



Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo 27/5-26

Høring – forslag til endringer i utlendingsloven mv. - overføring av driftsansvar for utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen

Norsk Tjenestemannslag (NTL) ønsker å gi Justis- og beredskapsdepartementet (JD) følgende innspill i det videre arbeidet med utlendingsloven. Høringssvaret er utarbeidet i samarbeid med våre lokale organisasjonsledd.

Innledende kommentarer

Stortingets beslutning om å overføre utlendingsinternatet fra Politiet til Kriminalomsorgen er begrunnet med at forholdene for de internerte skal forbedres. NTL deler målsettingen. Forslagene til lovendringer må vurderes i lys av dette hovedmålet. NTL understreker at nødvendige forbedringer ved Trandum bør gjennomføres uavhengig av hvem som har driftsansvaret. Etter vårt syn er det ikke faglig grunnlag for at en overføring i seg selv vil medføre bedre forhold for de internerte. Det er tvert imot grunn til å peke på at omleggingen innebærer høy økonomisk og operativ risiko.

NTL er kritisk til forslaget om å overføre driftsansvaret for Politiets utlendingsinternat til kriminalomsorgen. Etter vår vurdering foreligger det ikke et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag som dokumenterer at en slik overføring vil gi bedre kvalitet, mer effektiv drift eller reduserte kostnader.

Forutsetningen om budsjettneutralitet fremstår urealistisk. Det som foreligger av dokumentasjon peker i motsatt retning: betydelige engangskostnader, varige merkostnader og økt risiko for lengre interneringstid. Særlig gir brudd i sakskjeden mellom drift, saksbehandling og uttransportering høy risiko for både ineffektivitet og økte kostnader.

Høringsnotatet beskriver en allerede krevende sikkerhetssituasjon og en sammensatt gruppe internerte, hvor mange er i en sårbar livssituasjon. I en slik kontekst er det særlig viktig med en tydelig rolleforståelse og god samhandling mellom aktørene. En organisatorisk deling kan etter vår vurdering gjøre dette mer krevende.

Økonomiske konsekvenser

Basert på tilgjengelig materiale anslår NTL at overføringen kan medføre samlede kostnader i størrelsesorden flere hundre millioner kroner, blant annet knyttet til IKT



NOTAT

tilpasninger, økte lønnsutgifter, kompetanseheving og økt sittedid. Dette er kostnader som ikke er tilstrekkelig belyst i høringsnotatet. Det er estimert ca. 2-3 år før systemene mellom disse to etatene vil kunne kommunisere sømløst. Tidsestimatet medfører risiko for at viktige saksdokumenter kan forsvinne mellom systemene.

Erfaringer fra Danmark viser at manglende felles IKT-systemer og oppdeling av ansvar kan gjøre prosessene mer tungvinte. Vi frykter at dette vil føre til at utlendinger blir sittende lenger i internering enn nødvendig, noe som er problematisk for rettssikkerheten og kravet til forholdsmessighet.

Sammenblanding av forvaltningsrettslig internering og strafferettslig logikk

Dagens organisering er begrunnet i et grunnleggende skille mellom frihetsberøvelse etter utlendingsloven og strafferettslig frihetsberøvelse. Internatet ble nettopp etablert for å unngå at utlendinger ble plassert i fengsel sammen med straffedømte, og for å sikre et mer sivilt preg på interneringen. En overføring til kriminalomsorgen innebærer en reell risiko for at dette skillet svekkes, både i praksis og i opplevelsen for de internerte. Når kriminalomsorgen, som har straffegjennomføring som kjerneoppgave, overtar driften, er det nærliggende at institusjonen får et mer fengselslignende preg – noe det allerede er kritikk for i dag.

Formålet med internering er å sikre effektiv retur eller identitetsavklaring, og ikke straff. Dersom samarbeidet svekkes eller prosessene blir mindre effektive, er det en reell fare for at utlendinger blir sittende lenger i internering enn nødvendig. Dette vil være problematisk både av hensyn til den enkeltes rettssikkerhet og i lys av menneskerettslige krav om forholdsmessighet.

Ved at kriminalomsorgen overtar og gis hjemler som i stor grad speiler virkemidler fra fengselssystemet (utelukkelse, sikkerhetscelle, maktmidler), kan skillet mellom internering og straff bli ytterligere svekket. Dette er særlig problematisk sett opp mot at internatet historisk ble etablert nettopp for å unngå fengselsplassering av utlendinger. Lovforslaget bidrar etter vårt syn til en rettslig og praktisk tilnærming som trekker internering i retning av straffegjennomføring, uten at dette er tilstrekkelig problematisert.

