

KRIMINALITETSANALYSE 2015

En strategisk kriminalitetsanalyse basert på
Krisino 2015



NÆRINGSLIVETS
SIKKERHETSRÅD

INNLEDNING

Næringslivets sikkerhetsråd, NSR har siden 2006 gjennomført Kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelse i Norge, Krisino. Den siste undersøkelsen fra 2015 er den syvende utgaven. Undersøkelsen er basert på en kvantitativ undersøkelse hvor utvalget er ledere og sikkerhetsansvarlige i 2000 private og 500 offentlige virksomheter.

NSR har besluttet å ta Krisino 2015 ett steg videre ved å utarbeide en egen analyse. Hensikten er å forstå mer av de bakenforliggende årsakene som undersøkelsen avdekker. Alle temaene er ikke analysert, og det er prioritert å gå i dybden på svarene knyttet til anmeldelser og risikovurderinger. Dette er temaer som utførlig beskrevet i Krisino.

For NSR er målet med analysen å få avdekket og synliggjort områder eller temaer hvor det er behov for oppfølging og tiltak som vil ha en nytteverdi for næringslivet, og NSRs medlemmer spesielt.

Kriminalitetsbildet er ikke statisk, men endres konstant. Dette gjør at vi er avhengig av å ha en kunnskapsorientert og helhetlig tilnærming til sikkerhet. Vi må våge å ta diskusjoner med både medlemmer og myndigheter der vi mener det er behov for endring. Slik blir vi en premissleverandør.

Rapporten er skrevet av analyse- og rådgivningselskapet Procope på bestilling fra NSR.

NSR har bidratt med faglig råd og veiledning til analysen, uten at konklusjonene er endret.

Oslo 20.10.2015

Jack Fischer Eriksen

Direktør i NSR

Roger Stubberud

Daglig leder i Procope

INNHold

SAMMENDRAG	4
METODE	4
1. HOVEDFUNN FRA KRISINO 2015	5
• SIKKERHET	5
• ØKONOMISK KRIMINALITET	5
• ANMELDELSER	5
• RUS OG KONTROLLTILTAK	5
2. KRIMINALITETSBILDET	6
• LOVLYDIG UNGDOM	6
• SPESIELLE INNSATSER	7
• SIKKERHETSBRANSJEN – STOR OG SNART STØRST	7
• TAUSHET ER IKKE ALLTID GULL	7
• HVORFOR ANMELDE	8
• KRIMINALITETSSTATISTIKK	8
• SAMHANDLING PÅ TVERS	9
• POLITIET, PÅTALE OG FLAXLODD	9
3. RISIKOVURDERING	11
• ALLE KAN RISIKOVURDERE	11
• BAKGRUNNSSJEKK AV PERSONER OG LEVERANDØRER	13
4. ET TRUSSELBILDE I ENDRING	14
ANBEFALTE TILTAK	16

SAMMENDRAG OG METODE

Mange virksomheter oppfatter Norge som et trygt og sikkert land. Krisino viser blant annet at hele tre av fire virksomheter ikke utarbeider skriftlige risikovurderinger mot kriminalitet, samt at kun en av tre virksomheter undersøker sine samarbeidspartnere. Samtidig som mange virksomhetene opplever å bli utsatt for en rekke lovbrudd som de ikke anmelder, eksempelvis fakturabedragier og interne underslag. Hvordan skal det tolkes og forstås?

Svaret er sammensatt. Den registrerte kriminaliteten viser en jevn nedgang. Tall fra SSB viser at politi og påtalemyndigheten registrerte 253 000 forbrytelser og 119 000 forseelser i 2014. Det er 16 400 færre forbrytelser enn året før, mens antallet forseelser er det samme som i 2013. Tar vi høyde for befolkningsutviklingen, er omfanget av anmeldte lovbrudd nå lavere enn i alle tidligere år SSB har sammenlignbar anmeldelsesstatistikk for (1993-2013). Samtidig er kriminalitetens vesen preget av å være skjult, tilsørt, dynamisk og innovativ. Å tro at "dette gjelder ikke oss" kan derfor bli en dyrekjøpt erfaring for mange virksomheter. Et eksempel på dette er hvordan arbeidsmarkeds kriminalitet gradvis har fått fotfeste i næringslivet, eksempelvis i bygg- og anleggsbransjen. Denne bransjen utmerker seg i Krisino ved å rapportere om lav risiko for å bli tatt for skatte- og avgiftskriminalitet, samt om høy risiko for å konkurrere med aktører i bransjen som unndrar skatter og avgifter.

