

Den risikable profileringen: ID arbeid i møte med praksis

Katja Franko og Helene O.I. Gundhus
Universitet i Oslo, PHS

Kartleggingen av “krimmigrasjonsfeltet” i Norge

<http://www.jus.uio.no/english/research/projects/crimmigration/>

- Konvergens av strafferett og utlendingsrett (Stumpf, 2006).
- Et felt under rask utvikling, men lite forsket på og skrevet om.
- PU – økning antall ansatte 2004-2016: 135 – 950.
- Opprettelsen av Kongsvinger utlendingsfengsel (2012), utvidelsen av Trandum.
- 35,2% av fanger i norske fengsler utenlandske statsborgere; ca. 57% av varetektsfanger.
- Et felt under oppkriminalisering (§108 brudd på innreiseforbudet - fra 6 mnd til 2 år).
- Oslo politi distrikt: lommetyveri prosjekt (ca. 95% av pågrepne utenlandske statsborgere).

”Så da jeg begynte her så startet jeg vel mer eller mindre på scratch. Og har ikke hatt noe, ikke hatt noe opplæring på dette fra før. Så det... Men det har vært en bratt læringskurve. /.../Så det har egentlig vært mer sånn erfaringsbasert læring. At man fra sak til sak finner ut hva som fungerer godt og hva som ikke fungerer, og hvordan man kan bruke informasjonen”. (K5)

Blitt litt til mens jeg har gått på mange måter, og litt erfaringene jeg har hatt tidligere har blitt bygget på av ny erfaring som har kommet. (POD2)

Krever nye forståelser av politirollen

”Spesielt det, innenfor dette fagfeltet her, som hele tiden er i endring, så er det viktig å vite hvordan man går frem, altså hva er det man spør etter, hvordan spør man, hva trenger man å gi mer av informasjon for å få et svar tilbake igjen som er matnyttig”. (K2)



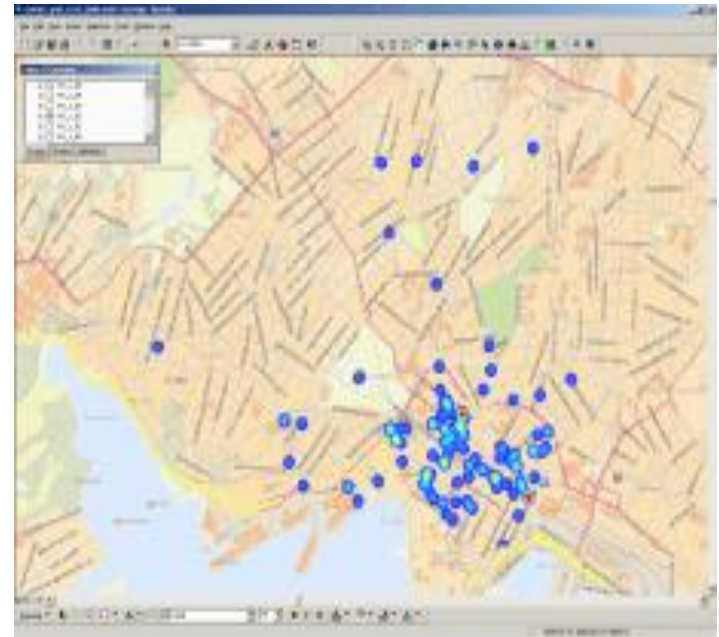
Foto: Politiet

Treffsikre analyser

Praksis toneangivende – nytteorientert

§ 21. Alminnelig
utlendingskontroll .

I forbindelse med håndheving av bestemmelsene om utlendingers innreise og opphold i riket kan politiet stanse en person og kreve legitimasjon når det er grunn til å anta at vedkommende er utenlandsk statsborger, **og tid, sted og situasjon gir grunn til slik kontroll**. Ved slik kontroll må utlendingen vise legitimasjon og om nødvendig gi opplysninger for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet i riket på det rene.



