige. Brå ser det som betydelsefullt att denna samhällsorientering blir av och kontinuerligt ges till dem som söker asyl i Sverige, för att de dels ska kunna ta vara på sina rättigheter, dels få kännedom om vad som är brottsligt enligt lag. Informationsdelgivning kan också ha en brottsförebyggande effekt. I intervjuerna har det lyfts som särskilt viktigt att säkerställa att de asylsökande kvinnorna får samma information som männen. Det har även framkommit erfarenheter av att information som ges i samhällsorienteringen kan behöva ges uppdelat på flera tillfällen och av olika aktörer. Det vore därför positivt om det framtagna materialet kunde delas mellan olika organisationer eller myndigheter som kommer i kontakt med de asylsökande, så att informationen på så sätt kan upprepas. Mot bakgrund av att det saknas ingående kunskap om behoven hos målgruppen är Brås förslag att den organisation eller myndighet som får i uppdrag att genomföra samhällsorienteringen undersöker de asylsökandes egen erfarenhet av möjligheten att tillgodogöra sig informationen, och sedan planerar utifrån denna kunskap. På så sätt kan informationen få ett bättre genomslag hos målgruppen.

Rättssäkerhetsproblem kan även utgöras av att asylsökande som deltar i rättsprocesser och som hörs i förhör eller i domstol inte kan göra sig förstådda på grund av språkförbistringar. Genom studien framkommer att tolkar ofta används i ärenden med asylsökande, till exempel i polisförhör och huvudförhandlingar, och att detta kan innebära flera utmaningar för poliser och åklagare. Några exem-

pel som intervjupersonerna lyfter upp är att det finns en brist på rättstolkar och att det i vissa fall även kan finnas kvalitetsbrister i översättningarna. Det kan också handla om att det är svårt att hitta tolkar för små språkgrupper.

Ett flertal studier och utredningar på området har mynnat ut i förslag på förbättringar. Domstolsverket har exempelvis utvecklat ett åtgärds paket i syfte att uppnå bättre effektivitet, enhetlighet och rättssäkerhet vid användningen av tolkar i huvudförhandlingar. Brå ser dock ett behov av att utreda polisens behov och utmaningar kring användandet av tolkar, och föreslår därför att en studie utförs med särskilt fokus på polisförhör.

Brås förslag:

- Att den organisation/myndighet som får i uppdrag att genomföra samhällsorienteringen planerar upplägg och metoder utifrån de asylsökandes egna erfarenheter av under vilka former de bäst kan tillgodogöra sig sådan information samt att informationsunderlag som tas fram kan användas av och delas mellan flera myndigheter eller organisationer.
- Att överväganden görs för att säkerställa att även asylsökande kvinnor tar del av informationen.
- Att en studie som tar ett större grepp om användningen av tolkar framförallt i polisförhör utförs.

Inledning

Under 2018 var det 21 502 personer som sökte asyl i Sverige, och av dem kom de största flyktinggrupperna från Syrien, Irak, Iran, Georgien och Eritrea. Totalt bodde då över 30 000 asylsökande på olika asylboenden runt om i Sverige. Under det senaste decenniet har det förekommit rapporter om att det förekommer brott både på och mot asylboenden. Både som brottsutsatta och brottsmisstänkta utgör asylsökande en sårbar grupp, på grund av deras bristande anknytning till och kännedom om det svenska samhället, inklusive rättsväsendet. Samtidigt kan det konstateras att det saknas studier, såväl i Sverige som i Norden, som på ett systematiskt sätt undersökt frågan om vilka brott som sker på eller mot dessa boenden.

Ett av kriminalpolitikens mål är att värna om den enskildes rättstrygghet. För att asylsökande ska få en grundläggande tilltro till det svenska samhället och rättssystemet är det viktigt att samhället lyckas upptäcka och utreda de brott som riktas mot asylboenden och de personer som vistas där. Om boendesituationen är trygg, och de asylsökande upplever att de får hjälp när de blir utsatta, kan detta troligen också ha en positiv inverkan på deras möjlighet att integreras i samhället (se exempelvis Phillips 2006). Ett första steg är att kartlägga hur situationen ser ut, vilket är Brås avsikt med rapporten.

Syfte och frågeställningar

Ett syfte med studien är att göra en kartläggning av de polisanmälda brott som skett på och mot Sveriges kollektiva asylboenden under 2018. Ett annat viktigt syfte är att undersöka vilka eventuella utmaningar som rättsväsendet har för att upptäcka och utreda brott på asylboenden samt att identifiera möjliga åtgärder för att förebygga brott och utsatthet. Brås förhoppning är att den kunskap som rapporten genererar kan komma till nytta för såväl politiker och andra beslutsfattare som för professionella och ideella aktörer som arbetar på området. Studien utgår från följande frågeställningar:

1. Vad karaktäriserar den polisanmälda brottslighet som sker på eller mot kollektiva asylboenden, dels avseende brottsituationer (brottstyper, misstänkta, plats och riskfaktorer för brott), dels avseende de brottsutsatta (såsom kön, ålder och fysisk eller juridisk person)?
2. Vilka utmaningar finns för rättsväsendet, i att upptäcka och utreda brott som sker på de kollektiva asylboendena?
3. Vilka åtgärder skulle kunna förebygga brott och utsatthet samt underlätta för rättsväsendet att upptäcka och utreda brott på kollektiva asylboenden?

Avgränsningar

Vuxna asylsökande som kommer till Sverige och har registrerat sin asylansökan får välja mellan att ordna eget boende eller att flytta in på ett boende som Migrationsverket erbjuder plats på. I det senare fallet kan den asylsökande inte välja boendetyp eller placeringssort. Migrationsverket följer vissa placeringsriktlinjer och inom dessa finns visst utrymme för den asylsökande att framföra speciella behov, exempelvis fysiska eller psykiska funktionsvariationer, som kan motivera en särskild boendeform. Det finns i huvudsak tre boendeformer som är tillgängliga i väntan på beslutet om asyl: kollektiva asylboenden, eget boende eller lägenhetsboenden (andra boendeformer finns för personer med speciella behov). Lägenhetsboenden utgjorde cirka 70 procent av Migrationsverkets boendebestand 2018. Under perioder då de vanliga boendeformerna inte räckt till, på grund av ett ökat antal asylsökande, har Migrationsverket även upphandlat temporära bostäder eller beredskapsbostäder; vid tiden för undersökningen så kallade ABT-boenden¹.

Sveriges samtliga kollektiva asylboenden under 2018

Studien har avgränsats till att fokusera på polisanmälda brott som begåtts på och mot kollektiva asylboenden. Avgränsningen har gjorts av flera skäl. Lägenhetsboenden har inte kunnat ingå i studien på grund av att det inte har varit praktiskt möjligt att identifiera brott som skett på eller mot dessa boenden.² Detsamma gäller för boendetypen eget boende (det vill säga att den asylsökande finner ett boende på egen hand). Skälet till att inga ABT-boenden inkluderats

¹ Det står för tillfälliga anläggningsboenden. Terminologin har dock förändrats under 2019. Tidigare kallades vissa temporära bostäder för tillfälliga boenden, men sedan 2019 använder Migrationsverket termen tillfälliga bostäder för *samtliga* de bostäder och former av bostäder de tillhandahåller under asylprocessen.

² Kartläggningen av de polisanmälda brotten bygger på en lokalisering av brott genom den geografiska plats där asylboendet ligger. Därmed har det inte varit möjligt att inkludera små och utspridda boenden i urvalet, eftersom det inte går att urskilja de brott som begåtts i Migrationsverkets lägenhet från brott som begåtts i en annan lägenhet i samma byggnad eller område.

är att de inte utgör en stadigvarande boendeform och att samtliga dessa avvecklades under undersökningsåret (det sista avvecklades 31 juli 2018). Inte heller HVB-hem och familjehem har inkluderats i studien, eftersom dessa boenden har andra huvudmän än Migrationsverket och på grund av att ensamkommande barn och unga omgärdas av andra regler än vad som gäller för vuxna asylsökande.

Brå har även bedömt att kollektiva asylboenden är en sådan boendeform som medför risk för en större utsatthet och brottslighet än vanliga lägenhetsboenden, både på grund av sin institutionsliknande miljö och mot bakgrund av att en majoritet av de boende i denna boendeform är unga män i ensamhushåll. Att detta är fallet stöds också av indikationer som Brå fått från nyckelpersonsintervjuer genomförda under det förberedande arbetet inför denna studie samt av tidigare forskning (se till exempel Hauge, Støa och Denizou, 2017). I undersökningen ingår samtliga kollektiva asylboenden i Sverige som har varit verksamma under hela 2018 (detaljer kring urvalet redovisas i metodavsnittet). Avgränsningen innebär också att denna studie inte belyser några brott som begåtts av eller mot asylsökande på andra platser än på själva boendet.

Valet av 2018 som undersökningsår baseras på att det är det senaste hela år då data kunnat samlas in. Det har också funnits överväganden om att undvika datainsamling under perioder som kan karakteriseras som ovanliga i termer av högt flyktingmottagande. Kartläggningen skulle då riskera att bli missvisande för vad som är vanligare nivåer, och förslag på åtgärder och effektiviseringar skulle bli baserade på en undantagssituation, vilket alltså inte var fallet 2018.

Tidigare kunskap om brott på eller mot asylboenden

Forskningsfältet kring migration är stort både i Sverige och internationellt och spänner över flera aspekter, såsom flyktingars rättigheter, deras hälsa och livssituation och deras boendesituation, för att ta några exempel. Denna studies kunskapssammanställning lyfter endast kunskap om brott eller utsatthet för brott på asylboenden, främst med fokus på Sverige. Det finns i dagsläget inga systematiska beskrivningar eller studier av brott eller utsatthet för brott på eller mot asylboenden i Sverige. Det finns dock enstaka rapporter och statistikuppgifter om enskilda brottstyper, som kan kopplas till asylboenden och ge en indikation om omfattningen av vissa brott.

Polisen redovisade 2016 en sammanställning av brott som begåtts inom ramen för deras nationella särskilda händelse ALMA (som inbegriper all polisverksamhet som kunde kopplas till flyktingströmmen 2015–2016). Under perioden 11 november 2015 till 21 januari

2016 registrerade polisens nationella operativa avdelning (Noa) 1 799 brott som begåtts inne på asylboendena varav merparten utgjordes av misshandel, olaga hot och ofredanden mellan personer som bodde på boendena.³ Utöver dessa hade 159 anmälda brott riktats mot asylboenden, men vilken typ av brott det rör sig om framgår inte av sammanställningen. Statistiken är enligt Polismyndigheten ofullständig, behäftad med många fel och kan endast betraktas som en intern indikator på händelser knutna till flyktingvägen. Felkällorna är enligt informationen till Brå sådana att de framförallt riskerat att leda till en underrapportering av händelser kopplad till asylboenden. Statistiken är även svårtolkad, eftersom den inkluderar både faktiska brottsanmälningar och händelser som inte utgör brott, exempelvis bevakningsuppdrag eller ronder på asylboendena (Polismyndigheten, 2016).

Det finns också information om hur många misstänkta hatbrott som begås på asylboenden. I Brås rapport om hatbrott (2019:13) konstateras att en procent av alla anmälda hatbrott år 2018 ägt rum på någon form av asylboende (totalt drygt 70 brottsanmälningar). Av de hatbrott där motivet var främlingsfientligt/rasistiskt, antisemitiskt, islamofobiskt och eller kopplat till den utsattas sexuella läggning, hade en procent (inom respektive kategori) begåtts på ett asylboende. Därutöver hade två procent av hatbroten med kristofobiskt eller annat antireligiöst motiv begåtts på ett asylboende. Siffrorna från 2019 visar på en minskning av antalet anmälda hatbrott jämfört med 2016 (Brå 2017:11). Under 2016 var det även utmärkande att majoriteten av de rasistiska hatbroten riktades mot befintliga eller planerade boenden, medan övriga hatbrott begicks mellan personer som bodde på boendet eller mellan boende och personal, något som inte påvisats i den senaste rapporten. Ingen information finns dock om hur många av hatbroten som begåtts på ett kollektivt asylboende. I en mindre studie av organisationen Open Doors Sverige beskrev kristna asylsökande och nyanlända att de kristofobiska hatbrott de utsatts för främst skett på asylboenden (inte bara kollektiva asylboenden), och huvudsakligen begåtts av andra asylsökande. Broten bestod av våldshandlingar och dödshot, och få av de svarande hade polisanmält händelserna (Paulsson, 2017).

När det förekommit bränder på asylboenden har detta fått viss medial uppmärksamhet, och det finns en rad beskrivningar av dessa brott. Enligt en sökning i databasen Global Terrorism Database, som bygger på medial rapportering om potentiella terroristbrott, har inga

³ Uppgifterna kommer från både Storm (ett resurs- och ärendehanteringssystem där händelserapporter upprättas över ärenden som inkommit till polisens ledningscentraler) och Rar (Rationell anmälningsrutin, polisens system för upptagning av anmälningar). Statistiken bygger delvis på polisens relationskod 291. En relationskod används ibland av polisen vid särskilda händelser eller insatser, för att till exempel kunna se hur händelsen /insatsen belastar polisens resurser m.m.

sådana attacker riktats mot asylboenden i Sverige under 2018. Det finns dock tidigare uppgifter om sådana attacker, i skilda rapporter (t.ex. Expo, 2015; Löow, 1995; MSB, 2016, samt Noas sammanställning om bränder på blivande och befintliga asylboenden 2016 för SVT:s räkning; SVT 2017). Uppgifterna är dock i samtliga rapporter relativt osäkra, eftersom de i vissa fall endast innefattar öppna källor, såsom nyhetsartiklar, och i andra fall endast räddningstjänstens uppgifter om konstaterade bränder. I båda fallen finns sannolikt en underrapportering av brott. I Expos sammanställning (2015) granskades medieuppgifter om attacker mot asylboenden under åren 2011–2015. Sammanlagt identifierades 95 attacker mot asylboenden under perioden, bestående av både hot, fysiskt våld och mordbränder. Den största mängden attacker inträffade 2015, då flyktingmottagandet var som högst. I MSB:s sammanställning av bränder på asylboenden (2016) noteras att räddningstjänsten under perioden 2012–2016 kallats till totalt 180 bränder i flyktingboenden, varav 20 bedömdes ha anlagts utifrån. Enligt uppgifter som MSB tagit fram till Brå framgår att räddningstjänsten rapporterade in 77 bränder på samtliga typer av asylboenden förutom HVB-hem under 2018. Av dessa beräknades 21 stycken vara avsiktligt anlagda. De vanligaste platserna där bränder startat (i denna statistik skiljs inte avsiktliga och andra bränder åt) var i kök, sovrum och badrum.⁴

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) konstaterar i en studie om hot- och riskbilder på asylboenden (MSB, 2017) att dessa inte är anmärkningsvärt höga, trots många incidenter under 2015–16. Rapporten pekar på en rad riskfaktorer för både externa och interna hot, brottsändelser och andra risker inom boendet. Som riskfaktorer framhålls bland annat Migrationsverkets placeringsstrategi, där liten eller ingen hänsyn tas till blandningen av personer med olika kulturell bakgrund på samma boende, tillsammans med långa handläggningstider och bristen på aktiviteter och sysselsättning. I rapporten beskrivs även att det finns skyddsfaktorer, varav de främsta är att det på boendena finns personal, som kan vara en länk till samhället och som kan överbrygga kulturella skillnader mellan olika asylsökande, att det finns tydliga regler och ramar kring boendet, och att hänsyn kan tas till individuella behov när det gäller rumsplacering, mat och sysselsättning.

Det finns även flera studier om asylsökandes psykiska hälsa och hur den påverkas av boendesituationen. I två svenska studier (Leiler m.fl., 2019; Tinghög m.fl., 2016) konstateras betydligt högre nivåer av psykisk ohälsa bland asylsökande i Sverige jämfört med total-

⁴ Uppgifterna baseras på de kommunala räddningstjänsternas händelserapportering till MSB under 2018. MSB har därefter gjort en fritextsökning för att hitta händelser kopplade till asylboenden (till exempel orden "asyl", "migrant"). Uppgifterna i händelserapporteringen till MSB utgår från räddningsledningens bedömningar.

befolkningen (i Leiler m.fl., 2019, uppvisade till exempel över 50 procent av ett urval boende på asylboenden i Sverige symptom på depression, ångest och riskfaktorer för PTSD, vilket kan jämföras med 5,2 till 8,4 procent av den svenska befolkningen i stort). I båda studierna är nivåerna av psykisk ohälsa lägre bland dem som fått uppehållstillstånd. Troligtvis är det den osäkra livssituationen som huvudsakligen bidrar till psykisk ohälsa, men en otrugg eller destruktiv boendemiljö riskerar att förvärra den. En hög generell nivå av psykisk ohälsa uppges också förvärra otruggenheten i boendemiljön och öka konfliktnivån bland dem som bor på boendena. I Tinghög m.fl. (2016) samt i Porter och Haslam (2005) konstateras att institutionsboende i mottagarlandet är en stressande faktor (så kallad post-migratorisk stress) som har visat sig vara relaterad till sämre psykisk hälsa bland flyktingar. Långa asylprocesser, svåra socioekonomiska förhållanden och separation från familjen är några andra faktorer som påverkar den psykiska hälsan negativt.

När det gäller institutionsboendets effekter på psykisk ohälsa har studier visat att trångboddhet och brist på personligt utrymme är viktiga faktorer för en ökad risk för psykisk ohälsa (Hauge, Støa och Denizou, 2017; Ziersch m.fl., 2017). Trångboddhet är även kopplat till ökade konfliktnivåer bland dem som bor på asylboenden (Hauge, Denizou och Støa, 2015; Strumse, Grønseth, och Støa, 2016).

Metod och material

Rapporten bygger på flera typer av datamaterial:

- Utdrag av samtliga brott som anmäls på de utvalda kollektiva asylboendena under 2018 från anmälningsregistret.
- Förundersökningar och polisanmälningar för brotten.
- Intervjuer med yrkesverksamma som kommer i kontakt med personer som bor på kollektiva asylboenden.

Urval av kollektiva asylboenden och demografin på dessa

I början av 2018 fanns det 42 kollektiva asylboenden i Sverige. Av dessa har 28 varit verksamma under hela året. Övriga boendens avtal har sagts upp av Migrationsverket, och utflyttning från boendena har skett med anledning av det minskade antalet asylsökande som kommit till Sverige. Boendena är fördelade över hela Sverige, och finns både i tätort och på landsbygd. De varierar i storlek, från små boenden med plats för tio-tio personer till stora med plats för upp till runt 1 000 personer (se tabell 22 i bilaga 1).

Brå har fått statistiska uppgifter om demografin på 26 av 28 boenden. Informationen bygger på uppgifter som Migrationsverket hade vid ett nedslag i mars 2018.⁵ På boendena bodde då 3 533 personer, varav 78 procent var män/pojkar och 22 procent kvinnor/flickor. Åldersfördelningen var spridd i åldrarna 1 till 88 år (medellåldern var 26 år). De flesta boende var unga, 81 procent var under 35 år, och 19–20-åringarna utgjorde en fjärdedel av samtliga.

Utdrag ur anmälningsregistret

Det finns ingen specifik brottskod som anger att ett brott har begåtts på ett asylboende. För att söka fram brotten har inhämtningen av brottsanmälningar skett via polisens kartsystem HOBIT (Händelse- och brottsinformationstjänst).⁶ Brottsanmälningarna har lokaliserats genom kartsökningar på brott som har anmälts på de adresser eller i de fastigheter där studiens 28 kollektiva asylboenden ligger. Genom sökningen hittades totalt 623 brottsanmälningar, varav 481 uppfyllde studiens urvalskriterier. Exkluderade är exempelvis anmälningar som inte kan knytas till boendet (till exempel förfalskning av identitet som skett på Migrationsverkets kontor i samma område) och anmälningar om förlorat gods. Från anmälningsregistret hämtades sedan statistiska uppgifter om antal brott, liksom brottskoder, brottstidpunkter och datum för brottsanmälningarna, för att kunna beskriva brottens förekomst i materialet.

Förundersökningar och polisanmälningar

För de 481 polisanmälningarna har förundersökningar inhämtats från Polismyndigheten. I de fall ärendet direktavskrivits har endast polisanmälan inhämtats. Fortsättningsvis hänvisas till förundersökningar och polisanmälningar som *förundersökningsmaterialet*. Förundersökningsmaterialet har kodats utifrån en kodningsmall som tagits fram för att studiens första och andra frågeställning ska kunna besvaras (information om brottens karaktär: brottsituationer och brottsutsatthetens fördelning, bakgrundsuppgifter kring målsägare och misstänkta såsom kön och ålder, relationen dem emellan, brottsplats samt om orsaker/riskfaktorer bakom brotten, i den mån det varit möjligt att utröna). Brå har även kodat information som kan tyda på utmaningar för polisens arbete, till exempel om det funnits språksvårigheter eller om det har varit svårt att få tag i

⁵ Kontakter vid Migrationsverket uppger att demografin vid detta datum är representativt för 2018 i termer av andelen män, kvinnor och barn. Antalet boende minskade successivt under året. Uppgifter för 2 av studiens boenden saknades för året.

⁶ Brottshandlingarna i studiens underlag har anmälts mellan den 1 januari 2018 och den 31 december 2018. Fyra ärenden har ett tidigare brottsstartdatum, eftersom det rör sig om brott av samma karaktär som har pågått under en lång tid. I samtliga fall har dock den senaste brotts handlingen ägt rum under 2018 och skett på ett kollektivt asylboende.

inblandade parter. Det finns en stor variation i hur mycket information som förekommer i förundersökningsmaterialet; detta är ett generellt problem vid studier som bygger på denna typ av datakälla. I föreliggande studie kan informationsbristen till viss del även vara kopplad till språksvårigheter m.m. (se vidare kapitlet om utmaningar).

Intervjuer med professionella aktörer

Intervjuer har genomförts för att besvara studiens andra och tredje frågeställning: huruvida det finns utmaningar för rättsväsendet att upptäcka och utreda brotten samt huruvida det finns åtgärder för att förhindra brott och utsatthet på kollektiva boenden eller om det finns åtgärder som kan förenkla rättsväsendets möjlighet att upptäcka och utreda brotten. De intervjuade fick även svara på frågor som hade till syfte att fördjupa förståelsen för brottens karaktär, arbetssätt och möjligheter att upptäcka brott, könsrelaterade aspekter av brott, och möjliga åtgärder. När det gäller poliser och åklagare har frågor även ställts om erfarenheter från utredningar och utmaningar kring dessa, till exempel med språk och tolk. De professionella aktörer som har intervjuats är poliser (ingripande-poliser och utredare), åklagare, ordningsvakter/väktare personal på Migrationsverkets mottagningsenheter samt personal på ideella organisationer som har aktiviteter eller stödverksamhet på och gentemot boendena.

