

Justis- og politidepartementet

innvandringsavdelingen

Postboks 8005 Dep.

0030 OSLO

Oslo, 1. juni 2011

Deres ref.: 201102395

HØRINGSFORSLAG – AVVIKLING AV ÅREMÅLSORDNINGEN FOR NEMNDLEDERE OG DIREKTØREN I UTLENDINGSNEMNDA (UNE)

NOAS vil innledningsvis påpeke at Utlendingsnemnda (heretter kalt UNE) behandler saker av særdeles stor viktighet. En feilaktig avgjørelse i UNE i utlendingens disfavør vil kunne ha fatale konsekvenser. Arbeidet som gjøres i UNE har derfor utvilsomt svært stor betydning, og det er derfor svært viktig at UNE sine ansatte har de beste forutsetningene for å gjøre dette arbeidet på en best mulig måte.

Samtidig er det klart at utlendingsfeltet er et område med et utpreget dynamisk preg, med hyppige skiftninger i landinformasjon, juridisk rammeverk og politiske vurderinger, og med en stadig økende migrasjon mellom land og kontinenter. Utlendingsfeltet har dessuten i stor grad en overnasjonal karakter, hvor både internasjonale avtaler og rettsavgjørelser har stor betydning for enkeltvedtak og generell praksis i Norge. Med dette følger et behov for konstant å være oppdatert på utviklingen både internasjonalt og i Norge.

Med tanke på alvoret som ligger i sakene UNE behandler, og det store ansvaret UNE dermed forvalter, og den utvikling som stadig skjer på feltet mener NOAS det er viktig å sørge for at hensynet til faglig nytenkning ivaretas. Vårt klare inntrykk er at beslutningstakere som sitter med det samme ansvaret og arbeider med de samme sakene over lang tid lett kan få en stivnet oppfatning av hvordan forholdene er og hvem som oppfyller kriteriene for oppholdstillatelse. Samtidig som vi innses viktigheten av å ivareta den erfaringen og kontinuiteten som nemndledere tilegner seg over tid, er det en reell fare for at en kan bli for opphengt i forvaltningspraksis og rutiner dersom det ikke blir foretatt utskiftninger med jevne mellomrom.

På et felt hvor situasjonen i et land kan endre seg betydelig i løpet av svært kort tid, og dermed også en persons behov for beskyttelse, er det derfor av stor betydning at beslutningstakere evner å foreta selvstendige nye vurderinger, basert på det nye grunnlaget og uten å legge for stor vekt på tidligere praksis. Vi er bekymret for at denne evnen vil kunne svekkes ved lang tids ansettelse, og at søkeres rettssikkerhet i verste fall dermed kan bli svekket.

Vi mener videre at hensynet til stabilitet og kontinuitet i nemndledergruppen blir tilstrekkelig ivaretatt ved dagens ordning. Så lenge nemndledere kan sitte i åtte år og det ikke blir

oppnevnt for mange nye ledere samtidig bør gruppen som sådan kunne inneha erfaring og kunnskap, samtidig som det sikres tilsig av nye ledere som kan ha forskjellig kompetanse og innfallsvinkler, som igjen vil kunne berike gruppen som helhet.

Departementet har i sitt forslag vist til at hensynet til uavhengighet tilsier at åremålsordningen for nemndledere bør bortfalle. NOAS er enig i at UNE og nemndledernes uavhengighet er svært viktig å opprettholde, og vi har derfor alltid argumentert for at UNE må være et uavhengig organ som skal basere sin virksomhet på faglig kompetanse og ikke politiske skiftninger. Da dagens ordning ikke gir mulighet for gjenoppnevninger kan vi imidlertid ikke se at uavhengigheten vil stå så mye svakere med åremålsordning enn hva tilfellet vil være for faste ansettelser.