Mistenkelige identiteter

- Kunnskapsbasert utlendingskontroll fokuserer på mistenkelige identiteter:
 - Er man den man utgir seg for å være?
 - Politiets kontroll av miljøer basert seg på kjennskap til forhistorien – en del av lokalsamfunnet
- Skifter oppmerksomhet fra **hva noen har gjort** (straff, moralske hensyn) **til hvem han og hun er** (dvs statsborgerskap, identitetsspørsmål)



Foto: Politiet

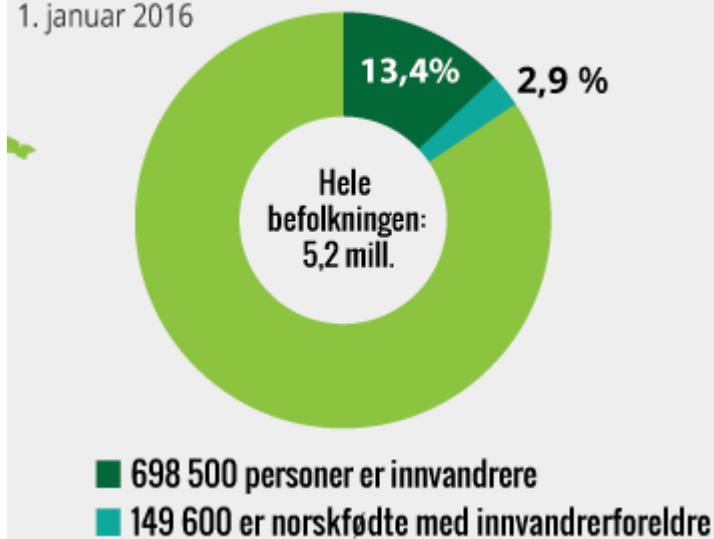
«Det er bedre at politifolk som jobber innen feltet er de som ser dilemmaer og utfordringer enn de som driver rå menneskejakt og bare vil ha dem ut av landet». (PHS5).

Utvelgelsen av sentral betydning

- Statsborgerskap / oppholdsstatus ikke observerbart
- Hvem kan velge fra?

Hvor mange innvandrere er det?

