



# POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og politidepartement  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

*Deres referanse*

*Vår referanse*

*Dato*

2011/01863-5 008

13.01.2012

## **Innspill fra Politidirektoratet - Høring NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom - om mottakstilbudet for asylsøkere**

Vi viser til brev fra Justisdepartementet av 4.7.2011, der det bes om innspill til vurderinger og analyser som er foretatt i NOU 2011:10.

Politidirektoratet har forelagt utredningen for politidistriktene og for Politiets utlendingsenhet (PU). Vi har mottatt innspill fra ett distrikt, samt PU. Innspillene er innarbeidet i dette brevet.

### **Generelt**

PU's oppgaver innenfor asylfeltet knytter seg blant annet til registrering, ID-arbeid og tvangsmessig retur av søkere som har fått avslag på sine søknader. Politidistriktene bistår i noen grad PU, ved siden av å ivareta de generelle oppgavene knyttet til politiets kjernevirksomhet, å bekjempe og forebygge kriminalitet, herunder kontrolloppgaver i henhold til utlendingsloven. De siste årene har politiet i stadig større grad hatt fokus på å finne personer uten lovlig opphold i Norge gjennom målrettede grense- og territoriekontroller samt avklare identiteten til utlendinger som ikke kan fremlegge dokumenter eller som fremlegger falske dokumenter ved søknad om opphold i Norge. I denne sammenheng vises det til at det er få asylsøkere som fremlegger dokumentasjon på identitet når de søker asyl.

Identitetsavklaring har både en side mot utledningssaken, hvor det er viktig å fatte korrekte vedtak, og mot returarbeidet. I tillegg er det å finne korrekt identitet viktig for å motvikre den sikkerhetsfare det utgjør at det oppholder seg personer i landet som norske myndigheter ikke kjenner identiteten til. Videre er identitetsavklaring viktig i politiets kriminalitetsforebyggende arbeid og i for oppklaringen av begåtte lovbrudd

Politidirektoratets innspill avgrenses til den delen av utredningen som omhandler retur og deler som etter vårt syn vil ha konsekvenser for ID-arbeidet. Vi har i utgangspunktet ikke noen innspill til de mer strukturelle og organisatoriske forhold rundt mottaksdrift.

Politidirektoratet stiller spørsmål om ved rapporten i større grad kunne ha reflektert over de utfordringene myndighetene i Norge har når det gjelder ulovlig opphold, tvungen retur,

### **Politidirektoratet**

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo  
Besøk: Hammersborggata 12  
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96  
E-post: [politidirektoratet@politiet.no](mailto:politidirektoratet@politiet.no)

Org. nr.: 982 531 950 mva  
Bankgiro: 7694.05.02388

ulovlig arbeid, utnyttelse av mennesker til ulovlig arbeid, misbruk av asylinstituttet og kriminalitet begått av visse segmenter av asylsøkergruppen.

### **Punktene 22, 30 og 29 - Tilbud og rettigheter under opphold i mottak – sammenheng med plikten til å forlate landet etter endelig avslag – Returstrategien**

Politidirektoratet legger merke til at utredningen i liten grad omhandler konkrete forslag til hvordan det i mottak bedre kan legges til rette for at utlendinger med avslag på asylsøknaden skal forlate landet. Utvalget anbefaler ikke egne retursentre, men anbefaler at alle som oppholder seg i mottak skal ha de samme tilbudene, uavhengig av status på asylsaken. Det vises i utredningen til at passivitet ikke stimulerer til frivillig retur. Utvalget foreslår flere rettigheter også for søkere som oppholder seg i mottak etter endelig avslag. Når det gjelder returforemmede tiltak, har utvalget vist til retur støtte som eneste virkemiddel. Politidirektoratet mener det er viktig at det tydelig fremkommer at oppholdet i mottak skal være tidsbegrenset og avkortet i størst mulig grad. Det er også viktig at ordningene stimulerer til å returnere frivillig

Politidirektoratet stiller spørsmål ved hvilke signaleffekten det vil ha at det ikke etableres et tydelig skille mellom asylsøkere og utlendinger som har fått endelig avslag på sin søknad, og som plikter å forlate landet. Dersom alle får like rettigheter og rettighetene også bedres ved lengre opphold, vil det kunne frata utlendingen ansvaret for egen sak, herunder ansvaret for å medvirke til å avklare sin egen identitet og plikten til å forlate Norge. Politidirektoratet viser til at asylsøkere med endelig avslag skal utvises, jf. utlendingsloven § 66 annet ledd, som er innført som et ledd i gjennomføringen av EUs returdirektiv og som innebærer en skjerping i bruken av utvisningsinstituttet og plikten til ikke å ta ulovlig opphold i Norge. Det vil gi motstridende signaler dersom utlendinger med endelig avslag utvises med innreiseforbud, samtidig som det legges til rette for å gi flere rettigheter ved videre ulovlig opphold i Norge. Et av formålene bak returdirektivet er nettopp å stimulere til frivillig retur. Etter vår vurdering bør det derfor opprettes egne mottak/avdelinger for de som har fått endelig avslag på søknad om opphold og det bør differensieres mht til de tilbud og rettigheter som gis personer under søknadsbehandlingen og ved ulovlig opphold. Dette vil gjøre det enklere å målrette returforemmede tiltak overfor beboerne med ulovlig opphold og i sterkere grad stimulere til frivillig retur.