Utöver intervjuerna har även studiens referensgrupp använts för att besvara och utveckla frågeställningen om möjliga åtgärder. Referensgruppen utgjordes av representanter för Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Röda korset och Svenska kyrkan.

Asylsökande på kollektiva asylboenden har inte intervjuats om brottsutsatthet eller delaktighet i brott i denna studie, av etiska skäl. Asylsökande utgör en särskilt sårbar grupp som brottsoffer. Att intervju en särskilt sårbar grupp om händelser som kan ha upplevts traumatiska är något som Brå har erfarenheter av generellt och som kräver många överväganden. De som söker asyl kan till exempel ha svårt att uppfatta huruvida deltagandet i en myndighetsintervjustudie verkligen är frivillig och att ett nej till deltagande inte skulle innebära en nackdel för dem i asylprocessen. Asylsökande har som grupp en betydligt högre grad av psykisk ohälsa än den svenska totalbefolkningen, och att berätta om brottsutsatthet riskerar att väcka traumatiska minnen till liv, samtidigt som det finns begränsade resurser för dem att bearbeta dessa minnen med professionell hjälp. Samtidigt har det primära syftet med studien varit att göra en övergripande kartläggning av den polisanmälda brottsligheten, eftersom sådan kunskap inte funnits. Sammantaget har Brå därför gjort bedömningen att de etiska riskerna med att intervju asyl-

sökande som utsatts för eller misstänkts för brott har varit större än vinsterna med att fånga deras röster i denna studie. Brå ser dock fördelaktigt på att en framtida studie tar ett större grepp om hur de asylsökande själva upplever situationen med brott och otrygghet på dessa boenden.

Totalt genomfördes 17 semistrukturerade kvalitativa intervjuer på en till två timmar (både individuellt och i grupp) med 37 personer.⁷ Gruppintervjuerna var värdefulla att genomföra för att fånga aktörernas gemensamma diskussioner, och har belyst fler aspekter och erfarenheter som de är överens om än om de hade intervjuats var för sig. Fem män och fem kvinnor intervjuades individuellt, eftersom det var praktiskt svårt att samla dem till en gemensam intervju. Könsfördelningen i de sju gruppintervjuerna, som genomfördes med tre till fyra deltagare per intervju, var relativt jämn, med något fler kvinnor än män (15 kvinnor och 12 män).⁸

Felkällor och materialets begränsningar

Att endast kollektiva boenden inkluderas i materialet medför att de resultat om brott och utsatthet som presenteras i rapporten inte kan ses som representativa för hela gruppen asylsökande i Migrationsverkets totala boendeverksamhet, utan endast för boendeformen kollektivt asylboende. Att det inte är representativt beror dels på att Migrationsverket har som ambition att i första hand placera familjer med barn i lägenhetsboenden. Det beror också på ett avgörande i kammarrätten 2015, som har inneburit att personer som är främmande för varandra inte får placeras tillsammans i lägenheter, av brandsskyddskäl. Resultatet har blivit att en majoritet av dem som bor på kollektiva asylboenden idag är unga män i ensamhushåll.

Även urvalsförfarandet gällande polisanmälningarna innebär en risk för felkällor. Brås kontaktperson på Noa (Nationella operativa avdelningen) uppger till Brå att det finns brott som aldrig får en adress eller rätt adress och därför inte kan sökas fram. Ett exempel är att det finns brister i polisens datasystem som tillåter att poliser vid anmälan själva kan skriva in en plats eller adress istället för att välja ett redan fast alternativ som systemet anger. Detta medför att det registrerade brottet blir utan koordinater och därför inte kan hittas vid en kartsökning. Brås kontaktperson uppger också att bort-

⁷ Migrationsverkets region Nord och Väst valdes ut för intervjuerna, eftersom det där finns flera kollektiva boenden av olika storlekar, vilket gjort att Brå funnit intervju personer med erfarenhet av olika boenden.

⁸ Två gruppintervjuer vardera har genomförts med ingripandepoliser, åklagare och utredare samt med Migrationsverkets anställda, och en gruppintervju har genomförts med anställda på en ideell organisation. Individuella intervjuer har genomförts med en utredare inom polisen, en kommunpolis, två anställda vid migrationsverket, tre anställda vid ideella verksamheter samt med tre väktare och en ordningsvakt. För att garantera anonymiteten för den enda ordningsvakt som har intervjuats, omnämns denne som väktare i den män citat används från intervjun.

fallet av polisanmälningar genom den här typen av sökning ligger på 20–25 procent. Ytterligare en felkälla som Brås kontaktperson nämner är att vissa brottsanmälningar troligen inte kommer med i sökningen på grund av att det inom polisen har funnits tankar om att platserna för asylboendena inte ska anges offentligt på grund av attentatsrisk. Polisen har därför i vissa fall gett asylboendena andra adresser i brottsanmälan, och därför kommer dessa anmälningar inte med vid en kartsökning. Detta medför att det inte går att uppskatta hur stora bortfall felet ger. Därför måste antalet anmälda brott som presenteras i studien ses som ett minimiantal. Enligt polisen kan bortfallet även vara högre för vissa brott, exempelvis bedrägeribrott, för vilka det kan vara svårt att bedöma var brottet har skett.

Dessa felkällor, tillsammans med en förmodat låg anmälningsbenägenhet, medför att studiens urval sannolikt innebär en underskattning av antalet brottsanmälningar som avser brott på asylboenden. Det innebär vidare att studien inte kan göra anspråk på att beskriva den faktiska omfattningen av de brott som sker på Sveriges kollektiva asylboenden. Däremot kan studien ge en bra inblick i de polisanmälda brotternas karaktär, de situationer brotten sker i, riskfaktorer bakom brotten, vilka som utsatts för brott och vilka som utfört dem.

Brottens karaktär

I detta kapitel redovisas de resultat som besvarar studiens första frågeställning, om karaktären på och utsattheten för de brott som polisanmäls på studiens kollektiva asylboenden under 2018. I kapitlet beskrivs inledningsvis vilka brott som har anmälts vid boendena samt karaktären hos de vanligast förekommande brotts typerna i materialet: misshandel, skadegörelse, narkotikabrott, stöldbrott, olaga hot och våld samt hot mot tjänsteman. Samtliga tabeller avseende de resultat som presenteras i kapitlet redovisas i bilaga 1. Därefter beskrivs målsägarna och gärningspersonerna i de polisanmälda brotten. Kapitlet avslutas med en beskrivning av riskfaktorer för brott och en diskussion kring mörkertalet.

Fördelning av brottstyper i studiens material

Brå har samlat in 481 anmälningar innehållandes 593 misstänkta brott som förekommit på platserna för de kollektiva asylboenden som har varit verksamma under hela året 2018. Flera av polisanmälningarna innehåller således fler än ett brott. Ett exempel är att en anmälan kan innehålla såväl en misshandel som ett fall av olaga hot och ett ofredande, alltså tre brott. I nedanstående tabell listas brotten utifrån förekomst i fallande ordning, men mörkertalet för dessa brott varierar troligtvis för olika brottstyper. Det är till exempel sedan tidigare känt att allvarliga brott tenderar att anmälas i högre utsträckning än lindriga. Det är även känt att våldsbrott mot närstående anmäls i lägre grad, medan stölder, skadegörelse och våld och hot mot tjänsteman anmäls i relativt hög utsträckning (se till exempel Brå 2008a). Genom den kvantitativa redovisningen av brottens struktur i materialet kan dock en förhållandevis god bild ges av de brott som upptäcks och anmäls.

Tabell 1: Förekomst av brott i de polisanmälda ärendena. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
Misshandelsbrott	126	21
Skadegörelsebrott	115	19
Narkotikabrott	83	14
Stöldbrott	70	12
Olaga hot	69	12
Våld och hot mot tjänsteman	55	9
Ofredande	27	5
Övergrepp i rättsak	7	1
Sexualbrott	6	1
Mordbrand/allmänfarlig vårdslöshet	6	1
Brott mot vapenlagstiftningen	6	1
Bedrägeribrott	5	1
Falskt larm	4	1
Övriga brott	14	2
Totalt antal brott	593	100

Misshandel och skadegörelse de vanligaste anmälda brotten

Misshandel är i studiens underlag det vanligaste polisanmälda brottet (se tabell 1). Det är inte möjligt att utifrån materialet veta om misshandel också är det vanligaste brottet i verkligheten på de kollektiva asylboendena. För allvarliga brott eller våldsbrott är anmälningsbenägenheten ofta högre än för många andra brott. Misshandelsbrotten i materialet anmäls i högst utsträckning av målsägarna själva, men i nästan lika hög utsträckning av personal, väktare och ordningsvakter. Det näst vanligaste polisanmälda brottet är skadegörelse. En stor majoritet av skadegörelsebrotten (73 procent) har dock anmälts av ett och samma fastighetsbolag, som i en lokal samverkan bestämt att polisanmäla varje brott, i syfte att skapa en korrekt lägesbild av brottsligheten, och därmed skapa ett underlag för lämpliga lokala åtgärder. Utan anmälningarna från detta boende skulle skadegörelsebrotten således ligga på en betydligt lägre nivå. Skälen till att det i studiens urval är så få polisanmälda skadegörelsebrott vid de övriga boendena är svårt att sja om. Frånsett möjligheten att det kanske sker färre eller inga skadegörelsebrott på de andra boendena kan det vara så att vissa fastighetsägare mer systematiskt än andra anmäler skadegörelse.

Utöver misshandel och skadegörelse avser polisanmälningarna ofta narkotikabrott, stöld, olaga hot och våld och hot mot tjänsteman

(även våldsamt motstånd). I underlaget är det däremot mindre vanligt med brott som ofredanden, övergrepp i rättssak, sexualbrott, mordbrand eller vapenbrott, falskt larm och bedrägerier. Kategorin övriga brott (se tabell 1) innehåller brott som är så få att deras antal inte kan listas separat, exempelvis trafikbrott, egenmäktighet med barn, grov kvinnofridskränkning samt utpressning.

I huvudsak lindrig misshandel mellan dem som bor på boendena

Det som framförallt karakteriserar misshandelsbrotten är att de är av lindrigare art; en majoritet (91 procent) rör misshandel av normalgraden eller ringa brott och nio procent rör grova brott.⁹ I en tredjedel av anmälningarna om misshandel förekommer information om att tillhyggen har använts på ett eller annat sätt, ibland dock endast för att göra utfall med eller för att hota målsägaren med i samband med misshandeln. Oftast rör det sig om någon typ av kniv men det kan också vara andra föremål som finns lättillgängliga på boendet, till exempel vattenkokare, stekpannor, stolar och bordsben.

Granskningen av förundersökningsmaterialet visar att de anmälda misshandelsbrotten i de allra flesta fall sker mellan personer som är bosatta på boendena (80 procent). Det är ovanligt att någon av de inblandade är besökare på boendet eller att väktare och ordningsvakter pekas ut som gärningspersoner. Brotsplatsen är oftast ett bostadsrum (33 procent) eller en gemensamhetutrymme av något slag, till exempel en korridor (23 procent).¹⁰

Kvinnor utsätts i högre grad än män för misshandel av en närstående

Merparten av den anmälda misshandeln i materialet begås av män mot män, och i likhet med i övriga samhället är det vanligare att kvinnor är utsatta för misshandel än att de utövar den. I studiens underlag utgör kvinnor 8 procent av dem som misstänks för misshandel, men 16 procent av dem som blivit utsatta för det. Bland kvinnorna i materialet är misshandel dock det vanligaste brottet, både att begå och att utsättas för.

Karaktären på den misshandel som män och kvinnor utsätts för skiljer sig åt, utifrån förundersökningsmaterialet. I de fall en man har utsatts för misshandel på boendet är det oftast av en annan manlig boende men när kvinnor har utsatts för våld är det oftast en partner, före detta partner eller en annan närstående som utövat det. I de fall där en kvinna är anmäld för misshandel är det oftast en annan

⁹ Något misshandelsbrott förekom i 111 av ärendena.

¹⁰ Andra brotsplatser som har kodats är utomhus men i anslutning till boendet, i kök eller restaurang, i hygienutrymme, elektroniskt eller via brev och telefon, ej exakt angiven plats på boendet, annan brotsplats eller framgår ej.

vuxen kvinna eller en familjemedlem på boendet som utsatts. Dessa mönster följer i stort det typiska mönstret för misshandel i hela befolkningen (se till exempel Brås officiella kriminalstatistik över misstänkta personer och brottstyper).

Skadegörelsen riktas ofta mot boendenas brandskydd

De anmälda skadegörelsebrotten karakteriseras framförallt av skadegörelse av brandskydd (43 procent), där det oftast handlar om att någon har plockat ner rökdetektorer eller tömt pulversläckare i korridorerna.¹¹ Att skadegörelse på boendena först och främst riktas mot brandskydd bekräftas också i gruppintervjuerna med de anställda på Migrationsverket. Den polisanmälda skadegörelsen i materialet utgörs vidare även av krossade fönster eller förstörda dörrar (28 procent) eller av att annan inredning tas sönder på boendet (12 procent). I hälften av ärendena sker skadegörelsen i boendenas gemensamhetsutrymmen, till exempel korridorer.

Det finns sällan en misstänkt för skadegörelsen, men i de få fall där en sådan finns är det någon som bor på boendet som misstänks för brottet. Även i de fall där det inte finns en misstänkt gärningsperson är skadegörelsen av en karaktär som tyder på att det troligen är en boende som har begått brottet, till exempel att rökdetektorer monterats ner inomhus för att kunna röka. Detta är en bild som även bekräftas av den intervjuade personalen och väktarna, eftersom det finns förbud mot att röka inomhus på Migrationsverkets kollektiva asylboenden.

Under perioder med högt flyktingmottagande har det bland annat i dagstidningar förekommit uppgifter om skadegörelsebrott som begåtts av utomstående mot asylboenden, framförallt med främlingsfientliga budskap. Genom granskningen av förundersökningsprotokollen och anmälningarna är det svårt att avgöra huruvida det förekommer fall där en utomstående har begått skadegörelsen som anmälts, eftersom anmälningarna om skadegörelse oftast är kortfattade beskrivningar av vad som är förstört. I majoriteten av alla skadegörelseärenden är det föremål inuti boendena som förstörts, men i något enstaka fall har det konstaterats att fönster exempelvis krossats av någon som befunnit sig utanför byggnaden. Dessa händelser kan dock givetvis ändå ha begåtts av en boende, likaväl som att en del av skadegörelsen inuti byggnaderna kan ha begåtts av personer som inte bor där.

¹¹ Skadegörelsebrotten fördelar sig på 115 ärenden.

Narkotikabrotten rör oftast eget bruk av cannabis

De anmälda narkotikabrotten som ingår i Brås material är till stor del en produkt av att väktare eller annan personal på boendena har uppmärksammat polisen på pågående brott, eller att polisen själva har arbetat mot brottstypen. Det är vanligast med eget bruk av narkotika (65 procent) följt av innehav av narkotika (31 procent). I materialet är det relativt vanligt att det förekommer misstankar om både bruk och innehav i samma ärende. Få ärenden rör överlåtelser av narkotika (4 procent).¹²

En närmare granskning av förundersökningsmaterialet visar att en klar majoritet av dem som misstänks för narkotikabrott bor på något av studiens kollektiva asylboenden (85 procent).¹³ Ungefär en av tio är besökare till boendet. I princip samtliga är män.

Den narkotika som i materialet oftast påträffas på boendena är cannabis (74 procent). I 21 procent av narkotikabrottsärendena rör det sig om flera olika sorter av narkotika, oftast cannabis i kombination med Tramadol, men det förekommer även andra narkotikasorter. Bland de anmälningar där det finns en beskrivning av brottsplats sker 27 procent av brotten i ett bostadsrum.¹⁴

Stölderna drabbar främst de boende

Majoriteten av stöldbrottsanmälningarna som ingår i studiens material är ringa stöld utan inbrott (80 procent). Att stölder genom inbrott har skett är ovanligare och har i studiens material anmälts i 13 procent av ärendena. Även några fall av stöld ur eller av fort-skaffningsmedel förekommer.

Det är ovanligt att det finns en gärningsperson som kan misstänkas för stölderna i förundersökningsmaterialet, men av de utsatta är de boende i majoritet (58 procent). Stölder tenderar även att drabba de fastighetsbolag som äger boendena (15 procent), Migrationsverket (11 procent) och andra juridiska personer (13 procent).¹⁵

Främst elektronik, pengar och förbrukningsvaror stjäls

En närmare granskning av vad som blir stulet på boendena visar att det ofta är elektronik av olika slag som har stulits. Det kan till

¹² Totalt rör det sig om 88 brott. Vissa av de polisanmälda brotten rör händelser som sedermera visar sig vara annat än brott. Det kan röra sig om att polisen ser en person som de misstänker är påverkad, och tar blod- eller urinprov, som visar sig inte innehålla spår av narkotika (7 ärenden speglar detta i materialet).

¹³ För narkotikabrotten har Brå kunnat koda vilken kategori av person det rör sig om (exempelvis en boende, en annan person, personal etc.) för 68 av gärningspersonerna.

¹⁴ Brå har kunnat koda brottsplats för narkotikabrotten i 65 ärenden.

¹⁵ De 70 stöldbrotten fördelar sig på 59 ärenden. Det är 62 målsägare i ärendena som har utsatts för stöld.

exempel vara mobiltelefoner, SIM-kort till telefoner, surfplattor och datorer. I något fall har fastighetsägaren anmält att tv-apparater har stulits från ett gemensamhetsutrymme. Det är dock nästan lika vanligt att det stjäls kontanter och andra föremål av värde (såsom bankkort, smycken och LMA-kort¹⁶) eller förbrukningsvaror (mat, cigaretter, kläder, parfym och smink). Den vanligaste brottsplatsen är ett bostadsrum, men stölder sker även från de gemensamma ytorna på boendet.¹⁷

Olaga hot sker oftast mellan de boende och i bostadsrum

I förundersökningsmaterialet är målsägare vid olaga hot i nästan samtliga fall (93 procent) personer som bor på asylboendena, men det förekommer även att personal, väktare eller ordningsvakter har anmält olaga hot (4 procent av fallen).¹⁸ De flesta som utsätts är män (76 procent) men det är också ett av de vanligare brotten för kvinnor att utsättas för, näst efter misshandel (24 procent).

Av gärningspersonerna är de flesta män (91 procent) och de flesta bor på boendena (80 procent), men några av dem är besökare eller har tidigare bott där (14 procent). De flesta brotten om olaga hot har skett i ett bostadsrum eller i ett gemensamhetsutrymme på boendet.

Våld och hot mot tjänsteman riktas i huvudsak mot väktare och ordningsvakter

Av de anmälda brott i studiens underlag där någon form av våld eller hot mot tjänsteman har anmälts rör sig 42 procent om hot eller förgripelse mot tjänsteman. Ofta har hotet skett i kombination med våldsamt motstånd eller våld mot tjänsteman (våld mot tjänsteman har anmälts i 22 procent av ärendena som gäller brotten mot tjänstemän i materialet). Förundersökningsmaterialet visar att näst intill samtliga gärningspersoner är män och att nio av tio bor på asylboendena. Brotten sker oftast i ett gemensamhetsutrymme på boendet (37 procent) eller utomhus (21 procent).¹⁹

De flesta av de anmälda brotten har riktats mot väktare eller ordningsvakter i samband med deras yrkesutövning (93 procent av fallen), exempelvis då de tillrättaviserat någon som rökt inomhus,

¹⁶ LMA står för lagen om mottagande av asylsökande. LMA-kortet är ett plastkort med ett foto på den asylsökande, och fungerar som ett bevis på att en person är asylsökande och får vistas i Sverige i väntan på beslut om asyl (det är ej ett ID-kort).

¹⁷ Brottsplats har kunnat koda i 58 ärenden där stöldbrott anmälts.

¹⁸ Det är 61 ärenden i underlaget som innehåller ett eller flera brott om olaga hot. I dessa finns det totalt 72 målsägare.

¹⁹ Totalt är det 43 anmälningar som innehåller något av de 55 brotten mot tjänsteman, och brottsplats har kunnat koda i 38 ärenden.

spelat hög musik eller stört andra boende. Det är sällan som polis eller Migrationsverkets personal drabbats av våld eller hot. Även i Brås intervjuer bekräftas att väktare och ordningsvakter kan vara extra utsatta, men samtidigt menar flera anställda vid Migrationsverket och en väktare att det sker väldigt få allvarliga incidenter, sett i förhållande till hur många personer de möter i arbetet.

Anlagda bränder och andra ovanliga brott

Av de övriga mer ovanliga polisanmälda brotten som ingår i studiens material belyses endast de brott där förundersökningarna bidrar med viss kunskap om omständigheterna.

Få bränder anlagda utifrån

Flera rapporter och en stor del av medierapporteringen om Sveriges asylboenden, under de år då det kom som flest asylsökande (2015–2016), har gällt anlagda bränder mot befintliga eller planerade asylboenden. MSB har för 2018 registrerat 77 bränder, fördelade på samtliga typer av asylboenden (se avsnittet om tidigare kunskap om brott på asylboenden). Av dessa bedömdes 21 bränder vara anlagda, men hur många av dem som anlagts utifrån framgår inte.

Bland studiens polisanmälda brott finns det få anlagda bränder totalt sett (tio, varav fem har rubricerats som mordbrand och fem som skadegörelse). Endast de fem ärenden vars brottsrubricering var mordbrand bedömdes innebära fara för människor eller för omfattande skador av egendom. Därutöver förekommer i materialet något enstaka ärende om allmänfarlig vårdslöshet, där brand har uppstått på grund av oaktsamhet (till exempel när olja har fattat eld i en kastrull på spisen). Endast i ett av samtliga ärenden som rör bränder finns det uppgifter som tyder på att branden kan ha anlagts av utomstående. I övriga ärenden är det mer troligt att det är en boende som har anlagt branden, eftersom den har startat på en plats som inte kan nås så lätt av utomstående, till exempel i en papperskorg på en toalett på asylboendets andra eller tredje våning. Det kan dock inte uteslutas att utomstående personer tagit sig in i byggnaden och anlagt branden även vid dessa fall. Att de anmälda bränder som anlagts utifrån är få kan möjligen bero på att det under det studerade året skett en minskning i Sveriges mottagande av asylsökande, och att det då inte planerats för eller byggts asylboenden runt om i Sverige på samma sätt som till exempel under perioden 2015–2016 (se avsnittet om tidigare kunskap, där två svenska översikter visar en ökning av bränder på asylboenden anlagda av personer utanför boendena under de perioder då flyktingmottagandet varit högt).