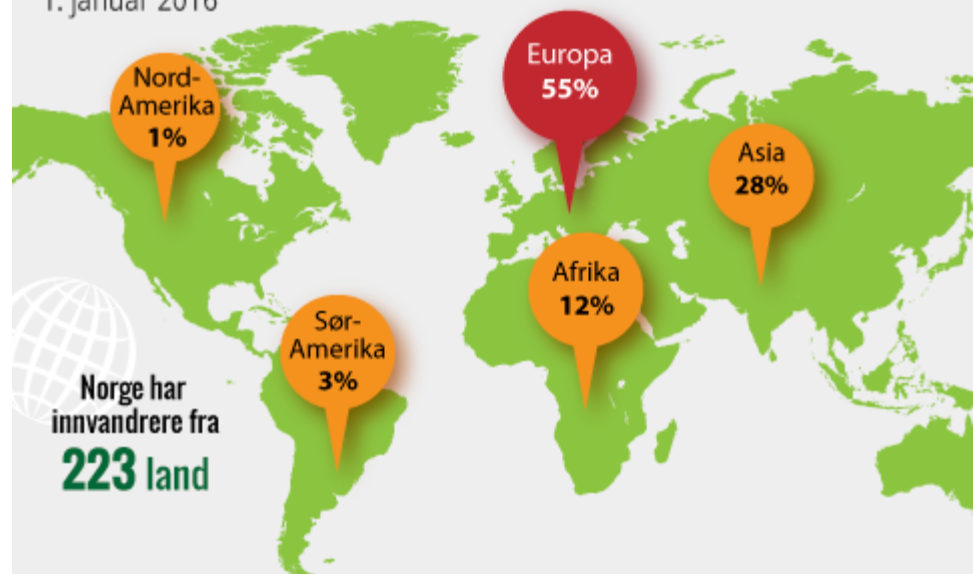
1. januar 2016



SSB, Nøkkeltall, 2016

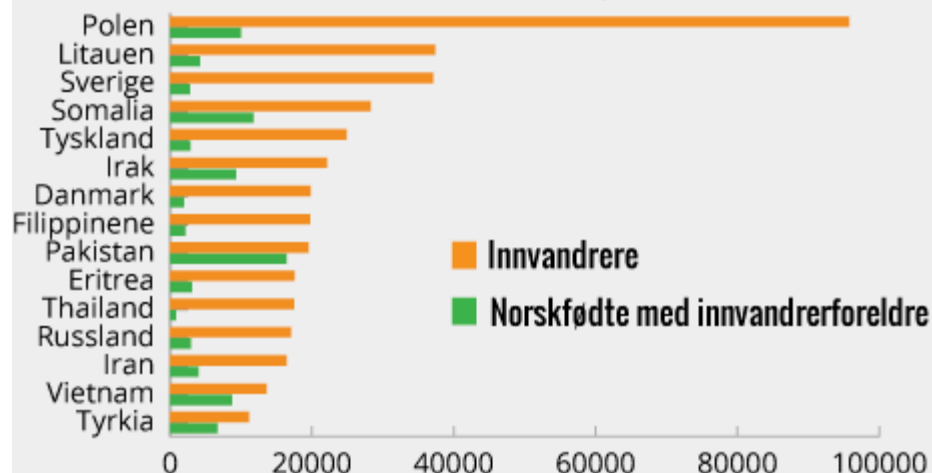
Hvor kommer innvandrerne fra?

1. januar 2016



De femten største landene

1. januar 2016



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway

Etterretning og profilering

- **Risikoprofilering:** for å redusere generell kontroll av 'mistenkelige' identiteter, kunnskapsbasert
- Utlendingskontrollens ID-sjekk skal kun gjøres ut fra tid, sted, situasjon (etterretning til grunn)
- Etterretning handler grunnleggende om redusere usikkerhet
 - men vil alltid være usikkerhet
 - grupper/miljøer framfor individer
- Utlendingskontroll diskriminerende i seg selv, skal være basert på utvelgelse



Foto: Politiet

“In practice, it turns out that law officials tend to pick their subjects mostly based on their own intuition and experience. Clear indications or objective criteria are difficult to deduce”

(van der Leuden og von der Woude 2011, 451).

Foto: Politiet



Fremtidig risiko/migrasjonskontroll

- Være i forkant og fremtidsrettet, utvidet politiets rolle ('politifisering'):

"A focus on risk has led to an expansion of policing responsibilities in other areas, even where such expansion causes conflict between these roles and traditional intelligence gathering."

(Millie, 2014, s. 57)

- Det å kontrollere migrasjon som fremtidig risiko, kobler kriminalitet/terrorisme på måter som kan gjøre migranter og asylsøkere til potensielle kriminelle eller terrorister

Foto: Politiet



Tillit versus resultater?

- Utvisning et nytt suksesskriterium for politiet.
- Fare for diskriminering og mistillit til politiet pga økt fokus på grensekontroll / territorialkontroll. Statsborgerskap ikke observerbart i praksis
- Når medlemmer sorteres fra ikke-medlemmer, vil utfordringer oppstå i politiets relasjon med publikum ifht diskriminering og legitimitet
- Kommunikasjon og rettferdig behandling stor betydning for tillit til politiet
- Tillit sentralt suksesskriterium, suboptimering?

«Racial profiling er ødeleggende for tillit og kan bidra til at politiet mister tillit og dermed verdifull informasjon fra det samfunnet det er satt til å betjene»
(Oslo Politi, 17.3. 2016)

Forsiden > Nyheter > Innenriks

Universitetsstudenten (22) har måttet bevise at han er norsk over 30 ganger



Politimesteren i Oslo bekymret for at de omfattende kontrollene i hovedstaden kan føre til radikalisering.

Hvordan blir data til?

