

Controlling the alien: Migration, punishment and citizenship

September 8th-9th 2011

Globalization processes entail specific challenges for criminal justice and for the nation state in general. Global mobility has been accompanied by a series of mechanisms and techniques for control, evaluation and administration of 'alien' populations. The 'foreigner', 'the asylum seeker' and the 'third country national' have become central objects of intervention on the national and the trans-national levels. In the EU context, the issues of border control, asylum and police co-operation receive high priority.

The purpose of the seminar is to explore the impact of migration on criminal justice, policing and social exclusion, on the national and the trans-national levels. For example, 32% of Norwegian prisoners are foreign citizens and the numbers are even higher when it comes to remand detainees. It may appear that penal measures are increasingly used for the purposes of immigration control and vice versa. The boundaries between the two fields are becoming blurred and to some extent also irrelevant. We invite papers exploring these and other developments from legal and social science perspectives. We wish in particular to examine the importance of citizenship and the question of who has 'the right to have rights' in an increasingly diverse and heterogeneous penal landscape.

The seminar is supported by the project 'Crime Control in the Borderlands of Europe' and the European research Council.

Thursday, September 8th

Welcome

10.15 – 11.00 William Walters: "Where are the missing vehicles?"

Coffee break

11.15 – 11.45 Ole Jacob Sending: Statehood and Boundary Drawing

11.45 – 12.15 Yarin Eski: Port Security and Immigration

Lunch

13.15 – 13.45 Katja Franko Aas: Controlling the 'crimmigrant other': globalization, sovereignty and social exclusion

13.45 – 14.15 Synnøve Ugelvik:

Coffee break

14.30 – 15.00 Cecilie Øien: The construction of strangers: The role of immigration management and irregular migrants in contemporary nation-building in Norway

15.00 – 15.30 Katrine Fangen: Young adult immigrants in Europe: Experiences of social exclusion related to border controls and residence permit application.

Friday, September 9th

9.15 – 10.00 Dirk van Zyl Smit: Focusing on the Foreign Offender

10.00 – 10.30 Thomas Ugelvik: A tale of two prisons: insider and outsider prisoners of the welfare state

Coffee break

10.45 – 11.15 Vigdis Vevstad: Balancing border control measures against the rights of refugees to seek and to receive asylum

11.15 – 12.15 Nicolay B. Johansen: "Ta tilbake og gi bort" - velferdsgoder som tvangsmiddel

Lunch

(after lunch sessions in Norwegian)

13.15 – 13.45 Karl Harald Søvig: Kriminalisering av hjelpere ved ulovlig opphold

13.45 – 14.15 Marius Stub

Coffee break

14.30 – 15.00 Helene O. Gundhus og Marit Egge: Grenser for forebygging? Om polisiært arbeid og statsborgerskap

15.00 – 15.30 Sigmund B. Mohn: Statistiske framstillinger av politikontroll med farlige fremmede i Norge

15.30 – 16.00 Knut Kjeldstadli: Fattigdom er den største synden. Kontroll av uønskete innvandrere i dynastistater og nasjonalstater.

Abstracts:

Knut Kjeldstadli: Fattigdom er den største synden. Kontroll av uønskete innvandrere i dynastistater og nasjonalstater.

Innlegget handler om fremmedkontroll under dynastistatene og de seinere nasjonalstatene i Europa. På hvilke grunnlag ble en person erklært uønsket? Hvilken ambisjon og evne hadde statene til å utøve kontroll? I motsetning til synspunkter om at de sammensatte dynastistatene var tolerante overfor mangfold, mens nasjonalstatene var repressive, argumenteres det for at dynastiene var meget restriktive overfor innvandring, men mer langs sosiale enn langs kulturelle skiller.

Katrine Fangen: Unge voksne innvandrere i Europa: Opplevelser av ekskludering i forbindelse med grensekontroll og søknad om oppholdstillatelse.

