



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

DERES REF.:
15/68-PME

VÅR REF.:
2015/00047-004 IWI/ggr
36

DATO:
13.02.2015

HØRING – DET KRIMINALITETSFØREBYGGENDE RÅD (KRÅD) – FORSLAG TIL NY ORGANISERING AV FUNKSJON OG OPPGAVER

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 6. januar d.å. vedlagt høringsnotat om *Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) – forslag til ny organisering av funksjon og oppgaver*.

Riksadvokaten vil innledningsvis gi uttrykk for at embetet har hatt et godt samarbeide med KRÅD, som vi har ansett som en viktig aktør i samfunnets generelle kriminalitetsforebyggende arbeid. Vi har erfart at rådets oppgaver og oppmerksomhetsområder har variert en del siden oppstarten i 1980 hvor innsatsen stort sett var aksjonsrettet med fokus på sikringstekniske forhold, for så utover 90 tallet å bli rettet mot mer langsiktig og holdningsskapende arbeid overfor ungdom. Et prioritert område de senere år har vært å videreutvikle og implementere SLT-modellen – en metode for organisering av det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og unge i kommunene. KRÅDs innsats på dette området har etter vår oppfatning vært av stor betydning for å sikre igangsetting av forpliktende samarbeid lokalt, og rådet har i denne sammenheng fremstått som et viktig kompetanseorgan og en sentral motivator. At enheten ikke fullt ut har klart å dekke alle de oppgaver som er forutsatt i rådets mandat, bør rimeligvis vurderes opp mot de ressurser rådet og dets sekretariat har hatt til disposisjon, samt de overordnede krav som har blitt satt til enheten som regjeringens spesialistorgan innen kriminalitetsforebygging. For øvrig bemerker riksadvokaten at en gjerne hadde sett et større engasjement fra KRÅDs side innenfor den repressive kriminalitetsbekjempelse som særlig gjennom allmennprevensjonen virker forebyggende. Men i en prioriteringssituasjon er det ikke unaturlig at denne delen gis mindre oppmerksomhet.

Regjeringens Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016) forutsetter at det skal foretas en nærmere evaluering av flere tiltak på det kriminalitetsforebyggende området. Riksadvokaten har merket seg, som også anført i departementets høringsnotat, at Riksrevisjonen i sin årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2013 har påpekt mangler knyttet det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det er bl.a. vist til at det på overordnet nivå ikke er sikret en enhetlig og helhetlig oppfølging av arbeidet og at politidistriktene i for liten grad har jobbet

strukturert og systematisk i sitt kriminalitetsforebyggende arbeid. Riksadvokaten har derfor forståelse for at departementet nå ønsker å foreta en nærmere vurdering av dette arbeidet og dets organisering, herunder KRÅD. Den evaluering som konsultentselskapet Rambøll har foretatt, fremstår som et godt utgangspunkt for videre drøftinger. I deres rapport av 15. oktober 2014 konkluderes det med at KRÅD i sin nåværende form ikke dekker alle de behov og roller som fremgår av virksomhetens mandat og det drøftes ulike måter å organisere det videre arbeidet på, uten at det i rapporten gis et konkret råd med hensyn til ny organisering. Departementet foreslår i sitt høringsnotat at KRÅD, i sin nåværende form, avvikles og erstattes av et nasjonalt kunnskapscenter og et departementsutvalg med en tilhørende referansegruppe.

