

Ulovligt ophold

Analyse af opholdslængde af personer på ulovligt ophold. Empirisk
estimeret udskiftningsrate 2013-2017.



01 Indledning

Der findes en række undersøgelser, som forsøger at estimere antallet af personer uden lovligt ophold, hvor forskellige metoder er blevet anvendt. Den nyeste undersøgelse på området i Danmark blev udgivet af Rockwool Fonden i 2014 i bogen *Den illegale indvandring til Europa – og til Danmark* (Jensen & Tranæs, 2014). Udover at diskutere årsagerne til migrationen til Europa og Danmark præsenterer bogen et estimat for antallet af personer uden lovligt ophold i Danmark ved anvendelse af en såkaldt "Capture-Recapture-metode". Rockwool Fonden bygger estimatet på politiets data over sigtelser på samlet set 24 gerningskoder over den betragtede årrække. Rockwool fonden har efterfølgende udgivet et notat med et opdateret estimat, hvor det konkluderes, at antallet af personer uden lovligt ophold er steget gradvist i perioden efter 2014 (Skaksen & Glæsner, 2017).

For at kunne honorere en central antagelse bag metoden indfører Rockwool Fonden en udskiftningsrate, som tager højde for, at Danmark ikke er et lukket land i undersøgelsesperioden, hvilket er den ene af to antagelser, som ligger til grund for metoden. Ved denne ændring bliver størrelsen på udskiftningsraten afgørende, da en ændring af den antaget udskiftningsrate har meget stor effekt på det endelige resultat. Mere specifikt gælder det, at jo højere udskiftningsraten er, jo lavere vil estimatet over personer uden lovligt ophold være, givet en bestemt andel af genfangster (Jensen & Tranæs, 2014).

Der er ikke foretaget studier for at estimere størrelsen på denne udskiftningsrate. Dette arbejdsrapport vil derfor ved hjælp af Rigspolitiets registerdata give et bud på, hvor udskiftningsraten ifølge empirien skal ligge.

02 Metode

Undersøgelsen bygger på sigtelsesdata og omfatter to delundersøgelser:

- En fuldstændig gennemgang og kodning af alle politiets sager fra 2017, hvor der er rejst sigtelse for ulovligt ophold.
- En stikprøveundersøgelse (400 sager) fra hvert af de foregående fire år (2013-2016) medhenblik på at kvalitetssikre robustheden af den fundne udskiftningsrate.

Mere præcist omfatter undersøgelsen sigtelser, der i politiets registre er korrekt journaliseret under gerningskoden ”84142 – Udlændingeloven - ulovligt ophold”. Antallet af sager fra de enkelte år fordeler sig som følger:

Tabel 1: Antal sager per år

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|
| Antal sigtelser | 1.160 | 979 | 1.054 | 879 | 1.349 | 1.256 |
| Antal anmeldelser | 1.540 | 1.416 | 1.684 | 3.422 | 2.132 | 2.031 |

Kilde: Polsas

Som det fremgår, svinger antallet af sigtelser fra år til år, uden at der er nogen klar faldende eller stigende tendens. Selvom nærværende analyse bygger på sigtelsesdata, er antallet af anmeldelser også medtaget i tabellen, så læseren har mulighed for at sammenligne udviklingen. Også antallet af anmeldelser svinger ganske meget med en klar top i 2015 i forbindelse med flygtningekrisen, hvorefter tallet falder til et lavere niveau, der dog stadig er højere end før flygtningekrisen. Svingningerne i antallet af sager skyldes formentlig flere faktorer,

herunder såvel udviklingen i det tilgrundliggende kriminalitetsmønster som karakteren og omfanget af politiets indsats. Der kan fx være forskelle i, hvor og hvornår politiet rejser sigtelse for ulovligt ophold mod personer, som stoppes i forbindelse med grænsekontrol¹. Af samme grund skal man være yderstforsigtig med at antage, at udviklingen i antal sager afspejler en tilsvarende udvikling i det faktiske omfang af ulovligt ophold.

Sigtelserne er rejst mod 1243 personer (unikke sigtede), hvoraf 13 er blevet sigtet to gange. En fordeling af de sigtedes nationalitet kan ses i bilag 1. Stikprøverne fra de foregående år har en størrelse på 400 sager per år. Betragtet som andel af det samlede antal sager er der således tale om nogle forholdsvis store stikprøver.

Hovedberegningen vil derfor blive foretaget på tal fra 2017, mens årene 2013-2016 vha. stikprøverne vil anvendes til undersøge robustheden af 2017-resultatet.

Registerdata er blevet suppleret med oplysninger fra et fritekstfelt omkring start- og slutdato for det ulovlige ophold mm. Nogle startdatoer vil være at finde i udløbne visum, mens andre er baseret på den sigtedes oplysninger. Det har i mange tilfælde ikke været muligt at finde alle oplysninger i politiets sager. Der vil derfor være en del tilfælde, hvor fx opholdslængden eller personens aktivitet i Danmark er ukendt.