De største endringene i forhold til risikovurderinger fra Krisino 2013, har skjedd i offentlig virksomhet. Mens bruken av skriftlige risikovurderinger i privat sektor har vært stabil (18%), ser man en kraftig økning i det offentlige (+16%) til totalt 41%. Dette kan kanskje forklares med regulatoriske tiltak (personvern, sikkerhetsloven og interkontroll) og økt fokus på terror, sabotasje og spionasje. PST sin åpne trusselvurdering er brukt i langt større grad av offentlige aktører sammenlignet med de private, men allikevel kun benyttet av totalt 4% av alle virksomhetene i undersøkelsen.

Analysen har gått i dybden på utvalgte temaer som omhandles i Krisino. Temaene er knyttet til spørsmålstillinger hvor det har skjedd endringer eller hvor resultatene må forstås i kontekst. Innholdet i rapporten er derfor knyttet til bruken og forståelsen av risikovurderinger mot kriminalitet, krimi-

nalitetsbildet, anmeldelser og kriminalitetsstatistikk. Blant annet viser analysen at det å risikovurdere krever tilgang på informasjon om kriminalitetstruselen. Gode grunnlagsdata eksisterer, men på grunn av forskjellige avtaler, motiv og rutiner forblir skjult hos både offentlige og private virksomheter. I tillegg er det redegjort mer inngående for politiets nåværende og fremtidige rolle - sett i lys av resultatene i Krisino.

Analysen avsluttes med tre anbefalinger som samlet eller enkeltvis kan bidra til økt kvalitet på risikovurderingene, økt samhandling mellom offentlig og privat virksomhet og økt kapasitet og kvalitet på etterforskning av økonomisk kriminalitet.

Metode

Det er brukt både kvantitative og kvalitative data i denne analysen. Tall og statistikk er fra Krisino 2015, men det er også benyttet data fra eksterne kilder der hvor dette er relevant. Det er spesielt fra politiet og statistisk sentralbyrå (SSB), men det er også benyttet trendrapporter og relevante analyser fra både privat og offentlig sektor.

I tillegg er det gjennomført 12 samtaler med ulike respondenter fra offentlig og privat virksomhet. Dette er personer som til daglig arbeider med analyse, granskning og kriminalitetsforebygging (sikkerhet). Samtalene har gitt økt innblikk og forståelse av mangfoldet av utfordringer de enkelte fagmiljøene opplever i det daglige. Et utvalg fra disse samtalene er gjengitt som sitater i analysen. De er anonymisert etter ønske fra respondentene.

Der eksterne kilder er benyttet eller referert er dette henvist til i analysen.

HOVEDFUNN FRA KRISINO 2015

Sikkerhet

Sikkerhet er den største kategorien som beskriver hva private og offentlige virksomheter iverksetter av kontroller og tiltak for å sikre seg mot uønskede hendelser.

I 2015 har en større andel virksomhetene i undersøkelsen gjennomført en skriftlig risikovurdering sammenlignet med 2013. Samlet har økningen vært på 7%, fra 16% til 23%. Veksten har vært spesielt høy i det offentlige fra 25% i 2009 til 41% i 2015. I private virksomheter har den derimot vært mer stabil fra 19% i 2009 til 18% i 2015.

I 2015 ble det for første gang vært undersøkt hvem og i hvilken utstrekning PST sin åpne trusselvurdering har blitt hentet inn. Undersøkelsen viser at det er kun 4% som har hentet den inn. Av dette er andelen lavest blant små private virksomhet. De som har hentet den inn er store offentlige (23%) og private virksomheter (11%). (Se figur 8)

Det er en økning i virksomhetenes kontrolltiltak ved ansettelser. Identitetssjekk, referansesjekk, ekthetskontroll av vitnemål og internett-søk om søkeren brukes i større grad i 2015 enn i 2013. Kontroll av samarbeidspartnere gjøres av 34% av virksomhetene i Norge. 35% sjekker aldri. Av bedrifter med aktivitet i utlandet er det 51% som alltid sjekker sine internasjonale samarbeidspartnere. I av 4 gjør det aldri.