Få ofredanden, kvinnofridsärenden och sexualbrott

När ofredanden har polisanmälts har det typiskt sett handlat om att målsägare blivit knuffade eller störda av att andra på boendet knackat på deras dörr flera gånger nattetid, så att det skrämte dem. Få ärenden rör sexuella ofredanden. Även antalet kvinnofridsärenden och sexualbrott är ytterst litet. I intervjuerna med utredare och åklagare framkommer att de tidigare har haft fler kvinnofridsärenden på de kollektiva asylboendena, åren före 2018, då det i större utsträckning bodde familjer där.

Gärningspersonerna

Av de 481 polisanmälningarna innehåller knappt 70 procent uppgifter om en gärningsperson. Med gärningsperson avses här både personer som når upp till misstankegraden skäligen misstänkta för brottet och personer som enligt målsägaren har begått brottet men som inte är formellt misstänkta vid tiden för analysen.²⁰ Cirka 70 procent av ärendena med okänd gärningsperson gäller skadegörelsebrott. Som tidigare nämnts kan det misstänkas att gärningspersonen i en majoritet av dessa ärenden är en boende, eftersom skadegörelsen sker inne i boendet. Dessa ingår dock inte i analysen eller i tabell 2 nedan.

Oftast (i 67 procent av ärendena) är det en ensam gärningsperson som har begått brottet. I övriga ärenden rör det sig om två eller fler gärningspersoner, som mest fem i ett och samma ärende, som är inblandade i brottet. En del av gärningspersonerna förekommer i flera olika ärenden; detta gäller 12 procent av samtliga gärningspersoner där sådana personuppgifter funnits som gjort det tydligt att det rör sig om samma person. Av dessa har ungefär hälften förekommit i tre ärenden eller fler.

Majoritet av gärningspersonerna är boende på kollektiva asylboenden

För 368 av 392 gärningspersoner har det funnits information om huruvida de varit boende, personal eller andra. Majoriteten av gärningspersonerna, 86 procent, bor på något av studiens boenden (se tabell 2). Den näst största andelen är besökare, följt av personal, väktare eller ordningsvakter. I kategorin ”annan person” finns personer utanför boendena som misstänks ha begått brott mot dem som bor där utan att ha haft någon fysisk kontakt, exempelvis genom internet.

²⁰ Brå har kodat att det finns en misstänkt gärningsperson även i de fall målsägaren uppger att brottet begåtts av en för målsägaren okänd person. Ett typexempel är ett misshandelsärende där målsägaren säger sig ha blivit av slagen av två män. Brå har då kodat att det fanns två gärningspersoner och att dessa var män.

Tabell 2: Fördelning av olika kategorier av gärningspersoner. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
Boende på kollektivt asylboende	316	86
Besökare på boendet	25	7
Personal, väktare, ordningsvakt	15	4
Annan person	12	3
Totalt	368	100

Majoriteten av gärningspersonerna är unga män

Av gärningspersonerna i studien är nästan samtliga män (93 procent), medan sju procent är kvinnor.²¹ Denna fördelning mellan män och kvinnor går igenom i nästan samtliga brottstyper i studiens material. I ärenden om misshandel och olaga hot är drygt nio av tio gärningspersoner män, och de står för i princip samtliga fall av narkotikabrott, skadegörelsebrott och våld och hot mot tjänsteman.

Gärningspersonernas ålder varierar från 15 till 64 år (medianålder 22 år). Som tabell 3 visar är 45 procent av gärningspersonerna i åldrarna 15–20 år, varav de flesta är 18–19 år (94 procent av den åldersgruppen). Detta kan sättas i relation till demografin på de kollektiva asylboendena i studien, där gruppen 15–20 år utgör 26 procent av samtliga boende.²² Den yngsta åldersgruppen är således överrepresenterad bland gärningspersonerna i relation till deras andel av de boende.

Tabell 3: Ålder på gärningspersonerna fördelat på åldersintervaller. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
15–20 år	138	45
21–30 år	83	27
31–40 år	66	21
41–50 år	17	6
51 år och över	5	2
Totalt	309	100

Bland gärningspersonerna i studien är de manliga gärningspersonerna betydligt yngre än de kvinnliga. Den största åldersgruppen bland gärningspersonerna är 15–20 år och består uteslutande av

²¹ Könen har kunnat koderas för 384 av 392 kända gärningspersoner.

²² En del asylsökandes ålder är osäker på grund av att det förekommer människor som är papperslösa och som inte har lämnat korrekta uppgifter om sin ålder, har falska handlingar eller flera identiteter.

män. De kvinnliga gärningspersonerna är generellt sett äldre och mer jämnt utspridda i ålder, men majoriteten finns i åldersgrupperna i spannet 21–35 år.

Målsägarna

I de totalt 481 polisanmälningarna finns det 470 registrerade målsägare, varav 149 är juridiska personer och 321 är fysiska målsägare.

Boende på kollektivt asylboende mest utsatta för brott

Drygt hälften av målsägarna i studien är själva boende på kollektiva asylboenden, men även personal, väktare, ordningsvakter, polis och andra myndighetsutövare (14 procent) har utsatts för brott. Nästan samtliga i denna grupp är väktare och ordningsvakter (och några få poliser) som utsatts för våld eller hot mot tjänsteman. I enstaka fall har Migrationsverkets anställda anmält fall av ofredande som skett i samband med deras yrkesutövning.

Den näst största kategorin av målsägare är de fastighetsbolag som hyr ut lokaler för de kollektiva asylboendena till Migrationsverket. Fastighetsbolagen har främst utsatts för skadegörelsebrott (som tidigare nämnts har en stor andel ärenden i materialet anmälts av samma fastighetsbolag). Men även Migrationsverket är målsägare i några fall av skadegörelse (samt även vid stöld). I gruppen ”annat” ingår bland annat besökare på boendet och andra juridiska personer, till exempel föreningar, företag och myndigheter som bedriver verksamhet på boendet. Dessa har framförallt drabbats av stöld eller skadegörelse. Den största gruppen målsägare, de personer som bor på boendena, är främst utsatta för misshandel (42 procent) följt av olaga hot (23 procent) och stöld (14 procent).

Tabell 4: Fördelning av olika kategorier av målsägare. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
Boende på kollektivt asylboende	240	51
Fastighetsbolag	114	24
Personal, väktare eller ordningsvakt, polis eller annan myndighetsutövare i tjänst	67	14
Migrationsverket som juridisk person	22	5
Annan	24	5
Totalt	467	100

Högre andel kvinnor bland målsägarna än bland gärningspersonerna

Andelen flickor och kvinnor är större bland målsägarna än bland gärningspersonerna. Av målsägarna är 82 procent pojkar och män och 17 procent flickor och kvinnor.²³ Männerna och kvinnorna utsätts dock för brott i ungefär samma omfattning, utifrån sin andel av de boende (med reservation för studiens ofullständiga demografiuppgifter). Av det totala antalet manliga boende utgör cirka 9 procent målsägare, och av det totala antalet kvinnliga boende utgör cirka 7 procent målsägare.

Det vanligaste brottet i materialet, som både de manliga och kvinnliga boende utsatts för, är misshandel (40 procent av de kvinnliga målsägarna och 49 procent av de manliga). Bland kvinnorna är det en större andel än bland männen som har utsatts för olaga hot (35 procent av kvinnorna, 25 procent av männen) medan det bland männen är en större andel som har utsatts för stöld (19 procent av männen, 7 procent av kvinnorna).

Som tabell 5 visar finns en jämnare spridning i ålder hos målsägarna än hos gärningspersonerna, och målsägarna är generellt äldre. Medianåldern för samtliga målsägare är 26 år (hos de målsägare som bor på asylboendena är medianåldern 22,5 år).

Tabell 5: Målsägares ålder fördelat på åldersintervaller. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
0–14 år	13	4
15–20 år	98	32
21–30 år	93	30
31–40 år	66	21
41–50 år	29	9
51 år och över	11	4
Totalt	310	100

De kvinnliga målsägarna är spridda i alla åldersgrupper, men den största gruppen (49 procent) är 21–30 år, och de manliga målsägarna är flest i åldersgruppen 15–20 år (35 procent, varav den stora majoriteten är 18–19 år), precis som för de manliga gärningspersonerna.

²³ Kön har kunnat koderas för totalt 320 målsägare.

Stor skillnad i antal anmälda brott mellan asylboenden

Hittills har de polisanmälda brott som ingår i studien redovisats utifrån den sammanlagda bilden hos samtliga av studiens kollektiva asylboenden. Det finns dock stora lokala variationer i antalet anmälda brott mellan de olika boendena. Medan flera boenden inte har några anmälda brott under 2018, har vissa närmare eller över 100 brottsanmälningar. Även i de intervjuer som Brå har genomfört med professionella framträder bilden av att det på vissa boenden finns stora problem med såväl otrygghet som brott. I intervjuerna med vaktare och anställda på Migrationsverket framkommer också att antalet personer som begår brott på de olika boendena varierar över tid. De allra flesta som bor på boendena vill ha en lugn och trygg miljö, men ibland kommer det enskilda personer eller konstellationer av personer som begår brott och som skapar otrygghet, fram till dess att de flyttas och situationen lugnar sig. Brå har inte haft tillräckliga data för att analysera mer komplexa samband som kan förklara brottsvariationen mellan de olika boendena, men i analysen av de riskfaktorer för brott som följer i nästa avsnitt tas några möjliga faktorer upp, som till exempel närvaron av personal och boendenas utformning.

Riskfaktorer för brott

Ett syfte med Brås analyser av förundersökningsmaterialet och intervjuerna har varit att identifiera möjliga riskfaktorer för den brottslighet som materialet visar. Med riskfaktor avses en egenskap, händelse, förhållande eller process som ökar sannolikheten eller risken för ett normbrytande beteende (Andershed och Andershed, 2009). Det bör inte förväxlas med en nödvändig kausalitet mellan riskfaktor och brott. De större teman som identifierats som betydelsefulla handlar om psykisk ohälsa, faktorer i boendesituationen såsom trångboddhet, brist på självmedbestämmande, blandningen av personer med olika nationaliteter, språk och kulturer, de asylsökandes begränsade ekonomiska medel, samt okunskap om vad som är brottsligt i Sverige eller att man i vissa avseenden lever efter hemlandets normer och traditioner.

De flesta av riskfaktorerna framträder i förundersökningsmaterialet, till exempel i form av förklaringar som uppges av de involverade i förhör, eller genom övriga beskrivningar i förundersökningarna. Bilden har sedan fördjupats genom intervjuerna med de yrkesverkamma. Det är möjligt att andra riskfaktorer hade framträtt om studien inbegripit intervjuer med personer som själva är eller varit bosatta på kollektiva asylboenden. För de brottstyper, till exempel

skadegörelse eller stöldbrott, där det ofta saknas en gärningsperson som i förhör kan berätta om orsaken till brottet, grundar sig analyserna om riskfaktorer på intervjuer med professionella.

Psykisk ohälsa

Det är sedan tidigare känt att asylsökande som grupp har en högre grad av psykisk ohälsa än Sveriges totalbefolkning (se avsnittet om tidigare kunskap om brott på och mot asylboenden). Även studiens intervjupersoner tar upp att den psykiska ohälsan på boendena är utbredd och kan vara en av flera riskfaktorer för att antingen delta i eller utsättas för brott. Brotten uppstår emellertid inte i ett vakuum utan kan bero på att flera faktorer (såsom ovisshet kring framtiden och frustration över boendesituationen) samverkar och skapar situationer som ibland kan leda till brott. Som svar på en fråga om vad som ligger bakom konflikter och bråk som kan urarta på boendena, beskriver en av de anställda vid Migrationsverket hur olika faktorer samverkar i att skapa psykisk ohälsa:

M8: Det är väl frustrationen med att det tar så lång tid innan de får sitt beslut, de flesta har ju bott här väldigt länge. Och sen så bor man kanske inte tillsammans med samma personer under hela processen utan det flyttas ut folk och det flyttas in och så ska man liksom komma överens. Jag förstår att det är jättesvårt och jättefrustrerande att ha det så här [...] alltså man mår ju väldigt dåligt av att vänta och vara i ovisshet hela tiden.

Den psykiska ohälsan hos vissa boende påverkar dessutom den generella boendesituationen, genom att personer som mår dåligt och är utåtagerande skapar oro och rädsla bland andra som bor på boendena. En person som mår dåligt kan till exempel antas ha en lägre tröskel för att bli upprörd eller påverkad av olika händelser. En av de anställda på en ideell organisation som intervjuats och som arbetar med psykosocialt stöd, menar att de asylsökande ofta har en inneboende stress, frustration och psykisk ohälsa som tillsammans med traumatiska upplevelser under flykten kan medföra en ökad känslighet för boendeförhållanden som inte upplevs som trygga (I6). Även flera väktare påpekar att det krävs mycket för att en person inte ska må dåligt under sin tid på asylboendet. En väktare säger:

V1: Det gäller ju att du har ett jävla driv för att inte bara liksom hamna i någon nedåtgående mental spiral om man säger så. Det ser man ju att vissa klarar det ganska bra, och vissa klarar det inte alls. När de lever under de där förutsättningarna blir det ju så att ibland är det inte mer märkvärdigt än att en människa fick för lite kaffe i sin kaffekopp och så smäller det.

Även genom granskningen av förundersökningarna blir det tydligt att psykisk ohälsa ligger bakom flera olika typer av brotts handlingar. Ofta förekommer beskrivningar om både gärningspersoner och målsägare som är ”psykiskt instabila”, aggressiva gentemot andra eller som lider av allvarlig psykisk ohälsa. Ett typexempel är att en person som mår dåligt har hotat eller bråkat med någon, till exempel stört sina rumskompisar, varpå en konflikt uppstår som slutar i ett olaga hot eller en misshandel. Ett annat exempel är att avslag på en asylansökan kan skapa uppgivenhet, frustration och ett utåtagerande aggressivt beteende, vilket kan öka risken för brott. I förundersökningsmaterialet förekommer flera fall där gärningspersoner varit våldsamma mot både sig själva och andra i anslutning till att de har fått utvisningsbeslut. Personer som mår väldigt dåligt psykiskt uppges av flera intervjupersoner (anställda på Migrationsverket och ideella organisationer) skapa rädsla och en känsla av utsatthet hos andra personer på boendet.

Psykisk ohälsa och missbruk

I förundersökningarna framkommer det av de misstänkta egna berättelser att psykisk ohälsa kan vara en orsak till narkotikabruk. Flera av dem som misstänks för bruk eller innehav av narkotika uppger själva i förhör med polisen att de röker cannabis för att kunna sova, bli lugna eller för att dämpa ångest och andra symptom på psykisk ohälsa. Detta är något som även flera av intervjupersonerna, främst ingripandepoliserna men även Migrationsverkets personal, upplever. En ingripandepolis berättar:

IG2: Dom gör det (brukar narkotika) ju inte för att dom är en pundare, för att man ska ha sitt begär, dom har det ju för att dom vill trappa ner och liksom [...] för att hitta det här lugnet i hela det här kaoset som var där.

I förundersökningarna framkommer även kombinationen av tristess på boendet, osäkerhet inför framtiden och en lång väntan på asylbeskedet (vilket kan ta allt ifrån några månader till flera år) som skäl till att flera av dem som misstänkts för narkotikabrott mår dåligt. Gärningspersonerna kan till exempel i förhör uppge att de inte har något annat att göra eller att de genom sin boendesituation tappat hoppet eller förlorat alla sina drömmar och att detta varit en bidragande faktor till narkotikabruket. En av de anställda vid Migrationsverket säger:

M8: Jag vet ju att här finns ju killar som håller på och röker på, de vill ju inte ens göra det, men de ser ingen annan utväg, de lever i sådan ovisshet och de har sådan ångest och då dämpar ju den ångesten om man röker lite. [...] Ja för att saken är så här att ju längre de är här desto mer hopp förlorar du ju, och

då kanske de tänker så här att ”det är ingen idé för mig, jag kan lika gärna begå det här brottet”, eller ”jag kan lika gärna börja med narkotika” [...] Och många mår ju så himla himla dåligt.

Frustrationen och hopplösheten påverkas även av faktorer som anges i nästa tema – boendesituationen.

Boendesituationen

Även inom detta tema kan riskfaktorerna delas in i flera samverkande underteman som handlar om trångboddhet, bristen på självbestämmande och att personer med olika nationaliteter, språk och kulturer blandas, vilket kan leda till spänningar.

De kollektiva boendena kan se mycket olika ut. De kan till exempel vara före detta kasernbyggnader eller äldreboenden. Vissa boenden har långa korridorer och gemensamma hygienutrymmen och kök. Andra boenden har istället för kök en restaurang där de asylsökande äter samtliga måltider. Vissa är mer som villor, där det finns färre rum och där kök och badrum delas av de som bor i huset, medan andra boenden är mer som små lägenheter i en större byggnad.

Trångboddhet och brist på självbestämmande

I förundersökningsmaterialet blir det tydligt att flera av de konflikter som skett på boendena och som resulterat i misshandel, olaga hot eller andra brott, ofta börjat som ett bråk eller en diskussion om någon liten bagatell men snabbt eskalerat till något större. Ibland har tidigare konflikter mellan olika parter eskalerat och gett upphov till exempelvis olaga hot eller misshandel. Exempel på sådana ärenden är när rumskompisar inte kommer överens och stör sig på varandra. Det kan vara att den ena vill sova medan den andra vill lyssna på musik, tänder lampan, röker på rummet eller öppnar ett fönster. Ett typexempel från förundersökningarna är ett misshandelsärende där målsägaren uppger att misshandeln ska ha skett på grund av att han sagt till gärningspersonen att han vill ha lugn och ro när han studerar. Gärningspersonen i sin tur uppger att målsägaren vill sova hela dagarna och vill att alla ska vara tysta, och att han blir deprimerad när han känner att han inte får göra något. Gemensamt för dessa fall är att det handlar om situationer där människor som har olika behov, över tid har svårt att anpassa sig till varandra i en miljö där de saknar kontroll över sin tillvaro och där möjligheten till självbestämmande om såväl små som stora saker är mycket begränsad. Konflikterna förvärras ofta av den trångboddhet som uppstår när flera personer delar rum eller andra gemensamhetsutrymmen (upp till sex personer kan dela rum).

Bristen på självbestämmande är också något som förundersökningsmaterialet visar leder till kontrollförlust och frustration bland personer som bor på boendena. På kollektiva asylboenden finns det få saker som individen själv kan bestämma över. De kan till exempel inte bestämma var de ska bo, eller med vem, såvida de inte bor tillsammans som familj i ett rum. Om de inte har tillgång till eget kök kan de inte heller bestämma var, när eller vad de ska äta. De måste också samsas med flera andra om vilka tider de kan nyttja kök, badrum och dusch. I förundersökningsmaterialet finns flera ärenden där det framgår att personer har behov av att få styra över sin boendesituation på olika sätt för att upprätthålla sin integritet. Ett exempel på detta är att konflikter med väktare ofta uppstår på grund av att vakterna uppfattas vara tillrättvisande och försöker bestämma vad personer får eller inte får göra på boendet. Även om det i grunden kan handla om rimliga regler att följa, som att inte röka i rummen, kan sådana konflikter sluta som till exempel ett hot mot tjänsteman. Bristen på självbestämmande och kontrollförlust leder givetvis inte automatiskt till brott. Som tidigare beskrivits förekommer en komplex samverkan mellan riskfaktorerna som ökar sannolikheten för att brott ska ske. I intervjuer med väktarna och de anställda på ideella organisationer kopplas många av situationerna också samman med psykisk ohälsa eller andra faktorer. En väktare berättar:

V1: För de flesta är det en nedbrytande process och många [...] har försörjt sig, haft eget boende i sina länder och har flytt och hamnat här av andra orsaker [...]. Helt plötsligt hamnar de på ett ställe där de ska bo tillsammans med massa andra människor, någon annan lagar deras mat, de ska äta det någon annan bestämmer, de får en liten slant så de kan köpa ett paket cigaretter om dagen ungefär, knappt det. Och någon annan beslutar om de ska få extra pengar, de får inte jobba, efter ett tag kan de ansöka om att få jobba men då minskas bidragen istället och så vidare och så vidare. De blir som omyndigförklarade.

Blandningen av olika nationaliteter och kulturer

En av de mest framträdande riskfaktorerna för brott enligt samtliga intervjuade är sammansättningen av människor med olika bakgrund på boendena, i kombination med att de lever så nära inpå varandra.

När gemensamhetsytor som kök, badrum och vardagsrum på boendena delas, leder detta naturligt till fler konfliktytor, eftersom människorna som bor där måste komma överens med människor från olika länder, vars språk de inte förstår och vars kulturella bakgrund skiljer sig från deras egen, och ibland dessutom med människor från länder som deras hemland har varit eller är i konflikt med. Flera av intervjupersonerna menar att det egentligen är anmärkningsvärt att

inte fler vardagskonflikter uppstår mellan personer som bor på kollektiva asylboenden, eftersom de, ibland under flera år, bor med flera andra människor som de inte känner och vars kulturella handlingsmönster eller traditioner kan vara väsensskilda från deras egna.

I förundersökningsmaterialet förekommer flera brottsituationer där det är tydligt att de inblandade parterna inte delar samma kulturella rammar och värderingar. I de fall personer inte talar samma språk behöver de gå på andra signaler, såsom kroppsgester, tonfall med mera för att förstå varandra. Om de dessutom inte delar samma kulturella referensramar, till exempel gällande vilka gester som betyder vad, kan missförstånd ibland uppstå. En av de anställda på Migrationsverket berättar om svårigheterna med kulturskillnaderna och att förstå varandra:

M6: och så har man olika kulturer, vissa kulturer pratar väldigt högt och står nära och sådär och så blir den andra rädd och "han är arg på mig", "nej han sa att du hade fn frisyra", liksom kommer det fram.

Från förundersökningsmaterialet förefaller nationalitet vara viktigt för personers upplevelser av trygghet samt när de skapar tillhörighet och gör gränsdragningar gentemot andra personer på boendet. Till exempel finns flera ärenden där personer på samma boende ställer upp för sina landsmän på olika sätt, till exempel att de ansluter till sina landsmäns sida i konflikter och slagsmål eller ger stöd till varandra på olika sätt, vilket gör att våldet riskerar att utökas till att inbegripa fler personer än de som ursprungligen haft en konflikt.