Utvalget foreslår at gjeldende praksis for innvilgelse av midlertidig arbeidstillatelse endres, slik at flere kan dra nytte av en slik mulighet, se punkt 29.1.10. Utvalget har vurdert hensynet til den pull faktor det kan være at asylsøkere kan få arbeid i Norge, men viser til at andre tiltak bør forebygge misbruk av asylinstituttet. Politidirektoratet viser til at en tillatelse til å ta arbeid som asylsøker i dag er betinget av at det ikke skal være tvil om utlendingens identitet, jf. utlendingsloven § 94 bokstav b med tilhørende rundskriv. Er det gitt slik tillatelse, gjelder den frem til asylsaken er endelig avslått. I Ot.prp.nr. 75 (2006-2007) på side 131, fremhever departementet at det skal være et mål at alle asylsøkere fremlegger den dokumentasjon som det er rimelig å forvente, samtidig som det er uheldig at asylsøkere skal kunne ta del i samfunnet med blant annet arbeid, på lik linje med asylsøkere som har avklart sin identitet. I høringen til utledingsloven har Politidirektoratet, sammen med PST, påpekt at midlertidige arbeidstillatelser kan misbrukes til å erverve falske identitetspapirer. I tillegg mener Politidirektoratet at identitetsløse arbeidstakere vil representere en sikkerhetsrisiko i samfunnet samtidig som de medfører en utfordring for politiet ved forebygging og oppklaring av kriminalitet.

Politidirektoratet har i samarbeid med PU og andre sentrale aktører på utlendingsfeltet vært med i en arbeidsgruppe som har utarbeidet Justisdepartementets strategi for returområdet 2011-2016. Asylområdet er sentral i strategien, og vi mener at utredningen om mottakssystemet bør ses i sammenheng med strategien. Politidirektoratet viser til at en stor gruppe tidligere asylsøkere med endelig avslag på sine søknader oppholder seg i mottak i lang tid etter at vedtak er fattet til tross for at de ikke har lovlig opphold i Norge.

Det er kun et fåtall av utlendinger uten lovlig opphold som ikke kan returnere til sine hjemland, dersom vedkommende selv medvirker til returen. Returstrategiens visjon er i tråd med utlendingsloven at *personer uten lovlig opphold skal forlate landet*. Mottaksdrift er ikke spesielt nevnt i strategien, men det er etter Politidirektoratets syn nødvendig å også se driften av mottak i sammenheng med hvordan de overordnede målene i strategien kan oppnås. Gis det et mottakstilbud med rettigheter som fører til at den enkelte i større grad knytter seg til Norge, og tilbudet blir bedre ettersom tiden går, kan det føre til at utlendinger ønsker å trekke ut oppholdstiden i Norge. Ansvaret for å uttransportere personene med ulovlig opphold blir i større grad gitt til myndighetene, og den enkelte utlending fratras ansvaret for sin egen situasjon, noe som er i strid med Utlendingslovens klare intensjon om at den som ikke er gitt medhold i sin søknad om opphold i Norge på eget initiativ skal forlate riket.

Romerike politidistrikt har i sine generelle vurderinger av utredningen pekt på distriktets hovedinntrykk av fokuset i utredningen. Politidirektoratet støtter disse vurderingene.

*"Romerike politidistriktets generelle vurdering av den utvalgsrapporten høringen gjelder, er at den har et hovedfokus på rettigheter for asylsøkere som velger å bli i Norge over lang tid, med et tilsvarende svakt fokus på tiltak i retning av å begrense nettopp lange opphold i en søkefase. Det siste perspektivet handler både om å sikre rask saksbehandling i asylsaker og å etterstrebe rask retur av personer med endelig avslag på sin søknad om asyl.*

*I sammendragets pkt. 3.2 tas det til orde for at søkere med botid over ett år, skal tilbys enkeltrom og at det skal tilbys atskilte familieenheter. Det foreslås videre at asylsøkere skal sidestilles i forhold til Lov om sosiale tjenester i kommunene, at de skal gis midlertidig arbeidstillatelse i søknadsperioden, deltagelse i arbeidsmarkedtiltak og tilbud om norskoppløring.*

*I pkt 3.4.2 foreslås det at mindreårige asylsøkere gis rett til videregående utdanning og at Barn av asylsøkere gis rett til barnehageplass.*