Utfordringene og målsettingen for en effektiv kriminalitetsbekjempelse er som anført i høringsnotatet sammensatte. Som samfunnet for øvrig er kriminaliteten i endring. Den alvorlige og profittmotiverte kriminaliteten blir grovere og mer organisert, samtidig som de kriminelle blir mer mobile, opererer via nettet og forflytter seg raskt over landegrensene, gjerne ved hjelp av falsk identitet mv. Videre ser vi at alvorlige integritetskrenkelser knyttet til vold og seksuelle overgrep ikke sjelden blir filmet, noe som medfører at forbrytelsene får en ekstra dimensjon og påfører de fornærmede ytterligere krenkelser gjennom spredning av bilder mv. Videre kan den økt globaliseringen som kjennetegner dagens samfunn, med raske forflytninger av personer og persongrupper, i seg selv gi grobunn for kriminalitet som eksempelvis økt menneskehandel og arbeidslivskriminalitet. Det er derfor viktig, som også anført i departementets høringsbrev, at utfordringene i det kriminalitetsforebyggende arbeidet møtes med kunnskap og målrettet innsats. Riksadvokaten støtter departementets synspunkter om at barn og unge fremdeles må være et sentralt satsningsområde, og at den generelle innsatsen må styrkes og ses i et bredt perspektiv på tvers av sektorer. Det opplyses i høringsbrevet at departementet ved sine forslag har lagt vekt på å gjøre endringer som kan bidra til å styrke innsatsen på både lokalt og nasjonalt nivå, samt sikre det fremtidige arbeidet en kunnskapsbasert, helhetlig og strukturert forankring. Riksadvokaten er enig i at kunnskapselementet er av sentral betydning for å lykkes i det forebyggende arbeidet både på strategisk og operasjonelt nivå, og at en ny organisering må bidra til at arbeidet fremover ivaretas på tvers av ulike fagmiljøer.

Riksadvokaten er enig i at et nasjonalt kompetansesenter kan ivareta de hensyn som er fremhevet foran og bli et godt virkemiddel for å styrke den forebyggende innsatsen. Dette forutsetter imidlertid at senteret gis et relevant mandat og tilføres tilstrekkelige ressurser. Det anføres i høringsbrevet at senteret organisatorisk kan tilknyttes Politidirektoratet eller et forsknings- og utredningsmiljø. Riksadvokaten finner det vanskelig å gi noe klare anbefalinger med hensyn til senterets eventuelle organisatoriske struktur eller forankring med bakgrunn av det som er anført i høringsbrevet. Det hadde vært ønskelig om høringsbrevet i forhold til dette spørsmålet hadde inneholdt en grundigere og mer konkret vurdering av ulike alternativer. Når det gjelder de skisserte løsningene, vil vi kort bemerke at vi ser både fordeler og ulemper i forhold til en organisatorisk forankring opp mot Politidirektoratet. Politiet må anses som en av de mest sentrale aktørene i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og en tett forankring opp mot etaten kan derfor anses naturlig og bidra til å sikre en rask implementering og operasjonalisering av de tiltak senteret foreslår i politiet. Politietaten har i dag et forskningsmiljø i stadig utvikling på Politihøgskolen. En organisering inn under skolen kan dermed gi senteret nærhet til et allerede eksisterende forsknings- og utredningsmiljø og slik sikre senteret et godt kompetansegrunnlag. Tilknytning til en etablert læringsanstalt antas også kunne bidra til profesjonalitet og effektivitet i senterets kunnskapsformidling. Siden skolens hovedansvar er grunn- og videreutdanning av operative mannskaper, vil en slik tilknytning også kunne gi senteret nærhet til operativt nivå og derigjennom legge til rette for samhandling og informasjonsutveksling. På den annen side kan en sterk organisatorisk tilknytning til én av de ansvarlige etatene på området tilsløre det tverrsektorielle ansvaret og ved dette hemme den felles innsats som nå ønskes styrket. En for tett forankring til en av de ansvarlige etatene kan også reise tvil om senterets faglige uavhengighet og derfor

vanskeliggjøre en samordnet og målrettet oppfølging av de forslag og tiltak som senteret måtte fremme.