I förundersökningsmaterialet finns det även flera fall där ursprung eller nationalitet verkar vara en grund till konflikter. Dels handlar det om ärenden där människor från ett land fysiskt ger sig på personer från ett annat land, dels om ärenden där personer med en nationalitet eller etnicitet har uttryckt ogillande mot personer med en annan nationalitet eller etnicitet, till exempel genom att säga "jävla Afghan". I materialet förekommer även ärenden där det uttrycks ogillande gentemot andra på grundval av hatbrottsfaktorer som religiös intolerans, rasism och homofobi. I flera intervjuer bekräftas att det finns problem med religiös intolerans, rasism och homofobi på asylboendena, men att det framförallt verkar leda till otrygghet hos vissa grupper, och inte i första hand till faktisk utsatthet för brott.

I flera intervjuer beskrivs att det verkar finnas en inre rangordning bland de asylsökande, och att en del asylsökande ibland uppger att de inte vill bo med människor från vissa länder. Några anställda vid Migrationsverket som intervjuats menar dock att ingen hänsyn till sådana värderingar tas när det gäller sammansättningen av de

asylsökande i samma byggnad. Samtidigt ställer det höga krav på att de asylsökande som uttrycker önskemål om att inte placeras med personer som man har fördomar om, snabbt ska kunna anpassa sig efter en ny social ordning. Behovet av snabb anpassning gäller även mellanstatliga eller regionala konflikter, där människor från olika sidor av konflikter kan placeras på samma boende. En av väktarna uttrycker det:

V1: [...] ibland kan det ju vara lite, vad ska man säga, tragedikomiskt att du i ett rum har en människa som flytt från ett land och i ett annat rum har du en människa som flydde från grannlandet. Vilket innebär att de där två egentligen, om de hade varit hemma, så skulle de ha krigat mot varandra. Nu ska de helt plötsligt bo i samma hus och inte kriga ungefär. Och oftast går det ju bra, men ibland kan det ju bli konflikter ...

Migrationsverkets personal upplever dock att blandningen av nationaliteter och kulturer inte ger upphov till lika stora problem på de mindre bostadsenheterna. Det förklaras av att personerna där blir bekanta med varandra och skapar en form av gemenskap och förståelse för varandra som inte är möjlig på större korridorsboenden.

Begränsade ekonomiska medel

I förundersökningsmaterialet förekommer en del konflikter som slutat i våld eller hot, och som haft sin upprinnelse i bråk om ägodelar. De föremål som det i dessa fall handlar om ger bilden av att föremål av förhållandevis lågt materiellt värde kan ha stort värde för personer som bor på asylboenden. Det finns till exempel fall i förundersökningarna där orsaken till en misshandel kan härledas till att en person inte lämnat tillbaka en mobilladdare och anklagas för att ha stulit den. I granskningen av vad som stjäls på boendena blir kopplingen till de boendes begränsade ekonomiska resurser påtaglig. Som tidigare nämnts förekommer det stölder av elektronik, pengar och andra förnödenheter som mat, cigaretter, kläder och busskort. I några av de få ärenden där det finns en gärningsperson knuten till stöldbrottet, framgår det av förhören att gärningspersonen stulit mat eller andra saker på grund av hunger eller pengabrist.

I Brås intervjuer och i diskussioner med referensgruppen lyftes att det dagersättningsbelopp som asylsökande får från Migrationsverket inte har höjts sedan 1994.²⁴ För en ensam vuxen som bor på ett av Migrationsverkets boenden där mat ingår är ersättningen drygt 720 kronor per månad. För en asylsökande som har eget hushåll och sköter matinköpen själv är motsvarande runt 2 130 kronor per

²⁴ Lag 1994:137 om mottagande av asylsökande m.fl.

månad.²⁵ Ersättningen ska förutom att täcka mat även räcka till kläder och skor, sjukvård och medicin, tandvård, hygienartiklar, andra förbrukningsvaror och fritidsaktiviteter. Återigen är det dock viktigt att påminna om att de flesta asylsökande har en väldigt låg inkomst, och att majoriteten av dem ändå inte begår stölder på grund av sin ekonomiska situation.

I intervjuerna framkommer också indikationer på att brott dels kan underlättas av de asylboendes ekonomiska situation, dels kan ske på grund av den. Några av ingripandepoliserna berättar till exempel om snatterier från den lokala mathandeln i samhället, och en av väktarna vittnar om att handel med stöldgods på boendet underlättas av att efterfrågan på billiga varor är stor:

V1: För de boende får ju inte mycket pengar, så det är ju ganska svårt att gå och köpa en ny fin tröja. [...] Och det är klart att kommer det då någon som bor på boendet med en ny fin tröja som de har [ohörbart] och säljer till dig för 150 spänn, ja men klart som tusan du köper den utav dom istället för att betala 700 kronor på affären, när du får spara liksom i sju månader för att få ihop 700 kronor. Så folk gör sig ju lätt pengar där om man säger så.

Därigenom kan bristen på ekonomiska medel vara en riskfaktor för såväl stölder på boendet som andra typer av brott där gärningspersoner använder de asylsökandes ekonomiska situation för egen vinning.

Okunskap om svensk lagstiftning

Ett tema som återkommit framförallt i intervjuerna som en riskfaktor för vissa brott är de asylsökandes okunskap om svensk lagstiftning eller att de har andra erfarenheter eller föreställningar om vad som utgör brott. Särskilt gäller detta misshandel av barn och kvinnor, eftersom det i vissa länder inte är olagligt att aga sitt barn eller slå sin fru. Att okunskap ligger bakom en del brott hos de asylsökande är uppfattningen hos såväl de väktare som de utredare och åklagare som Brå har intervjuat, och framförallt gäller det dem som har erfarenheter från boenden där det tidigare bott familjer. En av utredarna berättar om sina erfarenheter:

U2: Ja det har jag upplevt flera gånger, att jag har haft misstänkta gärningsmän som har suttit frihetsberövade på häktet i 2 veckor och fortfarande inte förstår varför man är där, för man har ju bara slagit sin fru (Å1 och Å2 instämmer).

²⁵ För mer information, se <https://www.migrationsinfo.se/fragor-och-svar/hur-mycket-pengar-far-asylsökande>

Även flera av ingripandepoliserna delar uppfattningen att okunskap i kombination med normer som är avvikande och konfliktladdade i förhållande till majoritetssamhällets officiella normstruktur kan ligga bakom en del misshandelsbrott. En ingripandepolis säger:

IG4: Men i vissa kulturer så är ju en misshandel något helt annat än vad det är för oss, alltså det är ju inte ett slag med öppen hand i ansiktet. [...] De ser ju inte det som en misshandel om det sker mot barn eller mot frun, då är det inte en misshandel, då är det något annat ...

I genomgången av förundersökningsmaterialet avspeglas dock inte att okunskap om att partnervåld är brottsligt skulle vara en riskfaktor för dessa brott, förutom i något enstaka fall. Detta kan bero på att de flesta som bor på de kollektiva boendena utgör ensamhushåll. Även om en person vet att en handling är brottslig i det nya landet kan det vara svårt att anpassa sig till dessa regler, om samma handling är legaliserad och normativ enligt det gamla landets normstruktur, och anses viktig för att upprätthålla traditioner eller maktstrukturer i det land som man kommer ifrån. Våld inom parrelationer förekommer dock över hela världen och i alla samhällsklasser, oavsett dess legalitet (om än möjligen i olika omfattning). Det måste därför diskuteras huruvida stereotypiska föreställningar om vissa asylsökandes patriarkala maktstrukturer avspeglar sig i vissa av intervjupersonernas svar. Det kan till exempel i detta fall handla om konfirmeringsbias; en omedveten process där en person görs extra uppmärksam på sådan information eller handlingar som bekräftar ens egna föreställningar.

I förundersökningsmaterialet finns det samtidigt flera ärenden där gärningspersoner som är misstänkta för narkotikabrott förklarar att de inte känt till att bruket eller innehavet varit olagligt i Sverige. Detta kan givetvis vara försök till en typ av bortförklaringar som inte hade varit möjliga för någon som bott en längre tid i Sverige. Något som exemplifierar att okunskapen kan vara genuin är att det i flera fall förekommer att gärningspersoner uppvisar oförståelse inför att polisen beslagtagit narkotikan, som de menar är deras och som de vill ha tillbaka. Bruket kan naturligtvis även bero på annat än okunskap, exempelvis en social acceptans för bruk av vissa narkotikaklassade preparat. En väktare beskriver ett exempel:

V2: "ja men du knarkar ju" "nej det gör jag inte för jag röker hasch, det får man göra" "nej det får man inte" "i mitt land får man det" ja och så menar de på att det inte är olagligt att röka hasch, men tar man amfetamin då är man en knarkare, men inte hasch för det är så vanligt och det får man, ja du vet.

Samtidigt berättar väktarna även att vissa, trots kännedom om att narkotikabruk är förbjudet, fortsätter att använda narkotika därför att rättsväsendet inte upptäcker och lagför dem.

Att okunskap om svenska lagar är en stor riskfaktor bakom asylsökandes brottslighet tycks ibland kunna uttryckas som en allmän-giltig förklaring till brott som begås av just asylsökande eller andra nyligen invandrade personer. Det är därför viktigt att minnas att de flesta av de handlingar som utgör brott i Sverige också utgör brott i de allra flesta av världens andra länder, som till exempel misshandel, skadegörelse, stöld och narkotikabruk.

En brottsgenererande miljö eller brottsaktiva personer?

De riskfaktorer som har redovisats ovan handlar primärt om brottslighet som sker på boendena, eftersom det i materialet i stort sett saknas brott som begåtts av utomstående. Bilden av hur riskfaktorerna samverkar är dock komplex. I intervjustudien framträder två övergripande perspektiv på riskfaktorerna bakom brotten. I det ena uttrycks risken att den miljö och situation som de asylsökande hamnar i när de kommer till Sverige och placeras i kollektiva asylboenden fungerar brottsgenererande på vissa sätt. I det andra uttrycks att det är få personer som står för brottsligheten och att dessa är kända av polisen och Migrationsverket som ”bråkmakare” eller brottsaktiva personer även utanför boendet.

Miljön kan verka brottsgenererande genom att personer med till exempel bakomliggande trauman placeras i en trångbodd miljö under lång tid, tillsammans med personer de ibland kan ha svårt att förstå eller som de ogillar på grund av pågående eller historiska konflikter. Lägg därtill den stora osäkerhet som väntan på beskedet om framtiden innebär och en möjlig psykisk ohälsa, och det kan sägas finnas en stor ansamling av riskfaktorer. Därutöver är en majoritet av de boende unga män, vilket forskningen generellt pekar på som den grupp i samhället som är mest överrepresenterade i brottslighet. I flera av intervjuerna med väktare, poliser och åklagare framkommer berättelser om att det ofta handlar om flera riskfaktorer som slutligen får det att brista, varpå brott riskerar att begås även av personer som annars inte skulle ha varit i riskzonen för brottslighet. Även i förundersökningsmaterialet framträder detta perspektiv, eftersom en vanlig bakgrund till misshandelsfallen är konflikter kring småsaker som urartat.

Ett annat perspektiv framträder främst i intervjuer med väktare, Migrationsverkets personal samt några poliser. De berättar att det oftast handlar om en liten klick personer på varje boende som har

en kriminell livsstil och som skapar konflikter och otrygghet på boendena. Dessa personer uppges ofta vara kända av polisen för att även begå brott utanför asylboendena (exempelvis stölder, systemutnyttjande brottslighet och narkotikabrott).

Brå menar att båda perspektiven måste rymmas i förståelsen av de brott som sker på boendena, och att de troligtvis även samverkar. Detta får också betydelse för hur brotten ska förebyggas. Dels handlar det om att bemöta de specifika riskfaktorer som beskrivits, dels om att säkerställa en effektiv hantering från rättsväsendets sida, när brott väl har begåtts.

Rättsväsendets utmaningar

För att besvara studiens andra frågeställning – huruvida det finns utmaningar för rättsväsendets myndigheter i arbetet med att upptäcka, förebygga och utreda brott på eller mot kollektiva asylboenden – har Brå utgått från både intervjuer och förundersökningsmaterial.

Utmaningar för att upptäcka brott och utsatthet

Samtliga intervjupersoner har uppfattningen att det sannolikt finns ett stort mörkertal av brott som aldrig kommer till polisens kännedom, och att det finns flera hinder för att rättsväsendet ska kunna upptäcka brott som sker på boendena. Dels handlar det om så kallade spaningsbrott, där polisens prioriteringar och möjlighet till egeninitierat arbete styr upptäcktsrisken. Dels handlar det om i vilken mån andra – vittnen eller utsatta – uppmärksammar rättsväsendet på att brott sker.

Polisens prioriteringar och möjlighet till egeninitierat arbete

Det har tidigare visats i rapporten att narkotikabrott är ett av de vanligaste brotten i Brås underlag. Även i intervjuerna bekräftas bilden av att det på flera boenden förekommer narkotika, och i vissa fall narkotikaförsäljning, i varierande grad. I gruppintervjuerna med ingripandepoliserna framkommer att det är en utmaning att arbeta med spaning och tillslag mot vissa boenden, på grund av deras geografiska läge. Det gäller framförallt när boendena ligger isolerat utan andra bostäder runtomkring. Poliser som vill bedriva spaning blir då synliga när de kör upp mot boendet (oavsett om det rör sig om de vanliga radiobilarna eller civila polisbilar). Några av ingripandepoliserna uppger att de har försökt att ha planlagda insatser mot narkotikabrott på de mer isolerade boendena, men att de inte hittar några bra metoder för arbetet. En av dem menar att det kan bli ganska stora skillnader i hur de kan arbeta mot narkotikabrott:

IG4: [...] det syns ju så fort vi kommer, det syns ju. Vi måste ha bil eller så får vi gå sista biten men det syns ju också där så sitter någon i skogen och tittar alltså det funkar ju liksom inte, vi smälter ju inte in någonstans. Är man på [annat boende x] så kunde man ju sitta på parkeringen rakt över eller på en busshållplats i närheten eller på något sätt försöka närma sig utan att det var onaturligt...

Liksom beskrivits ovan gäller det att finna lämpliga metoder för att arbeta vid mer isolerade boenden. Men också om sådana saker som resurser och prioriteringar inom polisen. De intervjuade väktarna, ingripandepoliserna och Migrationsverkets anställda upplever att polisen inte alltid prioriterar att arbeta mot narkotikabrotten på boendena, trots att det i vissa fall verkar finnas underrättelseinformation om brott, exempelvis narkotikainnehav. Detta kan naturligtvis handla om att informationen inte är tillräcklig eller att polisens resurser behöver nyttjas till annat arbete. En av ingripandepoliserna (IG4) bekräftar bilden av att de som brukar narkotika på boendena gör det ganska fritt, eftersom polisen endast kan åka på en liten del av brotten samt att de, som ovan nämnts, har svårt att finna rätt metoder för att arbeta mot narkotikabrottsligheten på boendena.

Personalens möjligheter att upptäcka och anmäla brott och utsatthet till polisen

Av de fall i förundersökningsmaterialet där polis har blivit kallade till boendena och det framgår vem eller vilka som har ringt polisen, är det väktare och ordningsvakter (eller annan personal) som har ringt betydligt oftare än det är de utsatta själva. Detta skulle kunna tyda på att brott som sker på boenden där det finns väktare och ordningsvakter eller annan personal i högre utsträckning kommer till polisens kännedom än brott på boenden utan sådan personal. Det kan också vara fallet att Migrationsverket anlitar vaktbolag i högre grad till boenden där de märkt att det finns större behov av det, och därför är det svårt att avgöra vad som ligger bakom det stora antalet anmälningar från väktare och ordningsvakter. Från intervjuerna ges dock bilden att närvaron av personal är en viktig faktor för att utsatthet för brott ska komma till polisens kännedom samt för att förhindra att brott sker. Här beskrivs att ett högt förtroende är nödvändigt för att personer på boendena ska vilja berätta om utsatthet. Särskilt högt verkar förtroendet vara för Migrationsverkets boendeassistenter, som arbetar ute i boendena och därmed har mycket kontakt med de asylsökande.

En annan grupp som utifrån studiens intervjuer tycks vara mycket viktig för att upptäcka och synliggöra asylsökandes utsatthet på boendena är personer från ideella organisationer (anställda eller

volontärer). De anställda från ideella organisationer som intervjuats har uppgett att de ofta skapar förtroendefulla relationer med de asylsökande, och att de som en följd av detta tar emot många förtroenden om utsatthet. Samtidigt finns inte ideella organisationer överallt där det finns boenden.

Asylsökandes vilja och förmåga att anmäla brott och utsatthet

Att det sker brott som aldrig anmäls vittnar flera professionella om. Både väktare och ordningsvakter och Migrationsverkets personal påtalar i flera av intervjuerna att de uppmärksammas på att brott sker, men att det är få som vill anmäla brott eller medverka i utredningarna. En av väktarna (V1) berättar att anmälningsbenägenheten kan vara låg, eftersom de asylsökande på boendena inte vill hamna i en polisrapport ens som målsägare. Ibland uppges de inte heller vilja ställa till problem för den som begått brottet, eftersom de båda är i utsatta positioner på grund av sina asylprocesser. I förundersökningsmaterialet framkommer även att rädsla för repressalier från gärningspersoner som fortfarande bor på samma boende kan få målsägare och vittnen att inte vilja anmäla brott eller medverka i rättsprocessen. Detta bekräftas även av en anställd på Migrationsverket, som menar att personer anförtror sig till dem främst i hopp om att förbättra situationen där och då, snarare än för att det ska leda till polisanmälan och en rättsprocess (M8). I förundersökningsmaterialet förekommer det också fall där vittnen berättar för polisen att de inte vill vittna, eftersom de är rädda att det ska påverka deras asylprocess.

Andra definitioner av vad som utgör brott

En annan orsak som i intervjuerna uppges ligga bakom att brott på asylboenden ibland inte kommer till rättsväsendets kännedom är densamma som en av riskfaktorerna för brott, nämligen okunskap om vad som är brottsligt i Sverige. Flera utredare och samtliga åklagare menar att det är tydligt att de asylsökandes möjlighet att identifiera och polisanmäla vissa brott delvis är beroende av deras kunskap om svensk lagstiftning och av deras normer kring vad som är brottsligt, och att detta skiljer sig åt mellan olika asylsökande (trots att de vet att vissa handlingar är olagliga). Våld inom familjen som sker på grund av okunskap eller brott som sker på grund av normer som avviker från majoritetssamhällets normstruktur, kommer enligt Brås intervjupersoner sällan till rättsväsendets kännedom. Att asylsökande får tydlig och upprepad information om vad som är brottsligt i Sverige uppges dock ha stor betydelse för att utsattheten ska komma till rättsväsendets kännedom. En anställd vid Migra-

tionsverket (M2) berättar till exempel att det ofta har hänt att kvinnor har kommit för att berätta att de blir misshandlade i hemmet efter att de har fått veta att det inte är tillåtet i Sverige.

Det finns också situationer där det som är brottsligt i de asylsökandes hemländer inte är det i Sverige. Två av de intervjuade åklagarna (Å1 och Å2) tar upp exempel på språkliga uttryck som upplevs oerhört hotfulla i en del kulturer och som därmed skulle bedömas som olaga hot, men som bedöms annorlunda i Sverige. Även i vissa förundersökningar om misshandel har gärningspersonerna i förhör uppgett att de blivit provocerade och kränkta av sådana språkliga uttryck.

Rättsväsendets utmaningar att ingripa mot och utreda brotten

Några teman har framträtt som särskilt prövande när det gäller polisens och åklagarnas arbete med brott som skett på asylboenden. Det gäller främst språksvårigheter, kulturella skillnader och svårigheter att hitta personer som är involverade i utredningarna.

Utmaningar relaterat till språksvårigheter

I intervjuerna framgår att språksvårigheter är den enskilt största utmaning som både ingripandepoliser, utredare och åklagare tar upp. Det syns också i Brås genomgång av förundersökningsmaterialet, där det ofta står utskrivet att språksvårigheter orsakat olika problem vid anmälan, vid ingripandet eller under utredningen.

Svårt att veta vad larmet gäller vid utryckning

Det finns flera hinder som kan uppstå när det förekommer språkförbistringar mellan de asylsökande och rättsväsendets parter. I flera ärenden, när det är personer på boendena som själva larmar polisen om brott, har ledningscentralen haft svårt att förstå vad saken gäller eller var personen befinner sig. I vissa fall har språkförbristningarna lett till att polisen har haft svårt att hitta till det boende där brottet begåtts. Om polisen har svårt att hinna fram i tid, kan det i en akut situation få förödande konsekvenser, till exempel att personer skadas allvarligt. När ledningscentralen inte förstår vad det är som har hänt innebär det också att ingripandepolisen är dåligt informerad om vilken situation de möter. I en av gruppintervjuerna med Brå berättar två ingripandepoliser om den osäkerhet som då uppstår. En av dem säger:

IG3: Man visste ju inte vad man åkte på. Det kunde ju ha varit knivslagsmål fast det hade man ju inte mer än att någon ringer och skriker i telefon att det är bråk, att dom säger "fight" unge-

fär. Sen vet man ju inte hur många som slåss eller, men just att komma till boende som han sa, är det 100, 120 pers som bor där så är det inte så roligt att komma dit själv som en patrull.

Resurskrävande när polisen inte vill skicka ensam patrullbil

Osäkerheten om vad de kommer att möta, tillsammans med erfarenheterna av att det kan vara stökigt på plats vid ingripanden, har lett till att polisen i de städer där Brå genomfört intervjuer strävar efter att åka med två radiobilar på utryckningar till kollektiva asylboenden. Poliserna där är tydliga med att de av hänsyn till deras egen utsatt-het försöker resursätta utryckningar till asylboenden annorlunda, när de åker på larm till asylboenden en bit utanför staden, eftersom det skulle ta tid att få dit förstärkning vid behov. En ingripandepolis berättar:

IG2: Sen blir det ju sådär att när du åker på ett sånt där ställe, då vill du inte vara själv, det är du och jag som är där och sen står det 100 stycken, då vill man inte vara själv för då kan du inte stå och prata med någon med ryggen fri. Utan då vill du ha med dig en patrull till, vilket betyder att helt plötsligt har du två patruller uppsatta och då är det dom enda som finns i landskap x....

Att åka med två radiobilar vid larm på asylboenden medför samtidigt problem med att få polisresurserna att räckta till, särskilt nattetid i landsortsmiljöer där det inte finns särskilt många patruller i radiobilar vid varje givet tillfälle. En konsekvens av det blir att annat brottsförebyggande arbete som polispatrullerna ska utföra riskerar att få stå tillbaka. De intervjuade ingripandepolisernas uppfattning är att många händelser som de larmas till sker nattetid på grund av att de som begår brott eller skapar otrygghet på boendena ofta är vakna på nätterna. Samtidigt är det givetvis så att majoriteten av utryckningarna som polisen åker på inte innebär att svåra ordningslägen, så en utmaning för dem är att identifiera när de behöver skicka två patrullbilar och när det inte behövs.