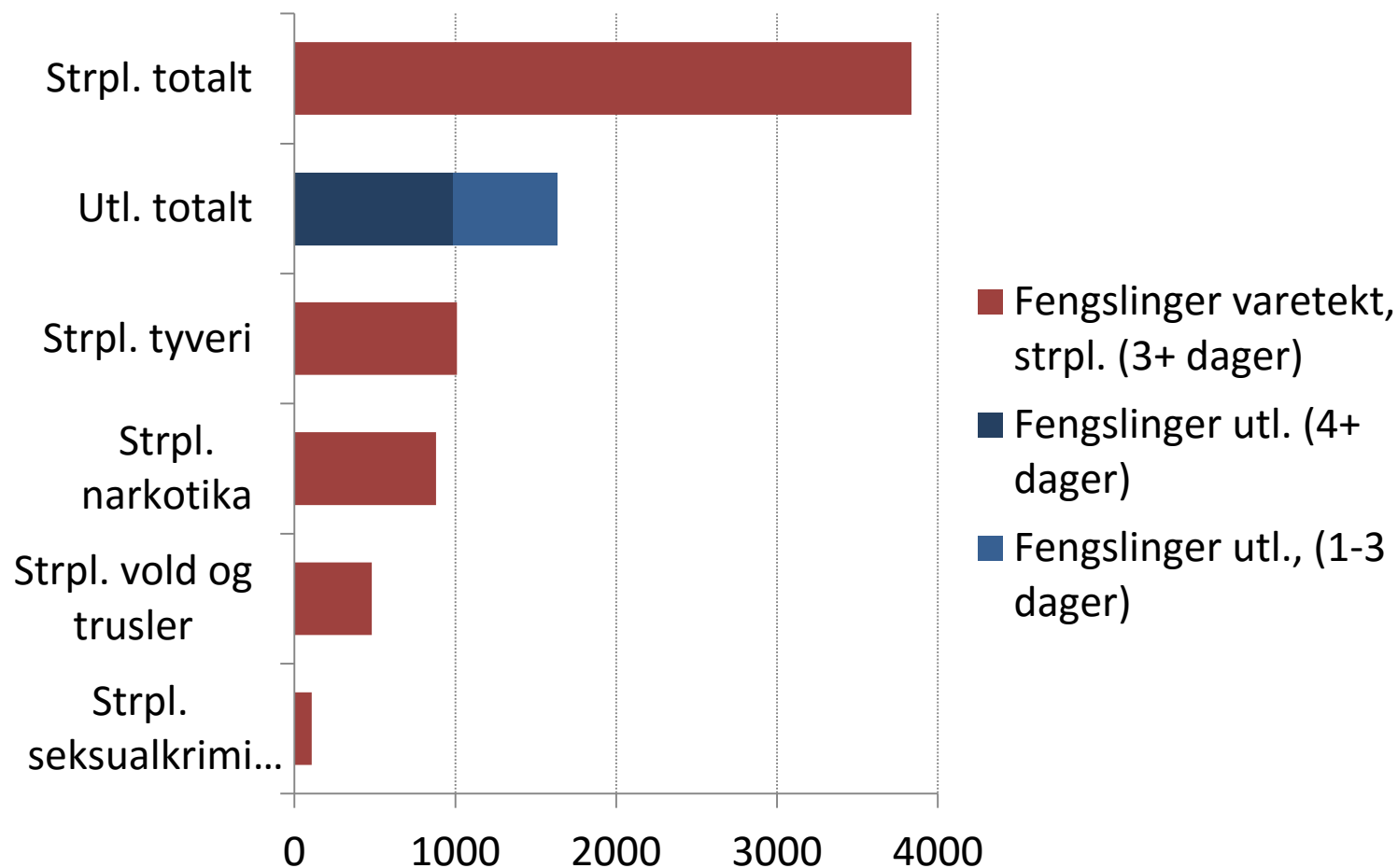
- ID krever samarbeid («Politiarbeid på avstand», inter-agency co-operation)
- Samarbeid med partnere med andre profesjonelle og etiske standarder (partnere fra andre land, private aktører, som jobber mot andre formål)
- Gode personlige relasjoner ikke garanti for kvalitet!
- Fokus på nyttig, fersk(vare) og praktisk informasjon, som gjør tjenestemennene aktive, effektive og handlekraftige (informasjon som kan omsettes i tradisjonell reaktiv kapital). Dette er også den mest usikre og minst kvalitetssikrede informasjonen. Går på bekostning av mer abstrakt og analytisk, aggregert informasjon, dybdeforståelse (Gundhus, 2009).
- Behov for å reflektere rundt kvaliteten ved informasjonen.
- Behov for å følge formelle krav.

«Ja, for meg personlig, et stikkord er kanskje sånn nettverksbygging vil jeg kanskje påstå. /.../ For jeg må jo innrømme at jeg i ettertid har brukt mine kontakter i jobb, selv om kanskje det ikke er riktig, formelt sett, veien å gå. Man skal jo liksom sende en anmodning til Kripos og så skal Kripos sende det ut i verden, men nå har jeg jobbet i såpass mange år at virkeligheten er ikke alltid så enkel. Du får kanskje aldri svar ikke sant, hva gjør du da? Og da må man, da har jeg brukt mine uformelle kontakter av og til, så lenge de har vært enige om at det kan vi gjøre. Og sjekke opp ting for hverandre. Det er jo stort sett jeg som spør ut, det er ikke så mange som spør tilbake til Norge, for det er ikke et så interessant land i den sammenhengen. I hvert fall ikke de jeg har samarbeidet med. Så det har vært kjempe nyttig. Jeg har løst saker på den måten.» (FRN3)

Forholdet mellom målet og midler?