¹ Eksempelvis er en mulig forklaring på det store antal sigtelser i 2016, at Københavns Politi rejste sigtelser mod personer taget i ID-kontrollen i Kastrup af togrejsende på vej mod Sverige. Angående dette punkt henvises til (Rigspolitiet, 2017, s. 150). Samme sted kan læseren også finde en kort diskussion af stigningen i 2015 og det efterfølgende fald i antal anmeldelser.

03 Afgrænsning

Ulovligt ophold er i denne undersøgelse defineret snævert som omfattende sager, der er journaliseret under gerningskoden ”84142 – Udlændingeloven - ulovligt ophold”. Det betyder, at tilgrænsende kriminalitetstyper som fx overtrædelse af indrejseforbud eller menneskesmugling ikke er taget i betragtning.

Dette vil derfor også fravige fra Rockwool fondens metode, da denne, som tidligere nævnt, bygger på 24 gerningskoder.

Mange sigtelser, der er rejst i andre situationer end i forbindelse med grænsekontrol, rejses i særdeleshed i Københavns Politikreds. Det betyder, at der er en overrepræsentation af personer, der opholder sig ulovligt i hovedstadsområdet. Der er derfor en risiko for, at dette påvirker rapportens konklusioner i den udstrækning, at disse personers karakteristika eller adfærdsmønstre adskiller sig markant fra personer med ulovligt ophold andre steder i landet.

Denne indsigt medfører også, at der kan rejses tvivl om den anden antagelse, som skal være opfyldt for at det er muligt at anvende *capture-recapture* metoden. Nemlig at alle personer skal have den samme sandsynlighed for at blive fanget, hvilket må forventes ikke at være gældende på udlændingeområdet.

Politiets registerdata i forbindelse med sigtelser for ulovlig ophold er med andre ord ikke en tilfældig stikprøve. Det er imidlertid svært at vide, hvor stor betydning dette har for arbejdspapirets konklusioner. Der er således også fordele ved brug af politiets registre som datakilde. Først og fremmest har politiets data en høj grad af validitet: Hvis politiet vælger at sigte personer for ulovligt ophold, så er der en meget stor grad af sikkerhed for, at de faktisk opholder sig ulovligt i Danmark, fordi politiet som myndighed har mulighed for at kontrollere personens opholdsgrundlag, ganske som personen selv har en interesse i at dokumentere et eventuelt lovligt ophold. Endvidere er det ikke en enkeltperson, men politiet som myndighed med tilhørende kontrol- og kvalitetssikringsmekanismer, der står bag denne

vurdering. Data har med andre ord en høj grad af validitet, der ikke nødvendigvis er til stede i andre datakilder, herunder mere kvalitative tilgange til området.

Der er dog en væsentlig begrænsning i validiteten, nemlig at de berørte personer kan have interesse i ikke at afgive fuldstændig forklaring til politiet, ganske som politiet af ressourcehensyn ikke nødvendigvis prioriterer en fuld efterforskning af alle detaljer i sagerne, hvis blot sagens overordnede karakter er tilstrækkeligt afklaret. Undersøgelsen er imidlertid baseret på et troværdighedsprincip, hvor det er lagt til grund, at man kan have tiltro til oplysningerne i politiets rapporter, herunder til de forklaringer, som sagens personer har afgivet til politiet. De benyttede data må stadig anses for at være den mest valide tilgængelige kilde, også selvom der må tages et lille forbehold, specielt for så vidt angår oplysninger om, hvad sagens personer har foretaget sig, mens de havde ulovligt ophold i Danmark, og ikke mindst længden af opholdet.

04 Udskiftningsrate

Hvis man skal beregne antallet af personer uden lovligt ophold ved hjælp af capture-recapture metode, er det afgørende at kende udskiftningsraten, det vil sige den andel af personerne, der opholder sig i Danmark året før deres sigtelse. Mere specifikt gælder det, at jo højere udskiftningsraten er, jo lavere vil estimatet over antallet af personer uden lovligt ophold være, givet en bestemt andel af genfangster (Jensen & Tranæs, 2014).

Før at følge metoden fra capture-recapture ses der på de personer, som blev sigtet for ulovlig opholdt i det betragtede år, og derefter undersøges det, hvorvidt denne person også var i landet det forrige år. I 2017 var der 356 sager med personer, som ligeledes opholdt sig ulovligt i Danmark i 2016, svarende til 31% af alle sager med en indrejsedato. Det kunne umiddelbart tale for, at udskiftningsraten ligger i omegnen af 69%. Imidlertid viser tallene fra 2013 – 2016 en lidt højere tendens, som kunne tale for, at udskiftningsraten ligger mellem 70% og 75%, se tabel 2.