NOAS støttet i 2004 Kommunal- og regionaldepartementets forslag om utvidelse av åremålsperioden fra fire til åtte år, hvor hensynet til uavhengighet var et viktig moment. En gjenoppnevning etter en fireårsperiode kan gi grunnlag for spekulasjoner om en nemndleders praksis kan få betydning for om vedkommende blir oppnevnt til en ny periode, og dermed også påvirke vedkommendes følelse av uavhengighet. Så lenge oppnevningen skjer for en periode på åtte år uten muligheter for gjenoppnevning vil problemstillingen stille seg noe annerledes. Ved første gangs oppnevning vil muligheten for vektlegging av andre motiver enn de rent faglige naturligvis være den same ved åremålsstillinger som for faste stillinger.

Vi kan se at det kan være en viss mulighet for at nemndledere som i stor grad opptrer i strid med politiske signaler eller gjengse oppfatninger i UNE kan føle usikkerhet ved om deres virke som nemndleder vil kunne påvirke hvilke attester eller referanser de vil få, og at det dermed vil kunne få konsekvenser for senere muligheter på arbeidsmarkedet. Vi kan imidlertid ikke se at faren for at dette skal skje er spesielt stor, og det kan uansett ikke tillegges særlig vekt i denne sammenhengen.

NOAS vil derfor ikke støtte forslaget om å avvikle åremålsordningen for nemndledere. Vi foreslår at dagens ordning med oppnevning for en periode på åtte år uten mulighet for gjenoppnevning videreføres.

Når det gjelder forslaget om avvikling av åremålsstillingen for nemndas direktør er NOAS av den oppfatning at hensynet til nyorientering og oppdatering, både faglig og administrativt, er vel så viktig som for nemndledere. UNE er et organ som jobber på et spesialisert felt hvor direktøren har stor innvirkning på det arbeidet som gjøres i hele organisasjonen. Det er også et relativt lukket organ hvor direktøren er mer synlig og i større grad former oppfatningen av organet enn hva som er tilfellet i organer med mer variert og spredt virksomhet. Når UNE blir omtalt i media er det eksempelvis hovedsakelig direktøren som uttaler seg, og andre ansatte er i liten grad i kontakt med offentligheten.


Direktøren i UNE har en så sentral stilling, og er så viktig for organisasjonen, at vedkommende vil ha en stor betydning for hvilken kultur som utvikles og hvilke holdninger som spres i UNE. NOAS er bekymret for at evnen til nytenkning vil reduseres også for direktøren dersom en står i stillingen i for lang tid.

Det er NOAS sin oppfatning at UNE som organ, på grunn av globaliseringen, de stadige endringene i den internasjonale situasjonen og det juridiske grunnlaget, har et stort behov for oppdatering og nytenkning. Vi deler derfor ikke departementets vurdering av at tjenestemannsforskriftens § 3 nr 1, som hjemler at *"Den øverste administrative leder for en virksomhet kan tilsettes på åremål når lederoppgavene krever at vedkommende i særlig grad må ha evner og muligheter for faglig eller administrativ nyorientering"* ikke er særlig relevant for direktøren i UNE. Vi bemerker videre at direktøren i Utlendingsdirektoratet, som har mye av det samme ansvaret og de samme oppgavene som direktøren i UNE, er ansatt på åremål. Vi kan ikke se noen grunn til at direktøren i UNE skal ha et større behov for fast ansettelse enn direktøren i UDI.

Etter dagens ordning kan direktøren i UNE sitte i tolv år før stillingen må fratredes. NOAS mener det ikke er ønskelig at en leder av et så viktig organ som UNE beholder sin posisjon i lengre tid enn dette. NOAS støtter derfor ikke forslaget om å avvikle åremålsordningen for direktøren.

Vi takker departementet for anledningen til å delta i høringen. Vi kan gjerne kontaktes om det skulle være spørsmål eller behov for utdypende kommentarer.

Med vennlig hilsen
for **Norsk Organisasjon for Asylsøkere**


Andreas Furueth
juridisk rådgiver


Camilla Risan
rådgiver