

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep,
0030 Oslo

Vår saksbehandler/tlf.
Eivind Hovden, +4722037041

Vår ref.

Oslo,
21.09.2012

Deres ref.
20120547 -/PHV

Høringsuttalelse om Rapport fra 22. juli-kommisjonen (NOU 2012:14)

Det vises til høringsbrev av 17.08.12, med høringsfrist satt til 7.09.12. Etter avtale sender Forskningsrådet med dette vår høringsuttalelse.

Rapporten fra 22. juli-kommisjonen er omfattende og berører direkte og indirekte brede deler av norsk samfunnsliv. Kommisjonen viktigste tilråding er at ledere i forvaltningen må arbeide med å styrke sine egne og organisasjonenes holdninger og kultur knyttet til risiko, gjennomføring, samhandling, IKT-bruk og resultater.

Ledelse betyr også kunnskapsledelse

Forskningsrådet vil understreke at ledelse i forvaltningen i økende grad også er kunnskapsledelse: det vil si å legge til rette for prosesser som sikrer at det genereres kunnskap, blant annet gjennom forskning, som sektoren har behov for, og å sikre at denne kunnskapen tas i bruk. I kommisjonens analyser er det tydelig at man ikke har lyktes på disse områdene.

Det er spesielt viktig med forskningsbasert kunnskap om organisasjonskultur, -kompetanse og samarbeid rundt sikkerhet, sårbarhet og risiko, og ikke minst flernivåstyring. I tillegg kreves det forskningsbasert kunnskap om samarbeid og koordinering på tvers av sektorer og geografiske enheter og mellom organer som har hvert sitt styringssystem og hver sin historie.

Konkrete merknader

Rapporten konkluderer med å anbefale tiltak i 31 punkter og høringsnotatet fra Justis- og beredskapsdepartementet innbyr spesielt til kommentarer til disse. Det er utvilsomt behov for å igangsette tiltak ganske umiddelbart, men Forskningsrådet vil framheve at det for mange av tiltakene kan være behov for mer forskningsbasert kunnskap og utviklingsarbeid. Relevant forskning vil kunne gi grunnlag for vurderinger og beslutninger som vil lette gjennomføring av tiltakene. Forskningsrådet ønsker å kommentere åtte konkrete temaer:

1. Risiko

Det er ikke vanskelig å støtte rapportens utsagn om behov for større risikoerkjennelse. Rapporten omtaler risiko og risikovurderinger i flere sammenhenger. Risikoanalyse er imidlertid kompliserte, og det liten grad av enighet om hvilke elementer som hører med i en analyse og hvordan analysen kan gjennomføres når kvantifiserbare forhold kombineres med

kvalitative forhold (som skyldes menneskelige holdninger og atferd). På dette området kreves mer forskning.

2. IKT

Rapporten omtaler problemer og mangler ved IKT-bruk og IKT-systemer, bl.a. i politiet og PST. Med de problemer som omtales, og er blitt kjent igjennom media i ettertid, er det rimelig å anta at en i tillegg til bedre kjennskap til, tilrettelegging og utnytting av utstyret, også vil være behov for utvikling av bedre opplegg.

Forskningsrådet gjennomførte høsten 2011 en omfattende internasjonal evaluering av norsk forskning innenfor IKT. Denne slår også fast at det er for liten nasjonal FoU-innsats på sentrale områder som data- og informasjonssikkerhet («cyber security»). Rapporten peker på at dette kan gi opphav til reelle sikkerhetstrusler for Norge. Forskningsrådet vil videre anta at det kan være behov for mer aktiv bruk av forskningen på det rettsinformatiske området.

3. Trusselbildet

Rapporten peker på behov for raskere og sikrere trusselvurderinger og viser til måter dette kan oppnås på. Rapporten understreker at rammene satt av hensynet til demokrati og personvern fortsatt må respekteres.