Risiko for lengre opphold som følge av delt ansvar og nye strukturer

Selv om lovforslaget legger opp til informasjonsutveksling og samarbeid mellom etatene, innebærer det en tydelig oppsplitting av ansvar mellom politiet (retur/ID) og kriminalomsorgen (drift). Dette kan skape silotenking og mindre effektiv saksflyt, særlig i situasjoner som krever rask koordinering. I praksis kan dette føre til at



NOTAT

internerte blir sittende lenger enn nødvendig, noe som utfordrer både forholdsmessighetskravet og grunnleggende rettssikkerhetshensyn.

Vi er bekymret for konsekvensene for samarbeidet mellom politiet og den nye driftsansvarlige etaten. I dag er politiets ansvar for både drift og returarbeid tett integrert, noe som gir effektive og sømløse prosesser. Høringsnotatet legger til grunn at politiet fortsatt skal ha ansvar for identitetsavklaring og retur, mens kriminalomsorgen skal stå for driften. Dette innebærer en oppsplitting av ansvar som kan føre til mer byråkrati, uklar ansvarsfordeling og risiko for forsinkelser. Selv om det foreslås hjemler for informasjonsutveksling, er det ikke tilstrekkelig dokumentert at dette vil kompensere for tapet av dagens integrerte modell.

Fare for økt bruk av inngripende tiltak

Forslaget til nye bestemmelser (§ 107 a–i) gir kriminalomsorgen et mer detaljert og eksplisitt hjemmelsgrunnlag for inngrep som innlåsing, utelukkelse fra fellesskap, bruk av sikkerhetscelle og kontroll av kommunikasjon. Selv om dette delvis er ment som en klargjøring av gjeldende rett, innebærer lovfestingen en risiko for normalisering og utvidelse av praksis, særlig fordi tiltakene nå systematiseres etter en kriminalomsorgslogikk. Dette kan bidra til at internering i praksis beveger seg nærmere straffegjennomføring, i strid med formålet om at internering ikke er straff.

Forslaget åpner for generell regulering av bevegelsesfrihet og innlåsing, herunder rutinemessig innlåsing om natten. Selv om det stilles krav om nødvendighet og forholdsmessighet, er hjemmelen vid. Dette reiser spørsmål om forholdet til europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 8 og krav til individuelle vurderinger, særlig i lys av kritikk fra tilsynsorganer om at dagens praksis allerede er for inngripende. Det er en risiko for at lovendringen i realiteten legitimerer en praksis som tidligere har vært omstridt, fremfor å begrense den.

Svekket rettssikkerhet

Selv om formålet med lovendringene er å gi et klarere regelverk og bedre rettssikkerhet, fremstår flere av bestemmelsene som rammepegede og skjønnsbaserte, med vide vilkår som «nødvendig» og «for å opprettholde ro, orden og sikkerhet». Uten sterkere krav til dokumentasjon, begrunnelse og individuell vurdering, er det en risiko for at lovendringene i praksis først og fremst styrker myndighetenes handlingsrom, snarere enn den enkeltes rettsvern.



Avsluttende kommentarer

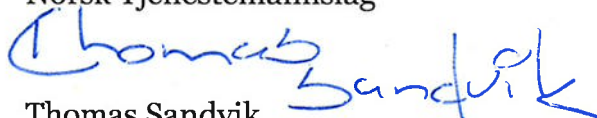
NTL kan ikke se at forslagene til lovendring bidrar til en bedre situasjon for de internerte.

NTL savner en grundigere vurdering av om de antatte gevinstene ved overføring faktisk vil oppveie de mulige negative konsekvensene. Høringsnotatet viser til kriminalomsorgens kompetanse på frihetsberøvelse, men i mindre grad til hvordan denne kompetansen konkret vil gi bedre måloppnåelse i en kontekst som er vesentlig forskjellig fra straffegjennomføring.

NTL mener at forslaget om overføring fremstår som et høyrisikoprojekt uten dokumenterte gevinster. Vi anmoder derfor departementet om å stanse videre gjennomføring inntil det foreligger en uavhengig, helhetlig og kvalitetssikret vurdering av de økonomiske, operative og rettssikkerhetsmessige konsekvensene.

Med hilsen

Norsk Tjenestemannslag



Thomas Sandvik

Forbundssekretær