Økonomisk kriminalitet

Det er 21% som mener at sjansen for å bli oppdaget for skatte- og avgiftskriminalitet er svært liten eller liten. Dette stabilt i forhold til 2013, men en positiv økning i forhold til eksempelvis 2009 hvor 30% mente det samme.

Det er innen bygg og anlegg man i minst grad oppfatter at det er risiko for å bli oppdaget av skattemyndighetene. Samtidig er det i denne bransjen man i størst grad opplever at man må konkurrere med bedrifter som har lavere kostnader fordi de driver svart og unndrar skatter.

7 av 10 virksomheter har blitt forsøkt svindlet ved at de har mottatt faktura for varer eller tjenester som aldri er bestilt. Det er også 4 av 10 virksomheter som har opplevd at de har sagt ja til et uforpliktende tilbud og mottatt tilbud utformet som en

forpliktende faktura.

Anmeldelser

Det er 8% av virksomhetene som oppgir at de siste året har vært utsatt for lovbrudd de ikke har anmeldt. Årsakene som oppgis til at det ikke anmeldes er primært at politiet henlegger saken, men fra 2011 til 2015 faller denne andelen fra 80% til 70%. Det er imidlertid en økning blant de som anser manglende tillit til politiets kompetanse som en grunn til ikke å anmelde fra 26% til 35%.

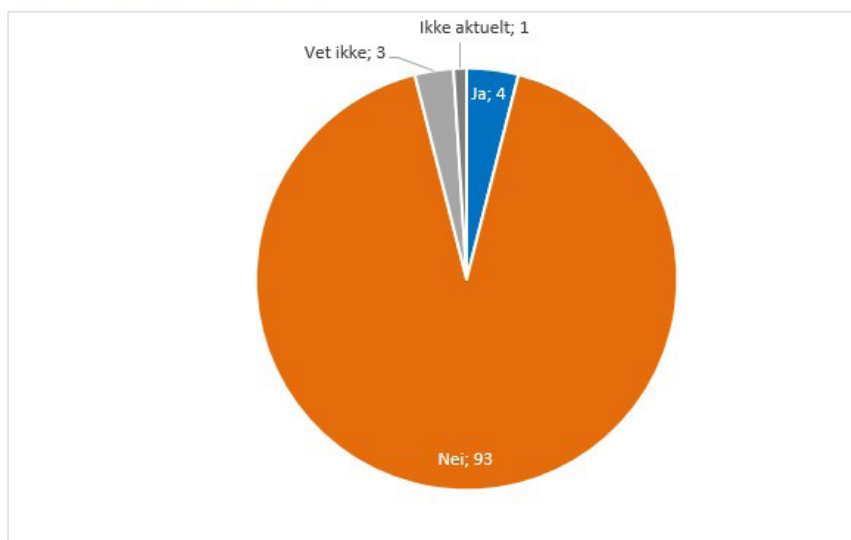
28% har avdekket en utro tjener blant egne ansatte. Blant disse er det 38% som anmeldte forholdet.

Rus og kontrolltiltak

Det er 4% av virksomhetene som kjenner til at egne ansatte er avhengig av pengespill og 9% kjenner til at ansatte misbruker rusmidler. På begge forholdene er det en svak oppgang fra 2013 (hhv. 2% og 7%).

Av kontrolltiltak er det 8% av virksomhetene har kameraovervåking av ansatte, mens det er 6% som overvåker ansattes internett- og epostbruk og like mange driver annen overvåking av ansatte i virksomhetens lokaler. Kameraovervåking foregår i størst grad i varehandel og hotell/restaurant, mens kontroll av internett- og epostbruk i størst grad foregår innen offentlig administrasjon.

Figur 8 Innhentet PSTs trusselvurdering



I dette kapitelet blir det gjort rede for ulike faktorer som påvirker kriminalitet – og trusselfbildet i samfunnet. Krisino 2015 må sees i sammenheng med kriminalitetsbildet generelt og den enkelte næring spesielt.

For å utarbeide en risikovurdering må man i første rekke ha en ide på hvor og hvordan man kan samle inn relevant grunnlagsdata. En naturlig og viktig kunnskapsleverandør er politiet. De senere år har de bidratt til økt åpenhet gjennom offentliggjøring av omverdensanalyser, kriminalitetsanalyser, trendrapporter, PSTs åpne trusselvurdering og statistikk (strasak). Spørsmålet er derimot om politiets tall og fremstilling er dekkende, eller om kriminalitetsbildet er betydelig mer nyansert?