Forskningsrådet finner grunn til å påpeke at det ved ulike anslag av terrorangrep som har skjedd ulike steder i verden, er det sjelden mangel på informasjon som har vært det største problemet. Et større problem er oftest evnen til å forstå den informasjon som samles inn og å handle deretter. Det trengs både øvelse og metoder for å kunne skille ut det vesentlige i informasjonsstrømmen; ikke minst trengs det bedre både teknologiske og menneskelige metoder for raskere å kunne analysere og sammenstille de mange videoopptak som tas på stadig flere steder i samfunnet. Også på dette området vil forskning kunne bidra.

4. Straffeintensjoner

Kommisjonen diskuterer sider ved straffebestemmelsene og forslag til nye straffebestemmelser knyttet til forberedelser til, og intensjon om, straffbare handlinger og foreslår en viss utvidelse og skjerpelse av dagens bestemmelser. Forskningsrådet vil peke på at en her befinner seg i et grenseland for kriminalisering, som bør overveies nøye bl.a. gjennom mer omfattende juridisk forskning.

5. Våpen/bevæpning

Rapporten anbefaler at halvautomatiske våpen forbys. Det norske initiativ om håndvåpen (NISAT) har eksistert siden 1997 i samarbeid mellom PRIO, Røde Kors og Kirkens nødhjelp med det formål å redusere væpnet vold. NISAT har forgreninger i flere land og har utviklet en enestående database om våpenhandel. Forskning om tilgang på våpen og om bevæpning av politi, som er diskutert i etterkant av 22.-juli-rapporten bør kunne gi nyttig innsikt på dette området.

6. Høyreekstremisme – fra holdning til handling

Kommisjonens rapport beskriver kort Anders Behring Breiviks oppvekst og tiden som voksen. Omtalen gir ingen direkte forklaring verken på framvekst av de holdninger han besitter eller hva som førte han fra holdninger til handling.

Skal slike man kunne redusere risikoen for slike handlinger, er det viktig at framvekst av hat, fiendebilder ekstreme holdninger samt planlegging og gjennomføring av ekstreme

voldshandlinger underlegges bred og omfattende forskning. Den forskningen som allerede er foretatt om terrorhandlinger må videreføres og suppleres.

7. Robust samfunn

Kommisjonens rapport nevner kort forholdet mellom sikkerhet, åpenhet og demokrati, men konkluderer slik:

«Etter vårt syn har Storting og regjering gjennom stortingsmeldinger og sentrale lovverk på samfunnssikkerhetsområdet foretatt rimelige avveininger mellom åpenhet og sikkerhet og på de fleste områder stilt opp fornuftige ambisjoner for sikkerhetsnivået i samfunnet. Utfordringen ligger i å skape bedre samsvar mellom ord og handling.»

Forskningsrådet vil likevel påpeke at rapporten ikke går nærmere inn på hvilke eventuelle virkninger de tiltak Kommisjonen foreslår kan ha for forholdet mellom åpenhet og sikkerhet; mellom sårbarhet og robusthet. Samspillet og forholdet mellom sikkerhet, åpenhet og demokrati; risiko, sårbarhet og robusthet; sikkerhetstiltak og tillit, respekt, ytringsfrihet og fiendebilder er områder som fortjener dypere studier.

8. Nytt forskningsprogram om samfunnssikkerhet

Forskningsrådets forskningsprogram Samfunnssikkerhet og risiko (SAMRISK), delvis finansiert av JD, ble avsluttet i juni 2011 uten utsikter til videreføring. Programmet var relativt lite (ca. 9 mill. kr per år), men bygde opp forskningsmiljøer og belyste en rekke problemstillinger av betydning for samfunnssikkerheten. I Meld St 29 (2011-2012) har regjeringen signalisert at et nytt forskningsprogram om samfunnssikkerhet vurderes. Forskningsrådet har i sitt budsjettforslag for 2013 foreslått et nytt program om Samfunnssikkerhet, og planleggingen av dette er i gang. En rekke av de problemstillinger som er nevnt over, og som springer ut av 22. juli-kommisjonens rapport, vil kunne omfattes av et nytt forskningsprogram om samfunnssikkerhet. Det vises for øvrig til SAMRISKs sluttrapport og anbefalinger om videre forskning.

Med vennlig hilsen
Norges forskningsråd


Arvid Hallén
Administrerende direktør