

Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: postmottak@jd.dep.no

Deres ref.:
15/68 - PME

Dok. nr.: 191799

Saksbehandler: Stian Oen
sto@advokatforeningen.no

06.02.2015

Høring – Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) – forslag til ny organisering av funksjon og oppgaver

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 6. januar 2015 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonder mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt Forsvarergruppens lovutvalg og utvalget for bistandsadvokater. Forsvarergruppens lovutvalg består av Arild Dyngeland (leder), John Christian Elden, René Ibsen, Knut Rognlien, Mette-Julie Sundby og Inger Marie Sunde. Utvalget for bistandsadvokater består av Siv Hallgren (leder), Morten Engesbak, Kristin Fagerheim Hammervik, Sjak R. Haaheim og Hege Salomon.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Sakens bakgrunn

Justis- og beredskapsdepartementet har foretatt en evaluering av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD), som ble opprettet i 1980. Departementet har engasjert konsulentselskapet Rambøll

til å foreta evalueringen. Konsulentselskapet avga sin rapport i oktober 2014.

Advokatforeningen vil innledningsvis bemerke at høringsfristen i departementets brev av 6. januar 2014 er satt til 30. samme måned. Denne fristen er så vidt kort at det er vanskelig for Advokatforeningen å foreta en vurdering av rapporten med den grundighet som saken fortjener. Etter vårt syn foreligger det i denne saken ikke særlige omstendigheter som gjør en så kort høringsfrist nødvendig, jf. høringsinstruksen pkt 1.3, jfr 5.2.

3. Advokatforeningens syn

Advokatforeningen er svært positiv til at departementet har tatt initiativ til en evaluering av KRÅD, og at den foretas så vidt grundig som det er gjort i dette tilfellet.

Departementet har bedt om høringsinstansenes syn på organisering av rådets funksjon og oppgaver.

KRÅD er et uavhengig organ, underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, som oppnevnes av Kongen i statsråd. Rådet har som hovedoppgave å bidra til samordning av ulike forebyggende tiltak i kriminalpolitikken, og å være regjeringens rådgiver knyttet til kriminalpolitiske spørsmål.

Advokatforeningen støtter departementets syn på at ordningen bør endres.

Advokatforeningen nevner i denne forbindelse først at kritikken fra Riksrevisjonen er et viktig utgangspunkt for de vurderinger som skal gjøres i evalueringen. Slik Advokatforeningen forstår denne kritikken, retter den seg særlig mot for liten grad av enhetlig og helhetlig oppfølging i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og mot at dette får følger ved at politidistriktene deretter arbeider for lite strukturert og systematisk med kriminalitetsforebygging. Advokatforeningen har også merket seg kritikken i Rambøll rapporten om at KRÅD ikke når ut til alle kommuner, og at treffprosenten fremstår som overraskende lav.

Advokatforeningen har vurdert de ulike modeller for organisering av rådet som er drøftet, og vil rangere disse slik at den svenske modellen med Brottforebyggende råd fremstår best egnet til å fremme de formål KRÅD skal ivareta. Deretter fremstår Kunnskapssentermodellen som den neste beste løsning.

Etter Advokatforeningens syn er særlig debatten om hvilke straffereaksjoner som skal velges, og hvilket straffenivå som skal brukes på konkrete overtredelser, i for stor grad basert på følelser og ufunderte antagelser om f eks «den allmenne rettsfølelse», og på krav til politikerne om å vise handlekraft. Å sikre et empirisk og forskningsbasert materiale som grunnlag for denne type vurderinger knyttet til f eks den allmennpreventive funksjon av straffen, er et godt eksempel på den type bidrag man kan få belyst i disse to modeller. Å legge denne type oppgaver inn i KRÅD-modellen følger naturlig av at straffetrusselen skal virke kriminalitetsforebyggende. Det følger av dette at Advokatforeningen også mener at man bør se kriminalitetsforebygging i et svært vidt perspektiv, og at man ikke skal avgrense mot noen tiltak som kan tenkes å medføre redusert kriminalitet. Utstrekningen her bør være styrt av forskning, og villighet til å tenke nytt

på alle plan, om ungdom, rusmisbrukere, psykisk syke, de som er domfelt, de som er løslatt og situasjonen de møter når de slipper ut fra fengsel, og om innhold i soning og ulike straffformer m.v.

Den vesentlige innvending som er fremført mot den svenske modellen med Brottforebyggende råd, synes å være at denne vil kreve vesentlig større ressurser enn den eksisterende modellen (KRÅD) og de øvrige alternativene, og at en ordning tilsvarende den svenske modellen vil innebære at rådet også overtar andre oppgaver.