Tabel 2: Udskiftningsraten per år

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------------|
| Udskiftningsrate i alt | 75% | 73% | 71% | 81% | 69% |
| Udlændinge taget i lufthavnen | 84% | 86% | 83% | 90% | 84% |
| Udlændinge taget andre steder | 67% | 67% | 65% | 74% | 54% |

Anm: Resultaterne fra 2013-2016 er estimeret vha. en stikprøve, mens tallet for 2017 er en totaltælling.
Kilde: POLSAS

Gruppen af fastboende udlændige er kendetegnet ved en høj gennemsnitlig opholdslængde. Der er endvidere tale om en gruppe, der næppe er relevant for beregning af antallet af personer uden lovligt ophold ved hjælp af *capture-recapture* metoden, da dette ofte drejer sig om personer, som har glemt at få opdateret deres opholdstilladelse. Der kunne derfor være et argument for at se bort fra denne gruppe.

Gør man det, er der 266 sager, hvor personen har befundet sig i Danmark året før, ud af samlet 1041 sager, svarende til 26% eller en udskiftningsrate på 74%.

Det kunne være et argument for særligt at fokusere på personer, der er taget i udrejsekontrollen i lufthavnen, fordi denne kontrol ikke på samme måde påvirker længden af personernes ophold i Danmark, men møder personer, når deres ophold er slut. Ser man nærmere på denne type sager, har 89 ud af 557 opholdt sig i landet det forrige år, svarende til 16% og dermed en udskiftningsrate på 84%, hvilket er højere end de ovennævnte størrelser.

Det virker således rimeligt at konkludere, at udskiftningsraten formentlig er i størrelsesordenen 70-75%.

05 Referencer

Jensen, B., & Tranæs, T. (2014). *Den illegale indvandring til Europa – og til Danmark. Årsager, omfang og betydning*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed og Gyldendal.

Rigspolitiet. (2017). *National strategisk analyse 2017*. København: Rigspolitiet.

Skaksen, J. R., & Glæsner, T. M. (2017). *De Illegale indvandrere i Danmark, 2016*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

06 Bilag 1: Fordeling på nationalitet

For så vidt angår nationalitet, kommer personerne fra et meget bredt udsnit af verdens lande. I 2017 blev der fx rejst sigtelse for ulovligt ophold mod personer fra i alt 96 lande. Der er dog en klar tendens til, at bestemte nationaliteter står for mange sigtelser. De 20 mest repræsenterede nationaliteter fremgår af følgende tabel B.1:

Tabel B.1: Fordeling på nationaliteter

| | 2017 total | | | | 2017 uden fastboende | | |
|-----------------|------------|------|-------|-----------------|----------------------|------|-------|
| Oprindelsesland | Kvinder | Mænd | I alt | Oprindelsesland | Kvinder | Mænd | I alt |
| Nigeria | 60 | 25 | 85 | Nigeria | 60 | 25 | 85 |
| Thailand | 66 | 13 | 79 | Thailand | 63 | 12 | 75 |
| Filippinerne | 60 | 15 | 75 | Filippinerne | 59 | 14 | 73 |
| Tyrkiet | 26 | 48 | 74 | Afghanistan | 2 | 63 | 65 |
| Afghanistan | 4 | 66 | 70 | Tyrkiet | 23 | 34 | 57 |
| Irak | 19 | 46 | 65 | Indien | 3 | 49 | 52 |
| Indien | 3 | 49 | 52 | Irak | 13 | 38 | 51 |
| Iran | 12 | 38 | 50 | Iran | 9 | 35 | 44 |
| Somalia | 9 | 34 | 43 | Pakistan | 5 | 36 | 41 |
| Pakistan | 5 | 38 | 43 | Kina | 16 | 23 | 39 |
| Kina | 16 | 23 | 39 | Marokko | 5 | 32 | 37 |
| Marokko | 5 | 32 | 37 | Somalia | 6 | 25 | 31 |
| Serbien | 10 | 20 | 30 | Albanien | 1 | 28 | 29 |
| Albanien | 1 | 28 | 29 | Serbien | 8 | 18 | 26 |
| Syrien | 9 | 17 | 26 | Ghana | 3 | 20 | 23 |
| Statsløs | 10 | 16 | 26 | Statsløs | 7 | 15 | 22 |
| Ghana | 4 | 20 | 24 | Kosovo | 6 | 16 | 22 |
| Vietnam | 13 | 10 | 23 | Vietnam | 11 | 9 | 20 |
| Kosovo | 6 | 16 | 22 | Syrien | 4 | 16 | 20 |
| Rusland | 7 | 13 | 20 | Makedonien | | 18 | 18 |