Sigmund B. Mohn: Statistiske framstillinger av politikontroll med farlige fremmede i Norge

Med bakgrunn i offentlig statistikk vil jeg gi et oversiktsbilde over innvandring og utlendinger, kriminalitet og strafferettsapparats relaterte kontroll. Hvilke ulike grader av utlendingskap og landtilhørighet blir brukt til å kategoriser personer i statistikken? I hvilket omfang og form er disse gruppene representert som utøvere av lovbrudd og objekt for strafferettsligkontroll, i dag og over lenger tid? Og hva slags straffelignende eller straffeprosessuell utlendingskontroll utsettes de for i tillegg? Eksempelvis er utenlandske statsborgere tydelig men moderat overrepresentert for påtaleavgjørelser men i senere år betydelig mer overrepresentert i fengslingsstatistikken. Et viktig poeng er at slike tendenser må forstås som en relasjon mellom ulike personer og gruppers situasjon og handlingsmønster, og kontrollapparats virkemåte. Statistikken er også del av en meningsproduksjon som (re)presenterer befolkningsgrupper som farlige og marginaliserte, og velferdsstaten og nasjonen som utsatt og i behov av forsvar – og slik kan være med på å reproducere seg selv.

Helene O. Gundhus og Marit Egge: Grenser for forebygging? Om polisiært arbeid og statsborgerskap

Som følge av migrasjon får politiet nye arbeidsoppgaver som registrering av asylsøkere og uttransportering av personer. Samtidig er det rimelig å forvente at migrasjon påvirker arbeidsoppgaver som politiet allerede har. Både ordenstjeneste, forebygging og etterforskning vil kunne formes av hvorvidt involverte personer har statsborgerskap eller ikke. I dette paperet vil vi utforske hvorvidt migrasjon bidrar til å viske ut skillet mellom forebygging og kontroll. I hvilken grad medfører migrasjon legitimering av økt kontroll innenfor polisiær virksomhet? I forebyggende arbeid er det en tradisjon for at politiet samarbeider med andre aktører innenfor det sosialt kriminalitetsforebyggende arbeidet. Denne typen kriminalitetsforebygging

er grunnleggende forankret i velferdsstatens institusjoner, og praktiseres som politiets samarbeid med profesjonelle i kommune/fylkeskommuner og frivillige organisasjoner. En tredje problemstilling er hvilke handlingsrom som finnes for å praktisere denne type forebygging når målgruppen er personer uten statsborgerskap, for eksempel narkotikaselgende asylsøkere og unge enslige asylsøkere med risikofaktorer i forhold til rus, psykiske problemer og lovbrudd. Hva kan politiets arbeid i forhold til personer uten statsborgerskap fortelle om politiets rolle i velferdsstaten, og forbindelsene til andre arenaer og aktører innenfor kriminalitetsforebygging?

Cecilie Øyen: The construction of strangers: The role of immigration management and irregular migrants in contemporary nation-building in Norway

In this paper I discuss the politicization of irregular migration in the Norwegian context. Based in an empirical study of irregular migrants living conditions (Øien and Sønsterudbråten 2011) funded by the Norwegian Directorate of Immigration, I argue that public discourse on irregular migration can be split in at least three levels: the migrants' subjective experiences of their situation, authorities' of irregularity as a phenomenon and the practical measures they create to deal with it; and finally the conceptualization of irregular migration underlying the work of NGOs in this field. In the paper I discuss the friction between perspectives, and also place national migration management in a wider context arguing that the boundaries for who are defined as strangers and insiders to Norwegian society closely relates to nation building.

Nico B. Johansen: "Ta tilbake og gi bort" - velferdsgoder som tvangsmiddel

For en vesentlig andel av de irregulære migrantene som befinner seg i Norge, står staten uten effektive virkemidler. Når man ikke kan sende uønskete borgere ut med tvang, og det er begrensninger i mulighetene for å fengsle/internere dem, er det kun mindre direkte og sekundære virkemidler som står til disposisjon. I dette innlegget vil utformingen av forskjellige velferdsordninger analyseres som slike sekundære virkemidler, i bestrebelsene for å få uønskede migranter ut av landet.