- ID arbeid = økende bruk av tvangsmidler
- '[D]et som hovedregel bør påstås ubetinget fengsel av noen lengde når en utlending forsettlig eller grovt uaktsomt forsøker å villedde utlendingsmyndighetene gjennom bruk av uriktig identitet' (Politidirektoratet, 2009: 95).
- ID fengslinger de lengste på Trandum.
- Ligner på kriminalitesbekjempelse – men er ikke det (forvaltning)
- Bruk av tvang for å få biometriske data.
- **Rettighetsutfordringer** ved blanding av straffesporet og forvaltningssporet (se Husabø og Suominen, 2011):
 - lavere rettssikkerhetsgarantier (rettshjelp, selvinkriminering)
 - andre proporsjonalitetsvurderinger
 - Særlig utfordrende når det gjelder barn og mindreårige

Fengslinger/varetekt straffeprosessesloven (2012) vs. utlendingsloven (2013)



Et hovedfunn fra besøket er at hensynet til kontroll og sikkerhet samlet sett gis for stort gjennomslag på bekostning av hensynet til den enkeltes integritet. Sivilombudsmannen har også etter tidligere

besøk påpekt dette. Mange av de internerte opplevde å bli behandlet som kriminelle, selv om de ikke var idømt straff. Flere beskrev ydmykelsen ved å bli kroppsvisitert ved ankomst og etter alle besøk. Visitasjonen innebar full avkledning og at man måtte sette seg naken ned på huk over et gulvspeil for å sjekke om gjenstander var gjemt i underlivsområdet. Internerte opplevde det som særlig opprørende at man også gjennomførte full kroppsvisitasjon etter besøk selv om ansatte var til stede i rommet under besøket. Mange var også frustrerte fordi de ikke fikk tilgang til sin mobiltelefon og at de ble låst inn på kveldstid, om natten og i kortere tidsrom på dagtid.

Internatets sikkerhetsrutiner er i stor grad de samme som i kriminalomsorgen, blant annet gjelder det rutiner for inn- og utlåsing, bruk av sikkerhetsceller og isolasjon og romundersøkelser. På visse områder, slik som full visitasjon etter besøk, fremstår rutinene som mer inngripende enn i mange fengsler. I tillegg til bekymringen over det samlede kontrollregimet, pekes det også på at alle kontrolltiltakene kan føre til økt uro og uønskede hendelser i stedet for trygghet. (Sivilombudsmann, 2015)

Thousands of people continue to cross the Mediterranean, fleeing persecution, conflict and poverty, seeking protection and a decent life in Europe.

Europe's so-called 'hotspot approach' to receive refugees and migrants in key arrival countries like Italy was introduced in 2015, as a way to faster identify, screen and filter all newly arrived men, women and children.

But Amnesty International's research suggests that, in Italy, there are cases where it's less 'identify, screen and filter' and more a case of 'abuse, mislead and expel'.



“

Adam, 27, from Darfur in Sudan

I CAN'T SAY HOW PAINFUL IT WAS... I WOULD HAVE NEVER THOUGHT THAT IN ITALY THEY COULD DO SOMETHING LIKE THAT TO ME.

As thousands of refugees and migrants attempt to pass through Italy without being identified in order to seek asylum in other countries, Amnesty has been given consistent accounts of coercive methods used by the Italian police to obtain fingerprints, including allegations of beatings, electric shocks and sexual humiliation.