Samtidigt som många av Brås intervjupersoner berättar att asylsökande ofta drar sig för att kontakta polisen för att anmäla brott, berättar några av ingripandepoliserna att en del personer som bor på asylboendena ringer 112 relativt lättvindigt. Upplevelsen bland ingripandepoliserna är att detta händer på grund av att de asylsökande inte har någon annan att vända sig till för att få hjälp vid vissa tider på dygnet, och för att de inte har förstått vad det tar upp för resurser när man ringer 112 och begär hjälp. Detta, i kombination med språksvårigheter som gör att regionledningscentralen inte förstår vad saken gäller, har inneburit att polisen ibland gör utryckningar för händelser som inte utgör brott. En polis berättar:

IG3: Det har även varit den där att man liksom, när de bor fyra stycken i ett rum på liksom 4 kvm, då irriterar man ju sig även på varandra och då kan man ju också ringa och säga, bara skrika i telefonen, det kommer fram i efterhand liksom att ja men han var förbannad på han för han har varit uppe hela natten och levde om så dom inte kunde sova [...] Man vill ha hjälp på något sätt och när man inte får tag på någon, och det inte finns någon servicepersonal från Migrationsverket på plats dygnet runt, ja men då ringer man polisen, alla tror det!

Men problemet med falskt larm drabbar inte endast polisen. Några av de anställda vid Migrationsverket (M5 och M6) vittnar om att även andra uttryckande verksamheter, som brandförsvaret och ambulanser drabbas när de asylsökande behöver hjälp i olika avseenden men inte har kännedom om var de kan få hjälp för mindre akuta behov.

Förstahandsåtgärder kan bli lidande

Ett annat problem med språkförbistringarna är att förstahandsåtgärder riskerar att bli lidande, till exempel att kort höra målsägare, gärningsperson och vittnen direkt på plats, spärra av brottsplatsen och att dokumentera skador på person, föremål eller liknande. Förekommer språkförbistringarna i kombination med ett svårt ordningsläge bidrar detta till ytterligare svårigheter för ingripandepolisen. Enligt några av ingripandepoliserna är det relativt vanligt att många har samlats när de kommer till platsen. I de situationer där många har olika språk och det är en upprörd stämning kan polisen ha svårt att få tid och resurser att räkna till att ringa telefontolkar på alla språk för att sedan hålla förstahandsförhör. Särskilt tycks detta kunna förekomma vid larm om misshandel. Denna problematik vid svåra ordningslägen framgår även av de analyserade förundersökningarna. Enligt en av de intervjuade poliserna (IG5) beror framgången i ett ärende ofta på att långtgående förstahandsåtgärder blir utförda, och om detta inte sker kan konsekvenserna bli förödande för ett ärende eller för att nå personupplösning. En av de andra ingripandepoliserna berättar även om hur språkförbistringarna kan påverka bevissäkringen:

IG3: Problemet i förstahandsåtgärder blir ju språkförbistringarna från början, om man tänker sig i bevishänseende. Det har hänt någonting på något rum någonstans men det har vi ingen aning om förrän efter en halvtimme, 45 minuter, när vi har fått tag på en tolk och kan prata med personen, och då liksom, bevis kan ju hinna förstöras och flyttas och så vidare [...].

En annan polis (IG4) säger också att det kan vara utmanande att lyckas spärra av en brottsplats för att tekniker ska kunna jobba

ostört och ha tillräckliga resurser för att vakta avspärningen i en miljö där många personer rör sig.

Enligt de intervjuade riskerar alltid initiala utredningsåtgärder att bli lidande i en situation med stökigt ordningsläge, men i de ärenden som gäller uttryckningar till asylboenden bidrar språkförbistringarna till ytterligare ett lager av komplexitet i sådana situationer:

IG3: När det är massa olika språk, många pratar inte engelska utan de pratar på sitt språk och alla ska prata, alla har sett någonting och det gäller att hitta vem är skadad eller vad är vi här på och vem har gjort det? Jag tror att vi kan ha missat flera brott säkert på grund utav språkförbistringar, och det håller inte att ringa till Tolkjouren och be om fem olika tolkar på fem olika språk när vi bara är två bilar på natten.

Utmaningar med att använda tolk

Behovet av att använda sig av tolktjänster löper som en röd tråd genom hela rättsprocessen – från ingripande till domstol – när det gäller brott på asylboenden. Tolkbehovet berör såväl ingripandepoliser och utredare som åklagare. Alla dessa grupper har i intervjuerna tagit upp svårigheter som följer av behovet och användningen av tolkar. I förundersökningsmaterialet framgår att man ofta anlitar professionella tolkar, mestadels via telefontjänster, men det är också relativt vanligt att det i ingripandefasen är bekanta eller andra boende som tolkar åt de inblandande parterna. Att använda sådana personer som tolkar kan vara problematiskt av andra anledningar än när det rör sig om professionella tolkar. En av utredarna påpekar till exempel att det ofta finns någon på boendet som kan hjälpa till att tolka, men problemet för polisen är att de inte kan veta om detta är en person som kanske själv är inblandad i brottet eller partisk på något sätt. De kan inte heller veta om den personen förmedlar korrekt information vid tolkningen:

(U5) [...] du tror du pratar med den som vet allt och har sett allt men de har bara fått det berättat för sig så när du väl håller förhör med tolk sen så kanske det visar sig att den här personen inte har sett det själv utan bara har snappat upp det hit eller dit och, så där kan ju risken vara att man förhör fel vittnen.

Tillgång till auktoriserade rättstolkar

När det gäller tillgången till tolkar menar de intervjuade att den generellt är god och att de sällan behöver vänta länge innan de får tag i en tolk. I en av gruppintervjuerna menar åklagarna (Å3 och Å4) att domstolarna i första hand bokar rättstolkar, men att de kan

behöva boka andra tolkar om rättstolk inte finns. De andra intervjuade åklagarna (Å1 och Å2) och en utredare (U2) menar dock att det kan vara svårt att hitta och boka en utbildad rättstolk, och att de därför ofta bokar andra auktoriserade tolkar. Att använda rättstolk uppges dock av både flera av utredarna och åklagarna förbättra både utredning och rättegång, i både tidsåtgång och kvalitet.

Det finns även några undantagssituationer där det är svårare att få tag i tolk överhuvudtaget, till exempel nattetid, när det inte finns lika många tolkar i tjänst. En ytterligare svårighet uppges vara att vid vissa typer av brott finna ”rätt” tolk. Några exempel som ett par av åklagarna och två utredare tar upp är att kvinnor från vissa samhällen, där maktstrukturen är sådan att kvinnor sällan pratar med andra män än de som är närmast i familjen, kan ha svårt att vilja berätta om händelser som rör familjevåld eller sexualbrott inför en manlig tolk, att vissa folkgrupper kan ha behov av att tolken inte får vara från samma folkgrupp samt att det finns få tolkar att tillgå för vissa små folkgrupper. Detta har ibland lett till rättssäkerhetsproblem, när tidsfrister inte kunnat hållas på grund av att det till exempel bara funnits en tolk på ett visst språk i hela Sverige.

Bristande kvalitet i tolkningen

Ett annat problem som flera av de intervjuade poliserna (både ingripandepolis och utredare) och åklagarna tar upp är att tolkar inte alltid har tillräcklig kunskap om vad som krävs för att göra ett bra arbete med tolkning i rättsväsendet. Såväl utredare som åklagare menar att de har erfarenhet av att bristfälliga översättningar har inverkat menligt på utredningarnas kvalitet, annat rättsligt underlag och på bedömningen av de muntliga berättelser som avges under huvudförhandlingen och därigenom innebär rättssäkerhetsproblem. En utredare berättar om situationer som även de andra i gruppintervjun, både åklagare och utredare, anser vara ett vanligt problem:

(U3): Det är jättevarierat (med kvaliteten på tolkarna). Ibland så har man en person som är förhörsperson som går i klinch med tolken, som kan svenska ganska bra men behöver tolk i alla fall, men som säger ”men så sade jag inte, det var inte så jag menar, fattar du inte” eller att man hör att personen sitter och pratar jättelänge och så får man en mening tolkad. Ja men nu pratade han i 4 minuter, vad var det egentligen som sades?

Om översättningen är bristfällig kan den även leda till problem senare i rättsprocessen. En av åklagarna (Å3) berättar att det är en relativt vanlig invändning i rätten att det har blivit fel i förhørsprotokollet på grund av att tolken har översatt fel, till exempel haft en annan dialekt och därför inte förstått klienten rätt. Det går

givetvis inte att utesluta att misstänkta ibland använder felaktiga översättningar som en ursäkt för att försöka få en friande dom. Två andra åklagare (Å1 och Å2) berättar om en händelse där tolken vid hovrättsförhandlingen påpekade att tolken från tingsrättsförhandlingen hade översatt fel, och att rättegången då fick avbrytas. En av dem påpekar också att bristfälliga översättningar kan påverka rätts-säkerheten för både målsägare och misstänkt. Åklagaren berättar:

Å2: Det kan ju slå åt båda håll. Det kan ju vara att målsägare inte kommer fullt till tals och sedan alla detaljer inte är förstådda och det kan ju också vara en säkerhetsfråga för den som är tilltalad att invändningarna inte kommer fram. Det kan ju slå åt alla håll.

En närliggande utmaning som utredarna och åklagarna beskriver handlar om att det från deras sida också krävs erfarenhet av hur direktiv måste utformas till den som tolkar, för att kvaliteten på utredningar och förhandlingar ska vara god. I intervjuerna framkommer även skiljaktigheter bland åklagare och utredare om hur en tolk ska tolka för att det ska bli så bra som möjligt (till exempel om tolken ska tolka ord för ord eller om de ska sätta det i ett sammanhang med hänsyn till rättens behov). Flera utredare och ingripandepoliser anser till exempel att tolken måste översätta ord för ord och att det är frustrerande när detta inte görs, medan ytterligare några utredare och åklagare menar att de måste sätta översättningen i ett sammanhang. En åklagare berättar:

Å1: Sen tycker jag ett stort problem är kvaliteten på tolkningen därför att vissa tolkar dom översätter direkt från ord till ord och det funkar inte. [...] Vi har ett par stycken väldigt skickliga tolkar i staden som har förklarat att man kan inte översätta ord för ord, utan det är andemeningen, det är budskapet som ska översättas.

Överlag kan det vara svårt för både polis och åklagare att upptäcka när en tolk inte gör ett bra jobb, och flera av de intervjuade efterlyser mer högutbildade tolkar samt fler rättstolkar.

Att förstå kulturella skillnader

I intervjuerna framkommer flera exempel på hur poliserna, utredarna och åklagarna upplever att kulturskillnader mellan dem och de asylsökande inverkar på deras arbete.

Ingripandepoliserna ser generellt sig själva som väl rustade för att hantera de brott som normalt sker på asylboendena. De enskilda brotten som sker där upplevs inte i egentlig mening skilja sig från andra brott av samma karaktär som de annars larmas till. Men

de tar ändå upp att vissa kulturella skillnader kan få betydelse för vilken information de kan få fram. En av ingripandepoliserna (IG3) berättar exempelvis att de hade kunnat bygga upp förtroendet gentemot dem som utsatts för brott om de hade haft mer kunskap om till exempel olika konflikter mellan folkgrupper eller nationer samt om maktstrukturer. En jämförelse som tas upp är sexualbrott, där ett förtroendefullt första möte med polisen är mer sannolikt när polisen har god kunskap om vanliga omständigheter kring brottet. Detta kan i sin tur vara avgörande för att målsägare ska våga och vilja berätta om händelsen. Ingripandepolisen påpekar att möjligheten att nå längre i förstahandsåtgärderna också påverkar möjligheten för utredarna att genomföra en bra utredning.

Även för utredare och åklagare kan god kunskap om vissa kulturella skillnader innebära större framgång i ärendena, till exempel för att det blir enklare att belägga motiv. Ett brott där detta enligt en intervjuad utredare (U1) är extra viktigt är hedersrelaterade brott mot män.

Nära sammanflätat med att förstå kulturella skillnader är vikten av att rättsprocessen och de rättsliga aktörernas arbete anpassas efter de olika förutsättningar som finns hos dem som kommer i kontakt med rättsväsendet. I intervjuerna med ingripandepoliserna har det framkommit att de asylsökande riskerar att bli bemötta annorlunda redan vid ingripandepolisernas insatser, på grund av att deras sätt att kommunicera ibland kan vara främmande för polisen (IG4 och IG5). En av åklagarna, som får medhåll från de andra i intervjun, menar att vissa asylsökande som uttrycker sig väldigt målande, eller på ett sätt som skiljer sig från rättsväsendets förväntningar om koncisa framställningar, riskerar att bedömas som mindre trovärdiga även i huvudförhandlingar (Å3). För att alla ska ha möjlighet att delta i rättsprocessen på lika villkor, måste processen därför kunna anpassas efter skillnader i personers olika förutsättningar.

Att hitta involverade personer i polisärenden

En av de största utmaningarna som de intervjuade utredarna och åklagarna tar upp är att de lägger mycket tid och resurser att leta rätt på asylsökande som på olika sätt är inblandade i polisutredningar. Detta framgår också tydligt av förundersökningarna. Att de är svåra att hitta kan ha olika orsaker, men de vanligaste är att de har fått besked om utvisning eller avslag på sin asylansökan, och antingen lämnat landet, gått under jorden eller flyttats mellan boenden. Migrationsverkets ansvar att föra register i den centrala utlänningsdatabasen över asylsökandes adresser upphör när en asylsökandes rätt till LMA upphör eller då personerna blir folkbokförda och hamnar i samhällets ordinarie register.

En konsekvens av att personer lämnar landet på grund av avslag på asylansökan eller utvisning är att ärendena behöver läggas ned, även om det ibland handlar om förhållandevis grova brott. Detta framkommer i båda gruppintervjuerna med utredare och åklagare, och styrks även av resultat från förundersökningsmaterialet.

Något som ytterligare kan försvåra eller förlänga utredningen är att en gärningsperson kan förekomma med flera identiteter, varav den riktiga är oklar. Detta kan ibland vara en konsekvens av att polisen råkat skriva in något fel vid registreringen av en misstanke i DUR2 (polisens it-stöd för brottsutredning och tvångsmedelshandling), och det är svårt att rätta till felaktiga uppgifter i polisens system. Om den misstänktes namn stavats fel, eller ett andranamn skrivits in som tilltalsnamn, kan det innebära att det sedan blir svårt att hitta rätt person. Sökandet efter den rätta identiteten kan också försvåras av att det särskilda nummer som asylsökande får av Migrationsverket och som står på deras LMA-kort inte har skrivits in i anmälan, och ibland finns också personer som har flera identiteter gentemot Migrationsverket, eftersom de har sökt asyl flera gånger och varje gång med en ny identitet. I sådana fall kan det vara svårt att veta var den verkliga personen som eftersöks faktiskt befinner sig eller vem denne är.

Om det är svårt för utredaren att hitta den misstänktes rätta identitet, kan det även vara svårt att få fram en total personbild över den misstänkte. Detta kan i sin tur få konsekvenser när polis och åklagare ska bedöma häktningsskäl, brottsrubricering, straffskala och risken för återfall. En åklagare berättar om denna utmaning:

Å2: Det är en väldigt stor utmaning som vi inte alltid går i land med att se om de har begått brott någon annanstans. Jag menar alla som är dömda i Sverige har vi ju kontroll på [...]. Men här är de alltid rena och behandlas ju då utifrån det, som förstagångsförbrytare, vilket man kan höra i förhören att så är det nog inte. Och det kan ibland kännas som en utmaning. I påföljd kan ju det slå dem positivt mot vad kanske en som är lagförd tidigare för brott.

Förslag på åtgärder

I detta kapitel besvaras studiens tredje frågeställning, om förslag på åtgärder mot brott och utsatthet på kollektiva asylboenden. Förslagen bygger på resultaten från studiens empiri samt från Brås diskussioner med referensgruppen, och är den sammanvägda bilden av vad Brå anser skulle kunna bemöta den problembild som framkommer genom studiens resultat. Det är upp till varje aktör, som dessa förslag är riktade till, att göra de avvägningar som anses nödvändiga.

En sammanvägd bild av brott, otrygghet och utmaningar för rättsväsendet är nödvändig

Den bild av brott och utsatthet på Sveriges kollektiva asylboenden som förs fram i denna studie ger en både övergripande och sammanvägd bild av problematiken. De begränsningar som gäller vid granskning av den polisanmälda brottsligheten, i form av till exempel avsaknad av uppfattning om mörkertalet, har här till viss del vägts upp av intervjuerna med de professionella. Fortfarande saknas dock de asylsökandes egna röster, och Brå välkomnar därför en sådan studie framöver.

Granskningen av de polisanmälda brotten kan inte ge en bild av omfattningen av den faktiska brottsligheten, men likväl en uppfattning av vilka brott som sker och vilka riskfaktorer som kan ligga bakom dem. Genom intervjuerna framgår ett förmodat stort mörkertal av brott som aldrig kommer till rättsväsendets kännedom, samt en variation i antalet brott, både mellan boenden och över tid. På vissa av studiens asylboenden har inga brott polisanmälts under 2018, medan runt 100 brott har anmälts på andra. För några av de kollektiva asylboenden som framstår som hårdast drabbade i kvantitativa termer (även sett till antalet personer som bor där), framträder också en bild av att de brott som begås är av sådan karaktär att de troligtvis skapar stor otrygghet hos de boende: misshandel, narkotikabrott, stölder och skadegörelse. I både förundersökningar

och intervjuer framgår att det handlar om en miljö där de sammanlagda påfrestningarna gör att bråk om småsaker riskerar att urarta i misshandel och hot. En särskild riskfaktor är dessutom att majoriteten av de boende är unga män i ensamhushåll som saknar sociala band till både familjer och samhället. Den stora variationen av brott på olika boenden medför även att belastningen för rättsväsendet periodvis och lokalt kan vara hög, särskilt då det gäller boenden i glesbefolkade regioner där polisens resurser behöver delas över stora områden.

I perioder av högt flyktingmottagande är det naturligt att brottsnivån riskerar bli högre, till exempel på grund av ökad trångboddhet i institutionella boendeformer. Strukturen på de brott som sker på boendena är dock sannolikt likartad även i tider av ett lägre mottagande, förutom att det enligt tidigare kunskapsbilder tycks tillkomma en högre nivå av attacker utifrån under perioder av högt flyktingmottagande. En faktor att ta med i beräkningen av problemets allvar är att asylsökande utgör en sårbar grupp, både som brottsutsatta och som delaktiga i brott, på grund av sin bristande anknytning till och sämre kännedom om det svenska samhällets lagar och processer. De har också sämre kännedom om hur man kan få stöd vid brottsutsatthet eller en rättvis behandling i rättsprocesser. Brotten som studien belyser begås i de asylsökandes hemmiljö, och de har sällan möjlighet att välja annat boende under denna period i deras liv. Som bakgrund finns kriminalpolitikens mål om rättstrygghet och rättssäkerhet för alla som vistas i Sverige. Brås sammanvägda bedömning är därför att åtgärder för att bättre förebygga brott på kollektiva asylboenden och för att förbättra möjligheten att utreda dessa brott både är rimliga och nödvändiga, samt bör betraktas i ljuset av varierande nivåer av flyktingmottagande.

Åtgärdsförslag i fyra övergripande teman

Förslagen som listas i detta kapitel inriktas på vad som kan förebygga brotten, men även vad som kan underlätta rättsväsendets upptäckt och utredning av brott på kollektiva asylboenden. Förslagen är indelade i fyra övergripande teman. Det första berör förslag för en tryggare boendemiljö, och det andra handlar om förslag om lokal samverkan. Det tredje temat handlar om lagföringar och effektivisering av framför allt polisens arbete och det fjärde och sista om förslag som har till syfte att förbättra likvärdig tillgång till rättssystemet.

Modeller med samtliga förslag, liksom vilka respektive myndigheter eller organisationer de berör, presenteras mer precist i bilaga 2.

Redan pågående brottsförebyggande verksamhet

Det pågår sedan länge brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i relation till Sveriges asylboenden. Brå saknar möjlighet att ge en fullständig beskrivning av detta arbete i denna rapport, men några exempel är att Migrationsverket har utvecklat rutiner i syfte att minska utsattheten bland sin personal och de asylsökande, samt vad de ska göra om de uppmärksammar brott och utsatthet. De anlitar också säkerhetsföretag för att säkerställa trygghet för både asylsökande och personal. Migrationsverket har nyligen genomfört ett regeringsuppdrag tillsammans med andra myndigheter, med syftet att förbättra förmågan att upptäcka våldsutsatthet i nära relationer, vilket redovisas under 2020 (S2018/03696/JÅM). De har nyligen också fått och genomfört ett regeringsuppdrag att planera för genomförandet av en obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande, som bland annat ska innehålla information om svensk lagstiftning, rättigheter, normer och värderingar (Ju2020/01481/SIM redovisat augusti 2020).

På flera håll runt om i landet ordnar även ideella föreningar, religiösa samfund och andra grupper olika aktiviteter för personer som bor på asylboenden, såväl kollektiva som andra. Aktiviteterna kan ge praktiskt stöd och kunskap som förenklar integrationen i det svenska samhället, men även sprida gemenskap och en meningsfull tillvaro för dem som bor på boendena. Denna typ av verksamhet kan ofta fungera indirekt brottsförebyggande. I vissa kommuner finns även samverkansgrupper med flera aktörer som samarbetar för tryggare boenden på olika sätt. Genom några av intervjuerna med intervjupersoner som har varit delaktiga i sådana samarbeten, framkommer att arbetet är uppskattat och uppfattas som värdefullt för att skapa trygga miljöer för både personal och boende på asylboenden. I en stad där problemen med brott och otrygghet på det kollektiva asylboendet upplevdes som betydande, har en formaliserad samverkansgrupp med bland annat Migrationsverket, fastighetsägaren, ideella organisationer, kommunen och polisen, arbetat med metoder framtagna av Brå för att bedriva kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i lokal samverkan. Genom att använda dessa metoder beskriver samverkansgruppen i samband med ett möte med Brå att de framgångsrikt har kunnat kartlägga de lokala problemen och har tagit fram och genomfört många relevanta åtgärdsförslag som har förbättrat situationen, till exempel kring de kvinnliga boendes utsatthet, skadegörelsen av framförallt brandskydd och den psykiska ohälsan bland de boende.