Karl Harald Søvig: Kriminalisering av hjelpere ved ulovlig opphold

Dagens utlendingslov § 108 setter straff for den som "forsettlig hjelper en utlending til ulovlig opphold" i Norge. Bestemmelsen rammer også medvirkning. Straffesanksjonen er en implementering av EUs regelverk som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen, men er også noe skjerpet i forhold til minsteforpliktelsen som følger av direktivet. I forbindelse med oppstart av helsesenter for irregulære innvandrere, ble det en offentlig debatt, hvor enkelte blant annet argumenterte for at å yte helsehjelp til irregulære innvandrere var straffbart. Temaet ble berørt av på Stortinget av Kommunal- og forvaltningskomiteen under vedtakelsen av utlendingsloven, som mente grensen mellom lovlig humanitær bistand til utlendinger med ulovlig opphold og straffbar medvirkning måtte klargjøres. I ny straffelov (straffeloven av 2005) er bestemmelsen i utlendingsloven § 108 vedtatt presisert slik at den som yter humanitær bistand til utlending som oppholder seg ulovlig i riket, ikke skal kunne straffes for medvirkning til ulovlig opphold med mindre (a) "vedkommende har hatt til hensikt å hjelpe utlendingen til å unndra seg plikten til å forlate riket", og (b) hjelpen har vanskeliggjort myndighetenes mulighet til å få til en utsendelse.

I dette bidraget vil den rettslige reguleringen av medvirkning til ulovlig opphold i form av humanitær bistand analyseres nærmere, både med henblikk på å avklare rettstilstanden og med tanke på de verdimessige premisser denne bygger på.

Dirk van Zyl Smit: Focusing on the Foreign Offender

The Council of Europe is in the process of developing a new Recommendation on Foreign Prisoners. Key questions that arise in the process include: Who is defined for the purpose of such a recommendation as 'foreign', an 'offender', a 'prisoner' or a combination of all three? What are the implications of these definitions and of the particular focus adopted? This paper examines the possible technical legal answers to these questions and seeks to place them within the wider context of the social control of 'foreigners' in the member states of the Council of Europe. It considers the tensions inherent in seeking to protect the human rights of 'foreign offenders' in a context in which, at the level of the Council of Europe and particularly of the European Union, there are strong indications of a willingness to limit such rights for pragmatic reasons, for example, by transferring foreign prisons from one country to another without their consent.

Vigdis Vevstad: Balancing border control measures against the rights of refugees to seek and to receive asylum

At the time of the entry into force of the Amsterdam Treaty (TEU) and the first EU Summit meeting on Justice and Home Affairs in Tampere, both in 1999, Heads of States and Governments concluded that in the build-up of control measures under the auspices of the Schengen cooperation, it would be necessary to balance such measures against the build-up of a Europe of asylum, notably, the build-up of a Common European Asylum System (CEAS). In the years since, EU Member States and their cooperating Schengen partners have seen the establishment of an EU border agency of which the mandate is continuously being expanded. It has seen an increasingly sophisticated development of tools which add to the efficiency of the EU border control management, implementation of biometrics included. And, as the Stockholm programme indicates, EU policies rely heavily on the need for further control measures in order to combat irregular migration. And indeed, an EU agency, the Fundamental Rights Agency (FRA) has been established and the legal instruments of CEAS have been adopted and implemented (the Dublin Regulation (Dublin II), the Qualification Directive, the Procedures Directive and the Reception Directive). The EU Charter of Fundamental Rights has, with the entry into force of the Lisbon Treaty (TFEU) in 2010, further added to the legally binding EU instruments aimed at taking human rights issues into considerations in EU law. The question remains to be asked, however, of whether Europe has managed to strike a balance between control measures, on the one hand and refugee rights measures on the other. Have refugee protection issues and human rights issues been given adequate attention and implementation in practice? Are asylum seekers ensured access to the European territory and asylum procedures or are they apprehended in EU territorial waters or outer sea and regarded as irregular migrants?

Thomas Ugelvik: A tale of two prisons: insider and outsider prisoners of the welfare state

Katja Franko Aas: Controlling the 'crimmigrant other': globalization, sovereignty and social exclusion

In the past two decades the discursive and political coupling of migration control and crime control has created a specific dynamic and patterns of social exclusion which are transforming traditional social boundaries. Drawing on the work of Stumpf (2006) and others, this paper develops the notion of the 'crimmigrant other' and examines its

emergence as an object of governmental intervention in the context of the EU crime and justice policies. It will be suggested that the the 'crimmigrant other', while representing the illegalised global underclass, also transcends traditional divisions between the global North and South and destabilises the boundaries between internal and external otherness. While the various forms of corporeal control directed at the populations of transnationalised others have clear colonial antecedents, they also bring up distinctly novel issues relating to citizenship, globalization and the cosmopolitan notions of humanity and human rights.