*Det er mulig å forstå motivet bak disse forslagene ut fra et humanitært synspunkt. Samtidig risikerer en her å skape et tilbud som i mindre grad stimulerer den enkelte søker til å avklare sin egen sak innen rimelig tid, og i enda mindre grad til retur ved avslag. Det vises til lovforslagets § 2 hvor det fremgår at rettigheter etter forslaget kan gis helt frem til utreise - altså etter klageomgangen.*

*En bør søke å unngå at det å være asylsøker etableres som en selvstendig "oppholdsstatus", parallelt med det å være innvilget en tillatelse. Utvalgsrapporten går etter Romerike politidistriktets vurdering langt i å viske ut vesentlige sider ved denne forskjellen.*

*Et så rettighetsbasert mottakssystem som det her foreslås, vil kunne virke i motsatt retning av de målene myndighetene har i knyttet til både frivillig og tvungen retur. En gjennomføring av forslagene i utredningen vil bidra til at mange asylsøkere får så sterk tilknytning til Norge og til sitt lokalmiljø, at det vil kunne vanskeliggjøre effektivisering av et*

*eventuelt avslag på søknaden om oppholdstillatelse. De forslagene som her gis, og som gjelder personer med uavklart oppholdsstatus, er langt på vei integreringstiltak.”*

### **Sikkerhetsvurderingen av mottakene, punkt 18.2.2**

Politidirektoratet støtter utvalgets forslag om at politiet, særlig lokalt politi, bør inn i sikkerhetsvurderingen ved mottakene og den påvirkning mottaksdriftene har for å opprettholde ro og orden i distriktet, enten de er statlige eller drives i privat regi. Dette vil imidlertid kreve særskilte ressurser, da sikkerhets- og trusselvurderingen må oppdateres fortløpende på grunn av stadige utskiftninger av beboere ved mottakene.

### **Taushetsplikt for mottaksansatte, punkt 18.4.5**

Når det gjelder spørsmålet om taushetsplikten for mottaksansatte som er behandlet i utredningen, viser Politidirektoratet til Justisdepartementets høring fra 2009– *Forslag til lovendring om forskriftsbestemmelser om unntak fra taushetsplikt og opplysningsplikt for ansatte ved mottak og omsorgssentrere.*

Politidirektoratets innspill til høringen fremgår i brev til Justisdepartementet av 7.9.2009, deres referanse: 200904279, hvor Politidirektoratet støtter departementets forslag om unntak fra taushetsplikten. I høringsuttalelsen vises til at et slikt unntak vil ha særlig betydning for politiets arbeid med identitetsfastsettelse, men også i arbeidet med pågripelser i forbindelse med uttransporter.

### **Forslag om at staten har driftsansvar i mottak der det utøves større grad av kontroll, punkt 21.2**

#### *Dublin-mottak*

Politidirektoratet støtter utvalgets forslag om egne utreisesentre for utlendinger som faller inn under Dublin-prosedyren og at staten står for driften av mottakene, dersom det innebærer økt kontroll av beboerne.

*Mottak for personer som pålegges bestemt oppholdssted, jf. Prop. 138 L (2010-2011).*

Politidirektoratet støtter utvalgets forslag om at mottak for personer som er pålagt bestemt opphold, drives av staten. I arbeidet med implementering av bestemmelsene i proposisjonen, har Utlendingsdirektoratet i møte med politiet, stilt spørsmål ved de prinsipielle sidene ved å gi mottaksansatte en rolle som kontrollører av at beboerne overholder pålegget om bestemt oppholdstillatelse. For politiet innebærer det at hjemmelen for å ilegge tvangsmiddelet i utlendingsloven § 105 som er vedtatt, men ikke trådt i kraft, ikke kan brukes etter sin hensikt. For politiet er det ofte helt avgjørende å få informasjon om pålegget overholdes. Det gir ikke bare grunnlag for straff, men også om det er nødvendig å benytte andre mer inngripende tvangsmidler som fengsling.

### **Plassering av mottak**

PU ønsker i sitt innspill til høringen å trekke frem at utlendinger som raskt skal transporteres ut av riket bør innkvarteres i mottak som har geografisk nærhet til PU og større flyplasser på sentrale steder. Dette for å sikre en kostnadseffektiv saksbehandling og rask retur. I den grad nye mottak etableres bør hva som er effektivt for politiets arbeid være en relevant faktor. PU har en rekke ganger overfor UDI bedt om at det etableres rene Dublin-mottak sentralt på Østlandet. Politiet bruker i dag betydelige ressurser på å finne og avhente utlendinger i hele landet.

Politiets utlendingsenhet ser at plassering av mottak i nærhet til sentrale funksjoner og særlig sentrale flyplasser gir en mer effektiv og ressursbesparende tjeneste for politiet.

Med hilsen

Ole Johan Strømman  
*prosjektleder*

Kristin Aabelvik Evensen  
*seniorrådgiver*

Saksbehandler:  
Kristin Aabelvik Evensen  
Tlf: 23364201