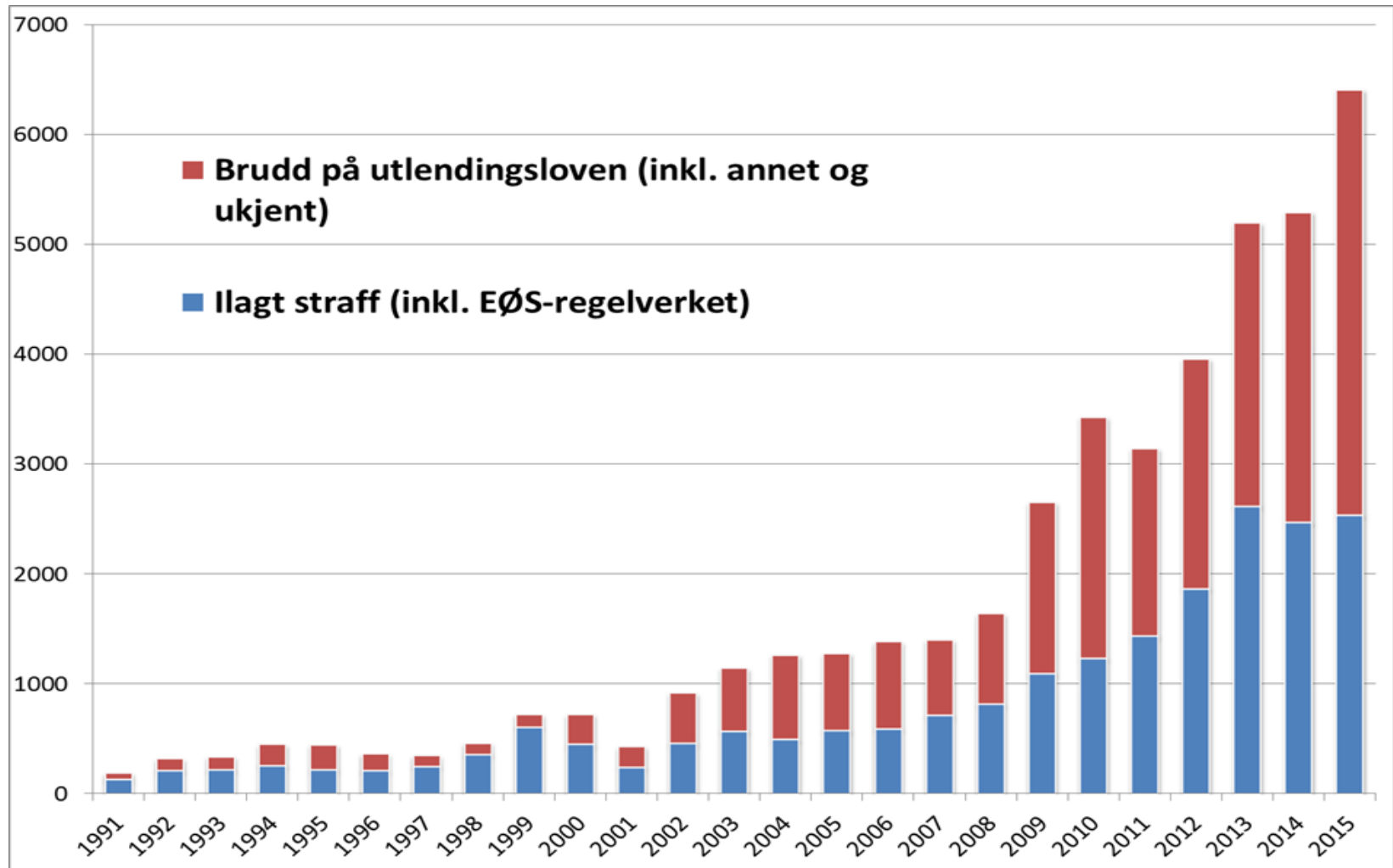
Hasty screening of people who have just stepped off the boats and are still traumatized, without giving them proper advice or information, risks denying them the ability to seek asylum and the protections they are legally entitled to.

Furthermore, Europe's emphasis on expelling more people - even if this involves making agreements with governments who are known abusers of human rights - is resulting in people being sent back to places where they risk facing torture or other serious human rights violations.

ID arbeid i krimmigrasjonens tidsalder

- Å «kriminalisere» ID: den usikre identiteten blir til den kriminaliserte identiteten.
- Usikker ID: farlig eller (bare) politisk prioritert?
- ID arbeid i dag skjer ikke i et nøytralt rom. ID et middel for å oppnå et politisk høyt prioritert mål = å gjøre personer utvisbare (deportable).
- Økning i uttransporteringer: 7.100 i 2014 (økning på 19%); 2015 – 7.825, målet for 2016 – 9.000.
- «En snøball som bare ruller og ruller» (PU).
- På bekostning av standarder og rettssikkerhet?

Utvisningsvedtak 1991-2015



Utvisningsvedtak 1991-2014. Fordelt etter grunnlag. (Kilde: UDIs årsrapporter)

Deportations per 100 000 population

National statistics