Förslag med syfte att uppnå tryggare boendemiljö

I detta avsnitt beskrivs förslag som antingen direkt berör de asylsökande själva, eller som syftar till att påverka faktorer i boendemiljön som enligt studien kan förebygga brott eller öka tryggheten. Inga av förslagen riktas mot brott som begås – mot själva asylboendena eller mot de boende – av personer utifrån, eftersom dessa hotbilder i allmänhet saknas i materialet. Flera av förslagen går på ett övergripande plan in under beteckningen situationell brottsprevention²⁶, och kan med fördel vara en del av det kunskapsbaserade arbetssätt i lokal samverkan som föreslås i nästa tema. Som tidigare nämnts har det inom ramen för denna studie inte bedömts möjligt att intervju de boende själva, utan förslagen baseras på vad empirin i form av förundersökningsmaterial och intervjuer med de professionella har visat. Det är naturligtvis viktigt att också de boendes röster blir hörda i en eventuell utformning av åtgärder.

Mindre boenden samt färre personer i rummen

En hel del av brotten som sker på boendena grundar sig, som tidigare redovisats, i själva boendesituationen. Bråk startar till exempel ofta på grund av att många delar på gemensamhetsytor såsom toaletter och kök, eller på grund av sammansättningen av personer på boendet (till exempel kulturella skillnader och nationella spänningar), som tillsammans med utbredd psykisk ohälsa utgör bränsle till konflikter och brott. Intervjuerna med professionella visar att en genomtänkt placering av vilka som ska bo ihop i asylboenden kan vara en väsentlig brottsförebyggande faktor. Men de pekar även på att det inte är en enkel uppgift att få till stånd en fungerande sammansättning av personer. De som inte har en inblick i Migrationsverkets arbete med att placera människor på boendena upplever ofta en stor frustration över att asylsökande från olika konflikthärddar sätts ihop på samma boende, och önskar att Migrationsverket hade en högre differentiering när de placerar människor. Migrationsverkets personal uppger dock att det inte är önskvärt eller rimligt att upprätta hela boenden utifrån gemensamma bakgrundsfaktorer, till exempel utifrån religion eller etnicitet, eftersom det går emot etiska principer om mångfald och tolerans för oliktankande (sådana boenden löper även en större risk för att utsättas för attentat). De är å andra sidan medvetna om att konflikter och brott kan uppstå på grund av sammansättningen av personer på boendena, eftersom man på boend nivå inte anpassar vilka som bor ihop med undantag för personer med särskilda behov eller skyddsskäl. Men arbetet att placera ”rätt”

²⁶ Se <https://www.bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/situationell-prevention.html>.

personer ihop i samma rum beskrivs i intervjuerna som mycket komplicerat. Även om man försöker anpassa rumsfördelningen efter nationalitet och språk kan det ändå uppstå grunder för konflikter utifrån ett flertal andra faktorer, såsom religion, kulturella ramar, dialekt och sexuell läggning, eller bara utifrån olika behov (till exempel studiero).

Just detta problem är alltså svårt att komma åt, och personalen arbetar kontinuerligt för att minska dessa spänningar. De beskriver också att det blivit betydligt lättare att placera asylsökande på olika boenden sedan antalet asylsökande i Sverige minskat, eftersom det nu finns större möjligheter att flytta runt personer.

Blandningen av nationaliteter och kulturer tycks dock inte skapa lika mycket spänningar överallt. Anställda vid Migrationsverket beskriver att sammansättningen av människor med olika bakgrund ofta fungerar bättre på mindre boenden eller på mindre enheter inom stora boenden. Även tryggheten på dessa boenden beskrivs vara större, eftersom möjligheten att bygga relationer till varandra är bättre. Max 100 personer är ett önskvärt boendeantal på kollektiva boenden, enligt några av de intervjuade på Migrationsverket. Små boenden eller mindre enheter innebär också att färre personer behöver samsas om gemensamhetsytor (exempelvis bostadsrum, vardagsrum, kök och hygienutrymmen), vilket minskar risken för konflikter. Det kan givetvis vara svårt för Migrationsverket att förändra existerande asylboenden på detta sätt, men det kan vara en brottsförebyggande aspekt att hålla i åtanke vid planeringen av nya eller tillfälliga kollektiva asylboenden framöver.

Även utformningen av boendena bör tas i beaktande. Det finns indikationer från intervjuerna på att risken för konflikter minskar om de kollektiva boendena har kök och toalett på rummen istället för att dessa är gemensamma utrymmen. Minst lika viktigt är dock att färre personer behöver dela bostadsrum, eftersom trångboddhet i många fall leder till konflikter och brott. Idag finns en maxgräns om sex personer i samma rum. Med utgångspunkt i Brås analyser är en rimlig slutsats att denna maxgräns skulle behöva sänkas för att risken för frustration och spänningar ska minska.

Beredskap för att upprätta trygga enheter för kvinnor i ensamhushåll och barn

Utifrån ett trygghetsperspektiv finns också utmaningar med kollektiva boenden där män och kvinnor i ensamhushåll blandas. Kvinnor i ensamhushåll (med eller utan barn) bedöms i de flesta av intervjuerna och av personer i varje yrkesgrupp, vara en otrygg och utsatt grupp i en miljö där det bor många män i ensamhushåll som de delar

gemensamhetsutrymmen med. Några av de anställda vid Migrationsverket uppfattar att osäkerheten bland kvinnorna ofta handlar mer om en otrygghet än om hög utsatthet för brott. Utan mer kunskap om de eventuella mörkertalen vad gäller utsattheten hos denna grupp är det dock svårt att veta. I dagsläget finns det goda möjligheter för kvinnor i ensamhushåll att bli placerade i lägenhet, på grund av ett minskat mottagande. Men vid framtida globala kriser, då många människor tvingas på flykt och söker asyl i Sverige, behöver det finnas en beredskap för att på kollektiva boenden snabbt kunna upprätta särskilda kvinnoenheter eller avdelningar, där kvinnorna kan låsa om sig och känna sig trygga. Det är också viktigt att dessa boenden har hygienutrymmen och kök inom enheten.

Mer personal på boendena – för att öka upptäckt och förebygga brott genom tidiga insatser

Personalresurserna på de kollektiva asylboendena varierar beroende på till exempel boendets storlek och geografiska placering. För varje boende finns tillgång till handläggare (bokade tider och vissa receptions- eller telefontider) och boendeassistenter i en av Migrationsverkets mottagningsenheter. Dessa ligger dock inte i direkt anslutning till själva boendet, annat än för de allra största kollektiva asylboendena. Det vanligaste är att mottagningsenheten ligger i den närmaste större staden. Boendeassistenter är den personal som rör sig ute i boendena för att ordna med praktiska saker. I en av gruppintervjuerna med Migrationsverkets anställda beskrivs dock att boendeassistenter ofta har ansvar för både kollektiva boenden och lägenhetsboenden utspridda över ibland flera kommuner, och därför har en liten närvaro i varje enskilt boende. Utöver Migrationsverkets personal finns det även väktare och ordningsvakter i en del boenden, ibland både dag- och nattetid, men oftast endast nattetid.

I intervjuerna framhålls genomgående vikten av att det på boendena finns personal som kan kontaktas alla tider på dygnet (exempelvis en sorts trygghetsvårdar, väktare och ordningsvakter eller jourpersonal). Särskilt önskvärt vore det med personal som har kunskaper i fler språk än svenska, samt kvinnlig personal på de boenden där det bor kvinnor. Ingripandepolisen framhåller särskilt behovet av att kunna kontakta personal dygnet runt, eftersom många ingripanden sker nattetid och polisen kan behöva hjälp att få tillträde till fastigheterna. Även anställda på ideella organisationer efterlyser mer personalresurser på boendena. I dagsläget innebär bristen på personal att mycket av hjälpbehovet landar hos ideella organisationer, vilket enligt intervjupersonerna ibland överstiger deras kapacitet.

Det finns flera vinster med att ha personal på de kollektiva boendena. Bland annat för att personalen har en viktig funktion i att upptäcka och ta emot förtroenden om brottsutsatthet, men även ur ett brottsförebyggande perspektiv, eftersom de kan upptäcka och bryta upp konstellationer av personer som begår brott eller skapar otrygghet. Personal kan också upptäcka spänningar mellan olika personer som delar rum, och vid behov arrangera förflyttningar eller rumsbyten. I intervjuerna har det framkommit exempel på boenden som tidigare hade heltidspersonal med den ovan beskrivna rollen, vilka har uppfattats ovärderliga i verksamheten. En av intervjupersonerna berättar att det tydligt märktes vilken brottsförebyggande och trygghets-
skapande funktion rollen innebar när den drogs in, eftersom det då plötsligt uppstod fler allvarliga konflikter och missnöje bland de boende. Dessa konflikter hade förut kunnat lösas innan de vuxit sig stora. Det var i samband med att behovet av boendeplatser minskade under 2016 och flera upphandlade boenden avvecklades som personal på boendena sades upp. Även i de intervjuer som MSB (2017) genomförde i sin studie om riskfaktorer på asylboenden, konstateras att personal på boendena (detta finns t.ex. på HVB-hem) gjorde stor skillnad för att stävja konflikter och överbrygga kulturella olikheter mellan dem som bor på asylboendena.

Utökade personalresurser kan också vara samhällsekonomiskt lönsamt, eftersom de kan leda till att färre samhällsresurser tas i anspråk för händelser som inte egentligen utgör brott. Ingridandepolisens erfarenhet är att räddningstjänst ofta kontaktas på boenden som saknar väktare, ordningsvakter eller annan personal som kan kontaktas vid problem, eftersom någon alltid svarar när man ringer 112. Brå bedömer därför att det hade varit värdefullt om Migrationsverket kunde ges möjlighet att utöka sina personalresurser på de kollektiva boendena. Utifrån personalens perspektiv kan det också vara värdefullt att undersöka huruvida det finns ett behov av utbildning i att ta emot berättelser om utsatthet och att hantera konflikter och känslor av frustration. Att detta behov kan finnas har påtalats i en studie där bland annat Röda korset medverkat (Lombardi, 2019).

Främja den psykiska hälsan bland de asylsökande

Som tidigare beskrivits är psykisk ohälsa bland personer som bor på de kollektiva boendena en av riskfaktorerna (tillsammans med andra faktorer) för brott och otrygghet på boendena. Att bekämpa den psykiska ohälsan bland asylsökande som bor tillsammans på kollektiva asylboenden kan därmed ha en viktig brottsförebyggande effekt.

Det är positivt att Röda korset, på ett av Sveriges större boenden, har ett traumateam med lokaler där psykoterapeuter och fysioterapeuter är tillgängliga för bland annat de boende. Annars tyder

intervjuerna med framförallt Migrationsverkets personal och personalen på de ideella organisationerna på att det finns hinder för asylsökande att söka hjälp och få hjälp för psykisk ohälsa även när den är allvarlig eller akut. Okunskap om vilken hjälp som finns att få, svårigheter att få tag i information om vilka vårdinstanser de kan vända sig till eller långa transporter till städer där sådana typer av stöd finns, vilket de asylsökande inte alltid har råd med, utgör exempel på sådana hinder. Ett ytterligare hinder kan vara att en del vårdgivare inte vill påbörja en traumabehandling för personer som de inte säkert vet kommer att kunna stanna kvar på orten eller i landet, eftersom de menar att en avbruten behandling riskerar att göra mer skada än nytta.

Förutom möjlighet till professionell vård för asylsökandes psykiska ohälsa fyller civilsamhället också en viktig roll i att bekämpa ohälsa. Många ideella organisationer har idag möjlighet att erbjuda samtalsstöd till asylsökande med sådana behov, och Brås intervjuer tyder på att verksamheten är viktig. Det vore därför fördelaktigt om dessa resurser togs väl tillvara i kommuner där det finns asylboenden, så att fler asylsökande med behov kan få stöd och hjälp.

Ideella och andra organisationer står också redan för en viktig insats när det gäller att erbjuda aktiviteter för asylsökande, såsom idrottande, matlagningskurser, språkkurser/språkverkstad eller andra engagemang. Både intervjuerna och genomgången av de polisanmälda brotten från 2018 har visat att en av orsakerna till brott kan vara tristess och frustration kopplat till psykisk ohälsa och boendesituationen. Att ha möjlighet att delta i aktiviteter kan minska känslor av tristess och frustration, och därmed fungera brottsförebyggande. Troligtvis skulle även redan föreslagna åtgärder för att förbättra boendemiljön ha en positiv effekt för att stärka den psykiska hälsan. Även Mottagandeutredningen har lyft vikten av tidiga insatser och aktiviteter som känns meningsfulla under asylprocessen (företrädesvis integrationsinsatser) i syfte att främja de asylsökandes psykiska hälsa (SOU 2018:22).

Enligt Brås intervjupersoner finns ett behov av bättre riktlinjer och rutiner inom Migrationsverket gällande hur asylsökande som är i behov av vård för sin psykiska ohälsa kan identifieras och stödjas. Det kan till exempel handla om omplacering till ett kollektiv boende där det finns professionell hjälp i närheten av boendet eller att överväga ett lägenhetsboende med tillgång till stöd och professionell vård.

Av studien framgår att en höjning av dagersättningen skulle kunna vara positivt på flera sätt. Till exempel kan fler ha råd att ta del av aktiviteter, vilket i sig kan minska psykisk ohälsa. Även självbestämmandet skulle kunna öka, genom att individen får ett större

utrymme. Till sist skulle möjligen även en del av stöldbrottsligheten kunna förebyggas genom en höjd dagersättning.

En aspekt som de flesta intervju personer poängterar som framförallt avgörande för asylsökandes psykiska hälsa är kortare asylprocesser (det gäller både handläggningstiden inom Migrationsverket och processerna i Migrationsdomstolen). Migrationsverket uppger att de till exempel har startat en pilotverksamhet för att se över möjligheten att korta ner myndighetens handläggningstider, med lyckat resultat. Även om mycket tyder på att det skulle förbättra asylsökandes psykiska hälsa, är processen att korta handläggningstiderna dock komplicerad och avhängig både prioriteringar och resurser samt bakomliggande politiska beslut.

Snabbare förflyttningar av personer till andra boenden när de begår brott eller sprider otrygghet

Ett återkommande tema i intervjuerna, framförallt med Migrationsverkets personal och de anställda väktarna, är deras frustration över bristen på verktyg att tillämpa för att öka regelefterlevnaden hos de personer som till exempel återkommande brukar eller säljer narkotika på boendet, som förstör brandskydd och inredning eller som hotar andra boende. Ett sådant verktyg som finns idag är Migrationsverkets möjlighet att flytta personer som skapar otrygghet eller som begår brott, till andra boenden. Intervjuerna pekar dock på en frustration, framförallt från poliser och väktare, över att dessa förflyttningar inte sker tillräckligt snabbt, utan hinner leda till mer otrygghet och lidande för andra boende som kanske redan blivit utsatta för brott av dessa personer och därefter tvingas fortsätta bo med dem.

Väktarna berättar att detta även får vidare konsekvenser, genom att det bland övriga boende leder till ett minskat förtroende för både polisens och Migrationsverkets arbete med att upprätthålla deras säkerhet. Genom intervjuerna med Migrationsverkets anställda har det även framkommit att det finns olika syn på huruvida de har rätt att tvångsförflytta personer mot deras vilja, om sådant behov uppstår. I en av de städer där Brå genomfört intervjuer anser de anställda vid Migrationsverket att det inte finns lagstöd för att tvinga någon från boendet. De önskar att de hade större möjligheter att kunna göra tvångsförflyttningar, eftersom de får lägga mycket tid på att övertyga personer om att en flytt är det bästa alternativet. I den andra staden uppger Migrationsverkets anställda att det är Migrationsverket som äger besittningsrätten, och att deras verksamhet vore omöjlig om inte möjligheten till tvångsförflyttningar fanns.

Att Migrationsverket har rätt att tvångsflytta personer om behovet uppstår bekräftas av Migrationsverket centralt.

Att snabbare kunna flytta dem som begår brott eller är utåtagerande skulle ha både brottsförebyggande och trygghetsskapande effekter på boendet. I intervjuerna framgår att personer som ingått i ”bråkiga” konstellationer som brutits upp ofta blir mer skötsamma efter att ha flyttats. Givetvis finns även ett behov av individuella bedömningar vid förflyttningar. I de fall där psykisk ohälsa ligger bakom brott eller ordningsstörningar, riskerar flytten att förvärra ohälsan för den individen, som förlorar stabilitet genom att flyttas, och i sådana fall verkar åtgärden troligen inte brottsförebyggande. Vid snabba förflyttningar kan det därmed vara en god idé att göra individuella bedömningar, där både enskilda personers behov och andra boendes behov av trygghet och säkerhet vägs in. Det behöver även finnas en tydlighet gentemot de personer som bor på asylboendena, om när och varför en förflyttning kan ske, och på vilka grunder sådana beslut fattas. Brå föreslår att Migrationsverket ser över huruvida bedömningar av snabba förflyttningar kan göras mer enhetliga, genom tydliga riktlinjer som samtliga anställda kan luta sig mot, för att användningen inte ska ske godtyckligt, och att dessa riktlinjer sedan sprids inom myndigheten.

Förstärk det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå

Studien har visat att det är stora lokala variationer mellan de kollektiva asylboendena, vad gäller brott och utsatthet. På många asylboenden har inga brott anmälts under 2018, medan det på andra har anmälts fler än hundra brott. Brås bedömning är att en stor del av det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet därför behöver ske på lokal nivå, där det finns utrymme för lokala bedömningar och åtgärder. Brå har tagit fram flera metoder för kunskapsbaserad lokal samverkan som kan nyttjas i det lokala arbetet (se till exempel Brå, 2016 och Brå, 2018). Vid ett av Sveriges större kollektiva asylboenden har en sådan samverkan redan upprättats. Där arbetar till exempel polis, Migrationsverket, fastighetsägaren och kommunen sedan en tid tillsammans med kartläggning av problemområden och åtgärder i en gemensam strategi, och har upplevt förbättringar på flera områden. Samverkansgruppens sammansättning kan och bör varieras, utifrån vad den lokala problembilden visar. Till exempel kan socialtjänst och kvinnojourer vara en relevant aktör i en samverkansgrupp för att ta fram åtgärdsförslag som berör våld inom familjen, om det finns indikationer på problem med den typen av brott.

En lokalt baserad brottsförebyggande samverkan inom kommunerna kan aktivt möta flera av de problemområden som identifierats i denna studie. Det har tidigare framgått att narkotikabrotten är ett område där det finns stora lokala variationer, parallellt med att polisen beskriver svårigheter att arbeta operativt och att det samtidigt finns önskemål om tydligare reaktioner. Här kan flera aktörsgrupper behöva gå samman och närma sig problemet på ett kunskapsbaserat sätt, där varje aktör ser över sina möjligheter att rikta specifika åtgärder mot problemet, men inom ramen för en gemensam strategi. Till exempel har det framkommit att det kan finnas möjligheter för Migrationsverket att tillsammans med de anlitade säkerhetsföretagen ta fram tydligare riktlinjer för hur deras arbete mot narkotikabrott på boendena kan bedrivas.

Ett annat problemområde där lokal samverkan har stora möjligheter att åstadkomma förbättringar gäller polisens svårigheter att hitta de personer som är inblandade i utredningar, eftersom man genom samverkan lättare kan upprätta kontaktytor som förenklar informationsutbytet. Åklagare och utredare som har haft tillgång till goda lokala kontakter med Migrationsverket menar att det varit ovärderligt i deras utredningsarbete. Däremot har flera av ingripandepoliserna saknat sådana kontakter, och menar att det hade varit värdefullt om de funnits. Behovet är också relaterat till ett mer generellt önskemål om löpande kunskapsutbyte mellan samtliga de aktörer som på olika sätt möter eller arbetar med asylsökande på dessa boenden. Där sådan samverkan har upprättats finns indikationer på att kunskapsutbytet också gett en ökad förståelse för olika yrkesgruppers perspektiv på vissa av de problem som kan uppstå på kollektiva asylboenden. Genom en strukturerad lokal samverkan kan även informationsutbyte förenklas. Samarbetet har därför potential att i ett vidare perspektiv än det rent brottsförebyggande även bidra till en generell förbättring av tryggheten på boendena. Brå föreslår att ansvaret för att upprätta samverkansgrupper inom de kommuner där det finns kollektiva asylboenden tas av lokala brottsförebyggande råd eller av motsvarande strategiska samverkansorganisationer kring brottsförebyggande arbete. Det är viktigt att de personer som ingår i samverkansgruppen är sådana som har mandat hos sina respektive organisationer att genomdriva de framtagna åtgärdsförslagen. På grund av att vissa av Migrationsverkets boendemottagningsenheter ansvarar för asylboenden inom flera kommuner, kan sådan samverkan behöva vara kommunöverskridande.

Effektivare arbete inom rättsväsendet

Här följer de förslag på åtgärder som kan kopplas till effektivare lagföringar och polisarbete. Tydliga teman som framkommit är snabbare hantering av ärenden och effektivare hantering av narkotikabrott.

Snabbare ärendehantering i rättskedjan – minskad arbetsbörda för polis och åklagare

I flera av intervjuerna lyfts behovet av snabbare hantering av ärendena, på flera olika sätt. I båda gruppintervjuerna med utredare och åklagare framkommer till exempel att kortare handläggnings-tider i rättskedjan skulle kunna medföra att färre ärenden behövde läggas ned på grund av att inblandade personer gömmer sig eller utvisas. En snabbare hantering skulle kunna möta de utmaningar som utredarna och åklagarna upplever när det gäller den tid de behöver lägga ner på att leta rätt på målsägare, vittnen eller gärningspersoner. Dessutom vore detta utifrån ett samhällsligt perspektiv mer resurseffektivt i längden, eftersom det är kostsamt att utreda ärenden i onödan, det vill säga när de måste läggas ned på grund av att de inblandade har försvunnit.