En tilknytning til et uavhengig forsknings- og utredningsmiljø kan skaffe senteret større faglig uavhengighet og troverdighet. Dette kan være viktig for å sikre senteret tverrsektoriell gjennomslagskraft. Også en slik organisering vil gi senteret nærhet til et allerede etablert kunnskapsmiljø og legge til rette for effektiv kunnskapsformidling gjennom de kanaler som allerede er etablerte i virksomheten. I forhold til de som forestår mer operativt forebyggende arbeid kan imidlertid en slik tilknytning medføre at senteret oppfattes som akademisk og uten operativ og praktisk relevans. Nasjonalt kunnskapscenter for vold og traumatisk stress, som organisatorisk er underlagt Universitet i Oslo, er imidlertid et godt eksempel på at en tilknytning til et uavhengig forsknings- og utredningsmiljø kan være formålstjenlig. Dette senteret har på en hensiktsmessig måte evnet å rette seg mot både et strategisk og operativt nivå innen flere etater. Senteret driver i stor grad kunnskapsformidling og synes å ha opparbeidet seg stor faglig tyngde og tverrsektoriell gjennomslagskraft på ulike nivå i de etatene det retter sin virksomhet mot.

Å knytte senteret til en etablert organisasjon antas i alle tilfeller å ville gi store administrative og driftsmessige fordeler. Det er erfaringsmessig ressursmessig utfordrende å bygge opp gode administrative støttefunksjoner, og det tar tid å få disse implementert på en god måte. Det antas at å legge senteret til en allerede etablert virksomhet både vil være kostnadseffektivt og bidra til å lette etableringen og driften av senteret.

Riksadvokaten er i utgangspunktet positiv til forslaget om å opprette et tverrdepartementalt utvalg for kriminalitetsforebygging. Slik vi oppfatter forslaget vil dette tydeliggjøre det sektorovergripende ansvaret på området og gi arbeidet en fast strategisk forankring på departementsnivå. Dette vil i større grad enn i dag forhåpentligvis legge til rette for en målrettet styring og oppfølging av de underliggende etaters innsats. Høringsbrevet gir ingen nærmere beskrivelse av utvalgets ansvarområder eller om utvalget skal ha en overordnet eller styrende funksjon i forhold til det foreslåtte senteret. Dette hadde vært ønskelig at departementet i sitt høringsbrev hadde gått noe lengre i å redegjøre for hvilket ansvar og myndighetsområde utvalget er tiltenkt.

Forslaget om en referansegruppe, som skal knyttes opp mot departementutvalget, kan etter riksadvokatens vurdering være et hensiktsmessig tiltak for å sikre utvalget løpende kontakt med fagpersoner i de ulike etatene, herunder på operativt nivå. Det synes viktig at en slik gruppe gis en bred og tverrsektoriell sammensetning, men også sikres representasjon av sentrale samfunnsaktører eller organisasjoner, slik som i det tidligere KRÅD. Som foreslått av departementet finner riksadvokaten det positivt at gruppens sammensetning i noen grad kan være fleksibel og styres av aktuelle utfordringer eller behov.

Det foreslås i høringsbrevet at et eventuelt kompetansesenter skal finansieres med utgangspunkt i den samme økonomiske ramme som dagens KRÅD og dets sekretariat. Dersom det ønskes en styrking av innsatsen på området synes en slik ramme noe begrensende både i forhold til ønsket om økt forskningsaktivitet og styrket nasjonalt og lokalt rådgivning. Skal senteret kunne bidra til en økt satsning på det kriminalitetsforbyggende område må både de organisatoriske og ressursmessige rammeforutsetningene være tilstrekkelige.

De justeringer/endringer som er skissert ovenfor kan åpenbart også innføres i en modell hvor KRÅD videreføres. Men en forstår det slik at dette ikke er et ønsket alternativ. Uansett er det viktig at man følger opp den ressursmessige side ved strukturelle endringer.

Så vidt riksadvokaten vet er SLT-modellen svært viktig i forebyggende sammenheng i en rekke kommuner, og her bør de gode erfaringene danne grunnlag og basis for en videreføring slik at ikke arbeidet mot "førstelinjen" blir skadelidende ved de bebudede endringer.

Tor-Aksel Busch

Ingrid Wirum
kst. statsadvokat