Advokatforeningen vil i denne forbindelse fremheve at kostnadsspørsmålet må vurderes i lys av den økonomiske konsekvens av at arbeidet ikke gjøres, eller gjøres med lavere kvalitet. Dette må måles i forhold til de ressurser som må brukes på etterforskning og irettføring av straffesaker og på soning av fengselsstraffer, eller gjennomføring av andre straffformer. Det er Advokatforeningens syn at høyere utgifter til kriminalitetsforebyggende arbeid – herunder også med ettervern – vil medføre besparelser i form av reduserte kostnader til å håndtere konsekvensene av kriminalitet – også i forhold til de direkte skadevirkninger av slike handlinger.

Kostnadsspørsmålet har også en side til kriminalitetens samlede kostnader for de fornærmede/skadelidte og for samfunnet. Også på dette området er forskningsgrunnlaget tynt, og det finnes kun spredte indikasjoner på økonomiske kostnader på skadelidtesiden.

For eksempel opplyser forsikringsbransjen at utbetalinger etter tyveri av eller fra båt i 2014 har økt med 27 prosent i antallet tyveritilfeller og 34 prosent i utbetalte beløp¹.

Justis- og beredskapsdepartementet tok i 2012 initiativet til en rapport (Vistaanalysen) som viser at vold i nære relasjoner koster samfunnet opptil seks milliarder kroner årlig². Det er ikke forsket tilstrekkelig på samfunnskostnadene ved for eksempel overgrep mot barn mv.

Det er heller ikke forsket tilstrekkelig på samfunnskostnadene ved seksuelle overgrep, men det er god grunn til å anta at kostnadene er betydelige. Voldtektsutvalget³ anslår kostnader til psykososial oppfølging for voldtekts ofre å være 15 millioner kroner årlig. Dette er et forsiktig estimat.

For skadelidte etter kriminalitet er det også andre kostnader enn de rene økonomiske: Kriminalitet kan medføre at borgerne blir utrygge i lang tid etter en straffbar handling, og føler maktesløshet over at saken de er involvert i blir nedprioritert i straffesakskjeden mv. Kriminalitet kan også føre til at skadelidtes livsutfoldelse begrenses slik at menneskerettigheter står i fare for å krenkes.

Advokatforeningen minner i så måte om Høyesteretts avgjørelse i Rt 2013 s 588, hvor staten ble dømt erstatningsansvarlig for manglende beskyttelse av en borger som var utsatt for alvorlige

¹ Magasinet «Båtliv», november 2014

² Rapporten ligger på regjeringen.no.

³ NOU 2008:4 (kapittel 12, under punkt 12.4 Helsesektoren)

krenkelsers fra en tidligere kjæreste.

Plikten til beskyttelse etter EMK artikkel 8 var her brutt av staten. Også i lys av denne avgjørelsen mener Advokatforeningen at det er viktig med en effektiv forebygging, og at det vil lønne seg å investere ressurser på dette området. Motsatt kan det tenkes at avgjørelsen baner vei for flere erstatningssøksmål mot staten. Advokatforeningen finner det klart best å satse ressursene på forebygging, fremfor reparasjon når skaden er skjedd.

Å basere rådets organisering på den rimeligste modellen, heller enn den meste effektive, fremstår som svært dårlig kriminalpolitikk, og som uklokt ut fra samfunnsøkonomiske og humanistiske hensyn.

Advokatforeningen vil også fremheve det vesentligste fortrinnet ved den svenske modellen, nemlig at den fremstår beste egnet til å ivareta behovet for en forskningsbasert og god metodisk tilnærming til arbeidet, samtidig som man sikrer uavhengighet i forhold til departementet.

Det understrekes samtidig at det er en ubetinget forutsetning at resultatene av rådets arbeid faktisk når ut til alle kommuner, og at det lages systemer for å bruke kunnskapen lokalt i de enkelte politidistrikt.

Advokatforeningen støtter departementets syn på viktigheten av at KRÅD skal være en betydelig stemme i samfunnsdebatten. Dette sikres også best ved at arbeidet som utføres er og fortsetter å være forskningsbasert.

Ved valget av modell vurderer Advokatforeningen at følgende hensyn er vesentlig, i synkende rekkefølge:

1. Uavhengighet fra departementet, kriminalomsorgen og politi- og påtalemyndighet.
2. Forskningsbasert grunnlag for rådets arbeid, med fokus på bred rekruttering av personer med høy kompetanse, herunder også i ad hoc grupper eller i samarbeid med universitet eller andre forskningsinstitusjoner.
3. Vidt perspektiv på hvilke tiltak man kan arbeide med i forhold til kriminalitetsforebygging.
4. Å sikre at politikerne får et forskningsbasert grunnlag for sine avgjørelser.
5. Å sikre at resultatene av arbeidet med kunnskap og tiltak spres til alle kommuner i landet, og anvendes i det kriminalitetsforebyggende arbeidet-

Vennlig hilsen

Erik Keiserud
leder

Merete Smith
generalsekretær