En typ av snabbhantering av brottsärenden skulle främst kunna gälla de ärenden som handlar om brott av ringa karaktär. En av utredarna beskriver att polisen, redan när de griper någon (exempelvis för ringa narkotikabrott), skulle kunna ge den misstänkte en preliminär tid för huvudförhandling, och att det i många fall skulle gå att avgöra ärendet med eller utan personens närvaro. Detta är ett förfarande som för närvarande prövas av polisregion Stockholm (nord) och som utvärderats av Brottsförebyggande rådet (Brå, 2020). I utvärderingen av försöksverksamheten ”snabbare lagföring” konstateras att det finns både tydliga fördelar och nackdelar med snabbare lagföring, men att det finns goda skäl att fortsätta och utvidga försöksverksamheten, även om förutsättningarna skiljer sig över landet. Regeringen har under 2020 beslutat att satsningen ska bli permanent, och en särskild utredare har fått i uppdrag att se över vilka åtgärder som behövs för att ett snabbförfarande ska kunna permanentas i hela landet (dir. 2020:6). Samtidigt pågår en utvidgning av försöksverksamheten till hela polisregion Stockholm och planering för utbyggnad till ytterligare polisregioner. En utvidgning av snabbare lagföringar till nationell nivå skulle kunna medföra att många av narkotikabrotten på boendena kan avgöras inom sådan tid att åtminstone flertalet av de misstänkta inte hunnit byta boende, utvisats eller avvikit. Men med ett snabbförfarande ställs höga krav på att det kan säkerställas att den som tar emot en delgivning eller information av denna karaktär förstår den och kan ta den till sig. Detta första tema – även om det identifierats utifrån de utmaningar som rättsväsendet kan ha beträffande brott på kollektiva asylboenden – skulle av naturliga skäl påverka en större grupp personer än enbart de som bor på kollektiva asylboenden, eftersom en sådan åtgärd naturligt skulle gälla vissa brottstyper av ringa karaktär, oavsett vem som begår dem.

Förbättra upptäckt och lagföring för narkotikabrott

Samtliga intervjupersoner menar att narkotikabruk, och ibland även försäljning av narkotika, är vanligt förekommande på de kollektiva boenden som de har erfarenheter från. De anser också att mörkertalet, det vill säga narkotikabrott som aldrig kommer till rättsväsendets kännedom, förmodligen är stort eller mycket stort. Att det förekommer bruk och i vissa fall försäljning av narkotika på boendena bidrar till en känsla av otrygghet hos det stora flertalet boende, enligt bland annat anställda på ideella organisationer och en av väktarna. Några anställda på Migrationsverket påpekar att det även kan vara ett trygghetsproblem för den personal som är ute i boendena. Eftersom kollektiva asylboenden innebär delade gemensamhetsutrymmen, kan narkotikabruket hos en liten del av de boende bli ett konkret trygghetsproblem för alla dem som inte brukar narkotika. När det sker försäljning kan också obehöriga och ibland narkotikapåverkade personer komma till boendet, vilket kan innebära ytterligare otrygghet.

Flera av de anställda vid Migrationsverket och samtliga intervjuade väktare uppfattar att polisen inte prioriterar att arbeta mot narkotikabrott när dessa begås på de kollektiva boendena, och att de som brukar eller säljer narkotika på boendena kan göra det utan någon större risk att straffas för lagbrott. De intervjuade uttrycker även en önskan om att polisen i högre utsträckning skulle prioritera detta brott. En av de anställda vid Migrationsverket berättar att de ofta kontaktar polisen när de påträffar narkotika, men att deras uppfattning är att polisen inte gör tillslag utan att personalen också observerat narkotikabruk. Även samtliga väktare beskriver händelser då de har ringt polisen, men polisen inte prioriterat att komma ut till boendet. De berättar vidare att de många gånger låtit bli att informera polisen om att personer som bor på boendena ska gå iväg för att bruka narkotika, eftersom de uppfattar att polisen ändå inte prioriterar att komma. Särskilt gäller detta när personer redan har flera anmälningar emot sig och inväntar rättegång. Uppfattningen att polisen inte prioriterar denna brottslighet kan dock till viss del även bero på att väktarna har förväntningar på att polisen ska arbeta på ett visst sätt, och exempelvis frihetsberöva påverkade personer. Brå har för denna studie inte undersökt polisens prioritering av brotts-typen, vare sig generellt eller specifikt, på dessa boenden.

Det uttrycks även en besvikelse över att de som brukar narkotika kommer tillbaka till boendet trots flera ingripanden – vilket väktarna menar leder till förtroendeproblem både gentemot polisen och det svenska samhället. En uppfattning bland de boende kan då bli att det finns en sorts slapphet i systemet och rättsapparaten. Men även de poliser som har intervjuats uppfattar att narkotikabrotten

på boendena är ett problem, och efterlyser förbättrade möjligheter att ingripa mot dem, eftersom de i nuläget kan ha svårt att arbeta operativt mot narkotikabrott (särskilt när boendet ligger avsides på landsbygden).

Situationen med narkotikabrott på asylboendena förefaller variera mellan olika områden. Därför är det viktigt att polisen lokalt, i de fall det finns antydningar om att problemet är stort, genomför en noggrann analys av problemet. I båda de städer där Brå genomfört intervjuer framgår det att polisen har relativt låg kännedom om hur narkotikamarknaden på de kollektiva boendena egentligen ser ut, men att de samtidigt uppfattar att det är en marknad som är skild från övrig narkotikahandel i området. Det kan därför finnas ett värde i att kartlägga brottsligheten närmare, för att kunna arbeta mot brotten genom att skapa sig en bild av varifrån narkotikan kommer, vilka som handlar med den, vilka roller de har och hur stor kundkretsen är.

En viktig anledning till att kartlägga brottsligheten är att det bidrar till förbättrade förutsättningar att arbeta operativt mot dessa brott. Flera intervjupersoner har berättat att det tycks finnas en separat narkotikamarknad med lägre priser på ”deras” kollektiva asylboende, vilket lockar dit köpare från andra marknader. Detta kan innebära att det även finns risk för konflikter mellan lokala narkotikaförsäljare och försäljare på asylboenden, om de konkurrerar om samma kunder. I värsta fall kan sådana konflikter också påverka lokalsamhället negativt, genom ökat våld i den offentliga miljön.

Det kan även vara effektivt att ta fram mer detaljerade riktlinjer för väktare och ordningsvakter, om hur de bör arbeta för att motverka narkotika på asylboenden. I de intervjuer som Brå genomfört med väktare framgår det tydligt att det finns en osäkerhet om vilka befogenheter de har att ingripa, både utifrån regelverket och gentemot Migrationsverket som uppdragsgivare.

Förslag som syftar till att stärka rättssäkerheten och tillgången till rättssystemet

Ett av rättsväsendets mål är att värna om den enskildes rättssäkerhet. Rättssäkerhet innebär i korthet att rättskipning och annan myndighetsutövning ska vara förutsägbar och likvärdig, och att en person ska betraktas som oskyldig tills motsatsen är bevisad. Det handlar bland annat om likhet inför lagen.

För rättssäkerheten är det viktigt att de asylsökande har likvärdig tillgång till rättvisa och rättssystemet (*access to justice*) som övriga

personer som bor eller vistas i Sverige.²⁷ Detta ställer krav på att både information och de rättsliga institutionerna kan anpassas efter och tillgodose de behov som personer med utländsk bakgrund kan tänkas ha, för att de ska kunna delta i rättsprocesser på lika villkor som majoritetsbefolkningen.

Genom intervjuerna har det framkommit framförallt två områden där det finns brister som kan påverka de asylboendes möjlighet att få tillgång till rättsväsendet på lika villkor. Det första området handlar om informationsbrister, det andra om brister i möjligheten att bli förstörd, och rättvist bedömd. Båda dessa områden är av naturen sådana att de inte enbart riktar sig till asylsökande på kollektiva asylboenden. Det är dock endast positivt om fler (exempelvis även de asylsökande som bor i andra boenden än kollektiva, eller andra personer som inte har svenska som modersmål) kan gagnas av förslagets eventuella genomförande.

Information – för att minska okunskapen om brott och öka tillgången till kontakt med rättsinstanser och stöd

Samtliga intervjuade yrkesgrupper lyfter nödvändigheten av att information ges till de asylsökande ur ett brottsförebyggande perspektiv. Det gäller framförallt information om lagar och regler i Sverige, för att minska okunskapen om detta bland gruppen asylsökande och därmed förhindra att brott sker omedvetet. Enligt en del av de intervjuade åklagarna och utredarna har asylsökande dock även behov av information om rättsväsendet, dess processer och rätten till stöd och hjälp för brottsutsatta.

Det förefaller både viktigt och rimligt att asylsökande får information om vad som gäller i Sverige, och att sådan information konsekvent ges till alla som söker asyl i landet. I dagsläget har Migrationsverket en introduktion och samhällsinformation som ska erbjudas alla asylsökande över 18 år, och har nyligen haft i uppdrag från regeringen att planera för en 2–3 dagars obligatorisk samhällsorientering till alla asylsökande över 15 år. I Migrationsverkets slutredovisning av uppdraget (se Migrationsverket, 2020) framkommer att det idag finns flera brister som gör att långt ifrån alla får denna introduktion och samhällsinformation. Däremot får de asylsökande en välkomstmapp, i anslutning till inflyttningen i Migrationsverkets

²⁷ Något förenklat handlar det bland annat om att en person har rätt att få sin sak prövad i domstol och har rätt att få juridisk representation. Det handlar även om de asylsökandes möjlighet att söka sig till och få tillgång till hjälp genom befintliga rättsliga institutioner.

bostäder. I denna mapp finns kort skriftlig information om lagar och regler på de asylsökandes språk.²⁸

Erfarenheter från personal på ideella organisationer är att personer som är mitt uppe i en asylprocess framförallt är fokuserade på information om asylprocessen, och i början har svårt att ta till sig annan information. Det är inte heller säkert att alla kan tillgodogöra sig skriftlig information, eftersom en del aldrig haft möjlighet att gå i skolan. Just därför är det viktigt att information ges vid olika tillfällen, på olika sätt och anpassat för olika myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med de asylsökande.

Migrationsverkets planerade samhällsorientering till asylsökande ska utöver allmän samhällsinformation innehålla ett informationsblock om svensk lagstiftning, rättigheter, skyldigheter och möjligheter i samhället.²⁹ Det ska även finnas ett informationsblock om demokrati, normer och värderingar. Införandet av sådan obligatorisk samhällsinformation, som bland annat belyser svensk lagstiftning för samtliga som söker asyl i Sverige, skulle förhoppningsvis kunna verka brottsförebyggande, särskilt om informationen även inbegriper några av de brottstyper som polisanmälningarna i denna studie gällt (misshandel inklusive våld inom familjen, skadegörelse, narkotikabrott och olaga hot). Likaså är det av vikt att det även finns information om vart man som brottsutsatt kan vända sig för att anmäla brott eller få hjälp och stöd vid behov.

Brå bedömer att det är viktigt att denna samhällsorientering löpande ges till de asylsökande som kommer till Sverige, samt att den som får i uppdrag att genomföra samhällsorienteringen också kan dela informationen med andra myndigheter eller organisationer som kommer i kontakt med asylsökande, för att öka informationens genomslag. Givetvis måste informationen i så fall anpassas utifrån verksamheten hos den organisation eller myndighet som ska ge den. Det vore också positivt att närmare utreda synpunkter och behov som de asylsökande själva uttrycker, när det gäller den detaljerade utform-

²⁸ Välkomstmappen informerar om att personer som bor på boendena ska visa respekt för andra, oavsett religion, kultur eller sexuell läggning, och oavsett om de är kvinnor eller män. Där framgår att alla former av alkohol och narkotika är förbjudet i Migrationsverkets boende (dock ej att narkotikabruk är olagligt). I informationen står även att alla former av våld är förbjudet och straffbart enligt svensk lag, att detta gäller såväl utanför som inom familjen (exempelvis att våld inte får användas i uppfostringssyfte) samt att alla former av våld polisanmäls. Det framgår även att de som utsätts för hot, våld eller annan kränkande behandling ska vända sig till personalen på boendet eller på mottagningsenheten, och att det finns lokala frivilligorganisationer (samt kvinnofridslinjen) man kan kontakta. I mappen står det också vart man kan ringa för att anmäla brott, och vart man kan ringa vid akut fara.

²⁹ Ju2020/ 01481/SIM redovisas 2021. Enligt uppdraget ska informationen innehålla barns rättigheter, jämställdhet och rättigheter för HBTQ-personer, samtyckeslagstiftningen, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck (inklusive information om stödinsatser för våldsutsatta kvinnor och barn), månggifte, könsstympning, barnäktenskap samt olika former av fientlighet mot andra (exempelvis rasism, antisemitism, afro- och islamofobi).

ningen av informationsarbetet (exempelvis genom en utvärdering av arbetet).

I intervjuerna med anställda vid Migrationsverket framträder bilden att asylsökande kvinnor mer sällan fått ta del av informationen i den samhällsintroduktion som Migrationsverket har gett. Enligt de intervjuade beror detta på att det ofta är männen som företräder familjen i dessa sammanhang. Det förefaller därför finnas ett behov av att särskilt tillse att asylsökande kvinnor får information. I Migrationsverket (2020) föreslås bland annat att barntillsyn skulle kunna ges i samband med utbildningen, för att underlätta för kvinnorna att delta. Det kan också finnas skäl för den som genomför utbildningen att fundera över om separat information borde ges till kvinnor, för att ytterligare öka deras närvaro (vilket även lyfts i Migrationsverkets slutredovisning av uppdraget, 2020).

Brå ser även utifrån intervjuerna med flera av åklagarna och utredarna att det verkar finnas ett särskilt stort behov av information om rättsprocessen hos många asylsökande i de fall de utsätts för eller misstänks för brott, eftersom de många gånger inte har kännedom om hur det svenska rättssystemet är uppbyggt och fungerar. Eftersom Brå dock inte har genomfört intervjuer med några asylsökande, finns inte förutsättningarna att bedöma hur informationsbehovet ser ut, eller att i närmare detalj rekommendera hur sådana informationsinsatser skulle utformas. Det kan alltså finnas ett behov av att utreda detta vidare.

Behov av studie om tolkning i polisförhör, för ökad rättssäkerhet

Brå har i två tidigare studier belyst att tolkning i rättsprocessen kan vara ett problematiskt område på olika sätt (Brå, 2008b och Brå, 2017b). Det finns även flera utredningar av andra aktörer som belyser fältet (se till exempel Kammarkollegiet, 2017; SOU 2018:83, Språkföretagen, 2019 och Statskontoret, 2015). Dessa har lyft fram olika aspekter på problematiken, men hittills har ingen sammanhållen analys av hela rättsväsendets behov genomförts.

I denna studie framkommer det, både genom förundersökningsmaterialet och av intervjuerna med poliser och åklagare, att det finns flera utmaningar som följer av behovet av tolk i de ärenden där asylsökande är målsägare, vittnen eller gärningspersoner. I huvudsak uppger intervjupersonerna att det handlar om en brist på rättstolkar, och i vissa fall även brister i kvaliteten på översättningar när främst andra än rättstolkar eller auktoriserade tolkar används, vilket till exempel kan vara fallet när olika tidsfrister riskerar att löpa ut eller vid små språk, där det inte finns så många tolkar att tillgå.

De tolkar som finns tillgängliga att upphandla för rättsväsendets aktörer har olika utbildningsnivå, och endast en del av dem är så kallade rättstolkar. Rättstolkar har en högre grundkunskap om rättsväsendet och de särskilda tolkningsbehov som finns i det sammanhanget.

Tolkutbildningar tillhandahålls idag av olika aktörer, till exempel folkhögskolor, studieförbund, högskolor och ett universitet. Därtill finns kompetenshöjande kurser och fördjupningskurser för tolkning i domstol och vid polisförhör. Dessa påbyggnadsutbildningar kan ha olika innehåll, pågå olika länge samt ha olika examinationsformer.³⁰

Inom ramen för denna rapport har det inte funnits möjlighet att gå igenom samtliga de problemområden som har uppmärksammats i olika utredningar kring tolktjänsters tillgänglighet, eller att intervjua tolkar om deras utmaningar och behov när de tolkar inom rättsväsendet. Däremot kan Brå konstatera att det såväl i föreliggande studie som i flera andra har framkommit önskemål om en kvalitetshöjning av de tolktjänster som rättsväsendet har att använda sig av (exempelvis genom högre utbildning). Inte minst på grund av de rättssäkerhetsproblem som blir en konsekvens av eventuellt bristande översättningar, något som även de intervjuade utredarna och åklagarna i denna studie tar upp. Rättssäkerhetsproblemen kan utgöras av att den som hörs i polisförhör eller i domstol inte kan göra sig förstådd, få sin berättelse lyssnad till och därigenom inte bli rättvist bedömd. Det har gjorts vissa studier och utredningar kopplat till delar av rättsväsendets tolkningsbehov. Till exempel har Statskontorets rapport från 2015 mynnat ut i ett regeringsuppdrag (Ju2015/00831/DOM) till Domstolsverket att utveckla ett åtgärds paket för att uppnå bättre effektivitet, enhetlighet och rättssäkerhet vid användningen av tolkar. Domstolsverket har som en konsekvens av uppdraget bland annat utvecklat riktlinjer för domstolarna, skapat en e-utbildning om användandet av tolkar i domstol samt utvecklat en tekniklösning för videokonferenssamtal med tolk (se Domstolsverket, 2017).

Det finns dock inga rapporter eller utredningar som specifikt har undersökt eller utvärderat polisens behov och utmaningar kring användandet av tolkar. Inte heller åklagarnas behov har belysts närmare. Brå föreslår därför en samlad och djuplodande studie av hur tolktjänsterna kan användas och utvecklas, med särskilt fokus på polisförhör. En sådan studie skulle bland annat behöva ta fasta på vilka kunskaper som behövs hos polisen, för att de ska kunna arbeta på ett så bra sätt som möjligt med tolkar, samt vilka förutsättningar som polisen exempelvis skulle behöva ge tolkarna, för att de ska kunna utföra ett jobb med hög kvalitet. Studien skulle även kunna

³⁰ Se till exempel SOU 2018:83 samt www.blitolk.nu.

undersöka det generella utbildningsbehovet när det gäller tolkning i förhör och huvudförhandling hos de tolkar som anlitas av rättsväsendet, särskilt om de inte är rättstolkar. Denna studie skulle kunna utföras av en utredande myndighet, som till exempel Brå.

Referenser

Andershed, A.-K. och Andershed, H. (2009). Bedömning av risk- och skyddsfaktorer vid normbrytande beteende bland unga: hur kan vi använda teori och forskning i praktiken? *Barn och unga som begår brott: handbok för socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Brottsförebyggande rådet (2008a). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Rapport 2008:23. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008b). *Diskriminering i rättsprocessen*. Rapport 2008:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2017a). *Hatbrott 2016. Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv och självrapporterad utsatthet för hatbrott*. Rapport 2017:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2017b). *Stora förundersökningar och brottmål. Utveckling, omfattning och karaktär*. Rapport 2017:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018). *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019). *Hatbrott 2018. Statistik över polisanmälda brott med identifierade hatbrottsmotiv*. Rapport 2019:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2020). *Snabbare lagföring. Utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm*. Rapport 2020:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Hauge, Å. L., Denizou, K. och Støa, E. (2015). *Bokvalitet på norske asylmottak*. Oslo: SINTEF Akademisk forlag.

Hauge, Å. L., Støa, E. och Denizou, K. (2017). Framing outsidership – aspects of housing quality in decentralized reception centres for asylum seekers in Norway. *Housing, Theory and Society*, vol. 34:1, 1–20.

Leiler, A., Bjärtå, A., Ekdahl, J. m.fl. (2019). Mental health and quality of life among asylum seekers and refugees living in refugee housing facilities in Sweden. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology* 54, 543–551.

Lööw, H. (1995). Racist violence and criminal behaviour in Sweden: Myths and reality. I: Tore Bjørgo (red.) *Terror from the extreme right* (119–161). London: Frank Cass.

Paulsson, P. (2017). *Religiöst motiverad förföljelse mot kristna flyktingar i Sverige. En enkätundersökning under våren 2017*. Örebro: Open Doors.

Phillips, D. (2006). Moving Towards Integration: The Housing of Asylum Seekers and Refugees in Britain. *Housing Studies*, vol. 21:4, s. 539–553.

Polismyndigheten (2016): *Bearbetning av händelserapporter och brottsanmälningar*, Alma. Polismyndigheten 2016-02-18. Utlämnad till Brå från polisens webbarkiv.

Porter, M. och Haslam, N. (2005). Predisplacement and Postdisplacement Factors Associated with Mental Health of Refugees and Internally Displaced Persons. A meta-analysis. *JAMA*, 294 (5): 602–612.

Tinghög, P. m.fl. (2016). *Nyanlända och asylsökande i Sverige: En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor*. Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.

Ziersch, A. m.fl. (2017). Exploring the Relationship between Housing and Health for Refugees and Asylum Seekers in South Australia: A Qualitative Study. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(9):1036.

Internetkällor

Dir. 2020:6. *Ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott*. 30 januari 2020. Hämtad: 15 oktober 2020. <https://www.regeringen.se/49065d/contentassets/cf70da59fa134862833eedf93d2d698c/ett-permanent-snabbforfarande-i-brottmal-och-andra-atgarder-for-en-snabbare-lagforing-av-brott-dir-2020-6.pdf>

Domstolsverket (2017). Riktlinjer för tolkanvändning i domstol. Hämtad 8 oktober 2020. <https://www.rattstolkarna.se/files/Tolkpolicy/nov-2017domstolsverketriktlinjerfrtolkanvndningidomstol.pdf>

Expo (2015). *Mest intensiva attackvågen mot asylboenden någonsin*. Publicerad 2015-12-08. <https://expo.se/2015/12/mest-intensiva-attackv%C3%A5gen-mot-asylboenden-n%C3%A5gonsin>

Ju2020/01481/SIM: *Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande*. Justitiedepartementet. Regeringsbeslut 2020-04-1. <https://www.regeringen.se/49838e/contentassets/15c68ddd43241249e76414cb3e32efb/uppdrag-infor-ett-genomforande-av-obligatorisk-samhallsintroduktion-for-asylsokande.pdf>

Ju2015/00831/DOM: *Uppdrag till Domstolsverket att stödja en effektivare användning av tolkar i domstol*. Justitiedepartementet. Regeringsbeslut 2016-09-15. <https://www.regeringen.se/4a8235/contentassets/38d52c28f92c4862bb1774a4a217c15c/uppdrag-till-domstolsverket-att-stodja-en-effektivare-anvandning-av-tolkar-i-domstol.pdf>

Kammarkollegiet (2017). *Tolkanvändningen i staten. Så skapar bristande kvalitetskrav brist på auktoriserade tolkar*. Dnr 1.1-04774-2017. Hämtad 13 oktober 2020. [https://www.kammarkollegiet.se/download/18.2227a0ae1689511f5683afde/1551777025509/Tolkanv%C3%A4ndning%20i%20staten.%20S%C3%A5%20skapar%20bristande%20kvalitetskrav%20brist%20p%C3%A5%20auktoriserade%20tolkar_Kammarkollegiet%20\(2017\).pdf](https://www.kammarkollegiet.se/download/18.2227a0ae1689511f5683afde/1551777025509/Tolkanv%C3%A4ndning%20i%20staten.%20S%C3%A5%20skapar%20bristande%20kvalitetskrav%20brist%20p%C3%A5%20auktoriserade%20tolkar_Kammarkollegiet%20(2017).pdf)

Migrationsverket (2020): *Slutredovisning av Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande*. Regeringens diarienummer. Diarienummer Ju2020/01481/SIM. Hämtad: 19 augusti 2020.

<https://www.migrationsverket.se/download/18.6f22e3491708b85db6e4af9/1597407031243/1.1.2-2020-11627%20redovisning%20av%20uppdrag%20inf%C3%B6r%20ett%20genomf%C3%B6rande%20av%20obligatorisk%20samh%C3%A4llsintroduktion%20f%C3%B6r%20asyls%C3%B6kande%20-%20inklusive%20missiv.pdf>

MSB, Myndigheten för samhällsberedskap (2016). *Lägesbeskrivning kring bränder i asylboenden*. 2016-06-13. https://www.msb.se/siteassets/dokument/amnesomraden/skydd-mot-olyckor-och-farliga-amnen/raddningstjanst/olycksutredning/lagesbeskrivning_kring_brander_i_flyktingboenden_2012-2016.pdf

Myndigheten för samhällsberedskap, MSB (2017). *Från förväntan till lång väntan. En studie om hot- och riskbilden på asylboenden*. Publikationsnummer MSB1077 – februari 2017. ISBN 978-91-7383-730-9. Hämtad 19 augusti, 2020. <https://rib.msb.se/filer/pdf/28229.pdf>

Lombardi, Lia (red.) (2019). *SWIM – Safe Women in Migration. Strengthen GBV protection for migrant and asylum seeker women. The qualitative analysis*. Report Survey. Hämtad 2020-09-25. https://swim-project.alberodellavita.org/wp-content/uploads/2019/06/2019_09_23_report_qualitativo_swim.pdf

S2018/03696/JÄM (delvis): *Uppdrag att planera för utökad samverkan i frågor om förbättrad upptäckt av våld i nära relationer m.m.* Socialdepartementet). Regeringsbeslut 2018-06-14. <https://www.regeringen.se/4a55d8/contentassets/10194fd7d0e842ada8793595b814877f/uppdrag-att-planera-for-utokad-samverkan-i-fragor-om-forbattrad-upptackt-av-vald-i-nara-relationer-mm.pdf>

SOU 2018:83. *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk*. Hämtad 13 oktober 2020. <https://www.regeringen.se/4aeb03/contentassets/94589a6823994d2385f4f55b24be734e/att-forsta-och-bli-forstadd--ett-reformerat-regelverk-for-tolkar-i-talade-sprak-sou-201883>

SOU 2018:22. *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande*. Hämtad 13 oktober 2020. <https://www.regeringen.se/496383/contentassets/fd9afaf058b144d5b719c56f56cb732f/ett-ordnat-mottagande--gemensamt-ansvar-for-snabb-etablering-eller-atervandande-sou-201822.pdf>

Språkföretagen (2019). *Tolkutredningen 2019*. Hämtad 13 oktober 2020. <https://www.regeringen.se/4ada88/contentassets/626ccb432337479d9c5968efebb5186a/almega-sprakforetagen.pdf>

Statskontoret (2015). *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol*. Rapport 2015:1. Hämtad 13 oktober 2020. <https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2015/201501.pdf>

Strumse, E., Grønseth, A. S., & Støa, E. (2016). *Fysiske omgiversers virkning på trivsel og konfliktnivå: Spørreundersøkelse om boforhold på asylmottak i Norge*. Hämtad 13 oktober 2020. https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/2399529/170_2016_forsk-rapp_hil.pdf?sequence=1&isAllowed=y

SVT (2017). *Över 90 anlagda bränder på asylboenden förra året*. Publicerat 2017-02-08. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/over-90-anlagda-brander-pa-asylboenden-forra-aret>

Bilageförteckning

Bilaga 1. Tabeller.....	86
Bilaga 2. Modeller över studiens förslag på åtgärder.....	95

Bilaga 1. Tabeller

Misshandelsbrott

Tabell 1: Specifiering av graden av misshandel utifrån de brott som förekommer i polisanmälningarna utifrån anmälningsregistret. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Ringa misshandel eller av normalgraden	115	91
Grov misshandel	11	9
Totalt	126	100

Tabell 2: Fördelning av tillhyggen som på något sätt används i misshandelsärendena enligt förundersökningsmaterialet. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Kniv	14	37
Andra stickföremål (sax, skruv)	3	8
Påk-liknande föremål (påk, pinne, stols- eller bordsben, dammsugarrör m.m.)	9	24
Köksredskap (vattenkokare, kopp, konserverburk, stekpanna m.m.)	8	21
Andra föremål	4	11
Totalt	38	100

I vissa av ärendena förekommer tillhygget dock endast som ett föremål att hota med, och inte som ett verktyg i själva misshandeln.

Tabell 3: Fördelning av olika kategorier av målsägare och gärningspersoner vid misshandel, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Målsägare (n =124)	Gärningsperson (n=137)
Boende på kollektivt asylboende	93	78
Besökare på boendet	5	9
Personal	0	4
Annan person	0	1
Målsägare finns inte/framkommer ej	2	7
Totalt	100	100

Tabell 4: Könsfördelning bland målsägare och gärningspersoner vid misshandel, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Målsägare (n=122)	Gärningsperson (n =127)
Man	84	92
Kvinna	16	8
Totalt	100	100

Tabell 5: Målsägares relation till gärningspersonen utifrån förundersökningsmaterialet. Målsägare uppdelat per kön. Andel i procent.

	Man (n= 154)	Kvinna (n= 28)
Annan boende (varav rumskamrat)	64 (13)	25 (11)
Nära familj (t.ex. föräldrar, barn el syskon)	10	32
Make/maka, sambo eller partner	0	14
Skild/f.d. partner	0	11
Personal/väktare på boendet	7	7
Person utanför boendet	5	0
Annan relation	12	7
Framkommer ej	4	4
Totalt	100	100

Skadegörelsebrott

Tabell 6: Specifiering av skadegörelseanmälningarna enligt anmälningsregistret. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Skadegörelse mot brandskydd	49	43
Krossade fönster, skadegörelse på dörrar	32	28
Skadegörelse mot fastigheten eller stat och kommun i övrigt	14	12
Skadegörelse mot privata tillhörigheter	7	6
Annan skadegörelse	6	5
Brand	5	4
Klotter	1	1
Skadegörelse mot fortskaffningsmedel	1	1
Totalt	115	100

Tabell 7: Fördelning av olika kategorier av gärningsperson och målsägare vid skadegörelsebrott, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Gärningsperson (n= 28)	Målsägare (n=116)
Boende	93	5
Personal/väktare*	4	1
Besökare	4	0
Fastighetsbolag	0	83
Migrationsverket	0	9
Annan juridisk person	0	2
Totalt	100	100

* När personal eller väktare misstänks rör det sig primärt om skadegörelse mot någon boendes tillhörighet.

Narkotikabrott

Tabell 8: Specifiering av narkotikabrotten utifrån anmälningsregistret. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Bruk	54	65
Innehav	26	31
Överlåtelse	3	4
Totalt	83	100

Tabell 9: Fördelning av olika kategorier av gärningspersoner vid narkotikabrott utifrån förundersökningsmaterialet. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Boende på asylboendet	58	85
Besökare på boendet	7	10
Framkommer ej	3	4
Totalt	68	100

Tabell 10: Specificering av narkotikasorter utifrån förundersökningsmaterialet, uppdelat på narkotikatyp. Förekomst i narkotikaärendena samt andel i procent.

	Antal	Andel
THC (Cannabis)	44	74
Bensodiazepiner, Tramadol eller andra tabletter	3	5
Flera sorter	12	21
Totalt	59	100

Stöldbrott

Tabell 11: Specificering av stöldbrott som förekommer i polisanmälningarna utifrån anmälningsregistret. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Stöld utan inbrott	56	80
Stöld genom inbrott	9	13
Stöld ur eller av fortskaffningsmedel	5	7
Totalt	70	100

Tabell 12: Fördelning av olika kategorier av målsägare vid stöldbrott, utifrån förundersökningsmaterialet. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Boende på kollektivt asylboende	36	58
Annan person	1	2
Fastighetsbolag	9	15
Migrationsverket	7	11
Annan juridisk person	8	13
Målsägare finns inte/framkommer ej	1	2
Totalt	62	100

Tabell 13: Specifiering av vad som stulits i de anmälda stöldbrotten, utifrån förundersökningsmaterialet. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Elektronik: SIM-kort (till telefon), datorer, tv-apparater och surfplattor	18	27
Värdesaker: bankkort, kontanter, smycken och LMA-kort	17	25
Förbrukningsvaror: mat, cigaretter, kläder, parfym och smink	17	25
Transportmedel eller tillbehör: cykel, barnvagn, bensin och fälgar till bil	6	9
Övrigt: dammsugare, pulversläckare och gräsklippare	8	12
Okänt/framkommer ej	1	1
Totalt	67	100

Olaga hot

Tabell 14: Specifiering av brottet olaga hot, utifrån anmälningsregistret. Antal samt andel i procent.

	Antal	Andel
Olaga hot mot pojke eller man	48	70
Olaga hot mot flicka eller kvinna	18	26
Olaga hot mot grupp	3	4
Totalt	69	100

Tabell 15: Fördelning av olika kategorier av gärningsperson och målsägare vid olaga hot, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Målsägare (n=72)	Gärningsperson (n=65)
Boende på kollektivt asylboende	93	80
Personal, väktare eller ordningsvakt	4	0
Besökare på boendet	0	6
Annan person	0	8
Migrationsverket	1	0
Målsägare finns inte/framkommer ej	1	6
Totalt	100	100

Tabell 16: Fördelning av målsägares och gärningspersoners kön vid olaga hot, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Målsägare (n=71)	Gärningsperson (n=65)
Man	76	91
Kvinna	24	9
Totalt	100	100

Våld och hot mot tjänsteman

Tabell 17: Fördelning av brotten som riktas mot tjänsteman, utifrån anmälningsregistret. Antal och andel i procent.

	Antal	Andel
Hot eller förgripelse mot tjänsteman	23	42
Våldsamt motstånd	20	36
Våld mot tjänsteman	12	22
Totalt	55	100

Tabell 18: Fördelning av olika kategorier av målsägare och gärningsperson vid brott som riktas mot tjänsteman, utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Målsägare (n=57)	Gärningsperson (n= 43)
Väktare eller ordningsvakt	93	0
Polis	5	0
Migrationsverkets anställda	2	0
Boende	—	91
Besökare	0	2
Framkommer ej	0	7
Totalt	100	100

Brottsplats

Tabell 19: Fördelning av de polisanmälda brotternas brottsplats, för samtliga brott samt per brottstyp utifrån förundersökningsmaterialet. Andel i procent.

	Samtliga brottsplatser (n=479)	Miss-handel (n=111)	Skadegörelse (n=115)	Narkotika (n=65)	Stöld (n=58)	Olaga hot (n=61)	Våld och hot mot tjänsteman** (n=38)
Gemensamhetsutrymme (t.ex. korridor)	26	23	50	3	21	21	37
Bostadsrum (varav gemensamt rum)	25 (8)	33 (17)	10 (2)	27 (0)	43 (5)	39 (15)	16 (0)
På boendet, okänt var	15	14	11	40	7	7	5
Utomhus, vid boendet	11	8	9	18	12	5	21
Kök/ restaurang	8	11	11	0	3	11	11
Toalett/dusch	3	3	5	0	2	0	3
Elektroniskt eller via telefon	3	0	0	0	0	10	0
Annan brottsplats*/ framgår ej	10	9	4	12	12	7	8
Totalt	100	100	100	100	100	100	100

* Annan brottsplats skiljer sig åt beroende på brottstyp. Vid misshandel: flera platser, t.ex. rum och kök eller utomhus och korridor; vid skadegörelse: vaktstuga eller flera platser, t.ex. korridor och toalett; vid narkotikabrott: framgår ej var; vid stöld: garage eller förråd på boendet; vid våld och hot mot tjänsteman: flera platser, såsom bostadsrum och i korridor.

** Inklusive våldsamt motstånd.

Gärningspersoner

Tabell 20: Gärningspersonernas ålder och kön, utifrån förundersökningsmaterialet. Totalt samt uppdelat på kvinnliga respektive manliga gärningspersoner. Andel i procent.

	Totalt (n=308)	Kvinnor (n=18)	Män (n=290)
15–20 år	45	0	47
21–30 år	27	44	26
31–40 år	21	33	21
41–50 år	6	11	5
51 år och över	2	11	1
Totalt	100	100	100

Målsägare

Tabell 21: Målsägares ålder och kön, utifrån förundersökningsmaterialet. Totalt samt uppdelat på kvinnliga respektive manliga målsägare. Andel i procent.

	Totalt (n= 309)	Kvinnor (n=53)	Män (n=256)
0–14 år	4	8	4
15–20 år	32	13	35
21–30 år	30	49	26
31–40 år	21	17	22
41–50 år	9	9	9
51 år och över	4	4	4
Totalt	100	100	100

Boendenas storlek

Tabell 22: Studiens kollektiva asylboenden, uppdelade efter storlek (räknad som platskapacitet). Indelning efter Migrationsverkets föreslagna modell.

	Antal	Andel
Små boenden (0-49 platser)	11	39
Mellanstora boenden (50-99 platser)	9	32
Stora boenden (100 platser och över)	8	29
Totalt	28	100

Bilaga 2. Modeller över studiens förslag på åtgärder

Tryggare boendemiljö

Figur 1. Modell över de brottsförebyggande förslagen kring *tryggare boendemiljö*.

Åtgärdsområde	Aktör	Åtgärdsinriktning	Mål
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket	Överväga möjligheten att boendena hålls små, eller att större boenden består av mindre enheter (exempelvis vid nya upphandlingar eller ombyggnationer).	Öka tryggheten genom mindre anonymitet mellan de boende, samt förebygga brott genom att färre personer behöver dela på samma gemensamhetsutrymmen.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket	Överväga om maxgränsen för antalet personer i rummen kan minskas (idag är gränsen sex personer i varje rum).	Förebygga brott genom att minska frustrationen bland rumskamrater, i och med att det blir färre personer att anpassa sig till och färre personer att dela gemensamma ytor i rummet med.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket	Sträva efter att utforma rummen på kollektiva boenden med egna kök och hygienutrymmen (till exempel vid nya upphandlingar eller ombyggnationer av befintliga bostäder).	Förebygga brott genom att minska frustrationen bland rumskamrater, i och med att färre personer behöver dela på gemensamma ytor på boendet.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket	Sträva efter att vid behov på större boenden upprätta särskilda kvinnoavdelningar (ej möjliga att tillträda för andra än de som bor där), med egna kök och hygienutrymmen.	Trygghetsskapande åtgärd genom att kvinnor i ensamhushåll, med eller utan barn, inte behöver vistas i en miljö där de delar gemensamma hygienutrymmen och kök med många män.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket Regeringen	Att Migrationsverket ges möjlighet att öka närvaron av personal på boendena, alternativt ser över vilka möjligheter man har att med befintliga personalresurser prioritera personal på de kvarvarande kollektiva boendena.	Minska spänningar som riskerar att leda till konflikter och brott bland de boende. Öka möjligheten att upptäcka utsatthet hos de boende.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket	Att Migrationsverket tar tillvara de ideella organisationernas resurser för samtalsstöd i en mer strukturerad samverkan; att Migrationsverket utvecklar riktlinjer för hur boende i behov av professionell vård för psykisk ohälsa kan identifieras och eventuellt flyttas till enheter där sådan vård är mer tillgänglig i närområdet.	Stärka den psykiska hälsan på boendena, genom att de som mår som sämst får möjlighet till samtalsstöd eller professionell vård. Öka tryggheten bland övriga boende, genom att färre personer blir utagerande och aggressiva i deras boendemiljö.
Tryggare boendemiljö	Organisationer som kan erbjuda samtalsstöd samt aktiviteter	Sträva efter att kunna erbjuda samtalsstöd i samtliga områden med större kollektiva boenden, samt ordna aktiviteter som kan tänkas locka olika grupper av individer bland de boende (samt arbeta med tydlig information till de boende, om att dessa aktiviteter finns).	Stärka den psykiska hälsan och öka tryggheten på boendena, genom att fler personer får möjlighet till samtalsstöd och att delta i aktiviteter som intresserar dem.
Tryggare boendemiljö	Migrationsverket Kronofogden	Sträva efter att snabbt kunna förflytta individer som begår brott och som skapar otrygghet och rädsla på boendena.	Förebygga brott genom att individer som begår brott får ökade incitament att sköta sig. Öka tryggheten hos majoriteten av de boende genom att de som skapar otrygghet förflyttas.

Effektivare arbete inom rättsväsendet

Figur 2. Modell över de brottsförebyggande förslagen kring *effektivare arbete inom rättsväsendet*.

Åtgärdsområde	Aktör	Åtgärdsinriktning	Mål
Effektivare arbete inom rättsväsendet	Polismyndigheten lokalt	Överväg behovet av lokala kartläggningar av narkotikabrotten på de asylboenden där underrättelser tyder på problematik.	Minska lokal problematik av narkotikabruk och försäljning på boendena. Öka möjligheten att arbeta operativt mot denna brotts-typ. Minska otryggheten bland dem som bor på boendena.

Förstärkt lokal samverkan

Figur 3. Modell över de brottsförebyggande förslagen kring *lokal samverkan*.

Åtgärdsområde	Aktör	Åtgärdsinriktning	Mål
Lokal samverkan	Migrationsverket Säkerhetsföretag Polismyndigheten Lokalt brottsförebyggande råd (eller motsvarande) Kommuner	Att lokalt brottsförebyggande råd/motsvarande strategisk samverkansorganisation runt brottsförebyggande arbete, i kommuner med kollektiva asylboenden, strävar efter att upprätta lokala samverkansgrupper med relevanta aktörer som har mandat att genomföra åtgärder (exempelvis Migrationsverket, säkerhetsföretag, kommun, polis och fastighetsbolag). Särskilt gäller detta vid boenden där berörda aktörer upplever problem med brott och otrygghet.	Förstärka de lokala aktörernas möjlighet att genom specifika åtgärder agera på brott och otrygghet i samverkan. Stärka chanserna till relevanta kunskapsutbyten kopplade till problemen. Öka möjligheterna att lösa eventuella praktiska problem som de olika aktörerna kan ha.
Lokal samverkan	Polismyndigheten Migrationsverket Säkerhetsföretag	Att parterna tillsammans ser över vilka åtgärder de respektive organisationerna skulle kunna genomföra, för att gemensamt arbeta mot narkotikabrotten vid behov.	Minska narkotikabruk, försäljning och innehav på boendena. Stärka och tydliggöra väktares/ordningsvaktens roll i arbetet mot narkotika, i de fall det finns problem med narkotikabrott på boendena.
Lokal samverkan	Lokal samverkansgrupp	Att dessa lokala samverkansgrupper strävar efter att arbeta utifrån kunskapsbaserade brottsförebyggande metoder, för att ta fram lokala problembilder och åtgärder (se www.bra.se om situationell brottsprevention, samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete, samt orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete).	Stärka brottsförebyggande samarbete, analyser och åtgärder genom kunskapsbaserade metoder.

Stärkt rättssäkerhet

Figur 4. Modell över de brottsförebyggande förslagen kring *rättssäkerhet och tillgång till rättssystemet*.

Åtgärdsområde	Aktör	Åtgärdsinriktning	Mål
Rätts-säkerhet/ tillgång till rätts-systemet	Migrations-verket/den aktör som får uppdraget att genom-föra samhälls-orienteringen	Att tidigt och kontinuerligt ge asyl-sökande samhällsorientering/sam-hällsinformation som omfattar lagar och regler i Sverige och information om vart man kan vända sig vid behov av stöd.	Öka chanserna till att så många som möjligt får kännedom om vad som är brottsligt i Sverige, för att minska risken att brott begås omedvetet. Öka anmälningsbenägenheten hos asylsökande, genom att de får kännedom om vad som är brottsligt. Stärka rättssäkerheten genom lik-värdig tillgång till rättssystemet.
Rätts-säkerhet/ tillgång till rätts-systemet	Migrations-verket/den aktör som får uppdraget att genom-föra samhälls-orienteringen	Att den aktör som förmedlar sam-hällsorienteringen till de asylsökande dessutom delar information om detta med relevanta myndigheter och organisationer som också kan bidra till att förmedla den.	Öka chanserna till att de asylsök-ande som får samhällsorienteringen kan ta den till sig, genom att den upprepas vid kontakter med myndig-heter och organisationer
Rätts-säkerhet/ tillgång till rätts-systemet	Migrations-verket/den aktör som får uppdraget att genom-föra samhälls-orienteringen	Att den information som ges via samhällsorienteringen utvärderas, och att de asylsökandes röster tas med i en sådan utvärdering.	Öka chanserna att informationen ligger "rätt", så att de asylsökande som får samhällsorienteringen/sam-hällsinformationen kan ta den till sig.
Rätts-säkerhet/ tillgång till rätts-systemet	Brottsföre-byggande rådet (Brå)	Att Brå genomför en studie som tar ett större grepp om tolkning inom rättsväsendet och särskilt polis-myndighetens och åklagarmyndig-hetens behov, med fokus på likvärdighet och rättssäkerhet i polisförhör.	Stärka rättssäkerheten genom att tolkningen inom rättsväsendet kan ses över, med likvärdighet och rätts-säkerhet som huvudfokus.

Under 2018 sökte 21 502 personer asyl i Sverige, och totalt över 30 000 personer bodde på olika asylboenden runt om i landet. Denna rapport är resultatet av en studie om brott och utsatthet på så kallade kollektiva asylboenden (en boendeform där själva bostadsrummen delas av 2–6 personer).

I rapporten kartläggs de polisanmälda brott som begåtts på sådana asylboenden under 2018. Rapportens analyser baseras på polis-anmälningar och förundersökningsmaterial, samt på intervjuer med personer som genom sin yrkesutövning kommer i kontakt med asylboenden.

Ett av de tydligaste resultaten av kartläggningen är att antalet brott varierar kraftigt såväl periodiskt som mellan de olika asylboenden som ingår i studien. Därtill framgår att boendemiljön innehåller flera riskfaktorer för brott, vilka både enskilt och tillsammans kan öka risken för brott.

I rapporten identifierar Brå flera utmaningar för rättsväsendet, samt presenterar flera åtgärder för att underlätta situationen. Förhoppningen är att denna samlade kunskap ska kunna vara till nytta för regeringen, berörda myndigheter och rättsväsendet i deras arbete med att förebygga brott och brottsutsatthet på och mot Sveriges kollektiva asylboenden.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 ■ E-POST info@bra.se ■ www.bra.se