Spørsmålet er relevant sett i forhold til at kriminalitetsstatistikken de siste årene har vist en vedvarende nedadgående trend. Fra 2013 til 2014 var nedgangen i forbrytelser på hele 6,2% - en nedgang fra 269 719 til 252 993 anmeldelser. Spesielt stor var nedgangen innenfor kategorien vinning med en nedgang på 9,4%, fra 154 646 anmeldelser til 140 149.

I vårt naboland Sverige er situasjonen motsatt, den registrerte kriminaliteten øker. I 2014 var det registrert 1 440 000 anmeldelser. Det er 41 800 flere (+3%) enn i 2013. I løpet av de 10 siste årene (2005–2014) har antallet økt med 200 200 anmeldelser - en økning på hele 16%. Økningen har vært særdeles høy i voldssaker mot person og i nære relasjoner, samt skadeverk. Nedgangen har vært størst i narkotikalovbrudd og skatt- og avgiftskriminalitet (Brottsforebyggende rådet, BRÅ).

Det er naturlig nok en del ulikheter mellom våre land. Men det er allikevel fornuftig å se til Sverige i tiden fremover, for å se om det er fenomener eller trender som kan ha overføringsverdi til Norge.

Å få et fullstendig bilde av alle former av kriminalitet i et samfunn er vanskelig, men det er allikevel mange ulike kilder som kan gi noen overordnede indikasjoner på utviklingen. Eksempel er selvrapporteringsstudier og mørketallsundersøkelser. Det er også en rekke offentlige og private virksomheter som besitter høy kunnskap på sine respektive fagfelt.

Den enkelte borgers subjektive vurdering av kriminalitet er også en viktig faktor i forståelsen av kriminalitetsbildet. I særdeleshet gjelder dette lov-

brudd hvor lovverket savner legitimitet eller oppfattes som urettferdig. Eksempler på slike lovbrudd er smugling av kapitalvarer fra utlandet, kjøp av svart arbeidskraft, økt skattefradrag, forsikringssvindel, piratkopiering osv. I tillegg skjer det kriminalitet i lukkede miljøer hvor tilliten til politiet og rettssamfunnet er lav. Dette kan være både i etniske, religiøse, kriminelle miljøer hvor egne lover er førende. En annen type kriminalitet som har blitt prioritert av politiet de senere år er vold i nære relasjoner. Satsningen har sterkt medvirket til en ønsket økning og har påvirket de nasjonale voldstallene.¹

Lovlydig ungdom

Statistikken viser en stadig mer lovlydig barn- og ungdomsgenerasjon. Færre barn og unge blir anmeldt for straffbare forhold i dag enn tidligere. Eksempelvis viser tall fra Oslo at antall straffbare forhold med gjerningsperson under 18 år gikk ned med 6,2% fra 2013 til 2014 (Barne og ungdomskriminaliteten i Oslo 2014, SaLTo). Dette støttes også opp av forskning som viser at barn og unge ruser seg mindre enn tidligere på både alkohol og hasj (Rusmidler i Norge 2014, Sirius). Det har alltid vært høy samvariasjon mellom rus og kriminalitet.

Det er derimot mye som tyder på at mange barn og unge i dag begår andre former og typer av kriminalitet, men at dette er kriminalitet som i liten grad blir anmeldt og etterforsket. Slike "lovtomme rom" er i blant annet brudd på opphavsrett og piratkopiering av film, programvare, musikk og spill. Det er i dag lett å få tilgang på programvare og tjenester som gjør det mulig å laste ned og "stream" uten å betale rettighetshavere. En form for kriminalitet som bidrar til store økonomisk tap for aktørene i bransjen.

Det kan også knyttes usikkerhet til om samfunnet ikke klarer å følge med på hvordan barn og unge utnytter teknologi til å begå kriminalitet. Spesielt gjelder dette mobbing, trakassering og trusler i sosiale medier, hvor gjerningspersonene gjemmer seg bak fiktive navn. Denne type kriminalitet rammer hardt og er vanskelig å beskytte seg mot.

Dagens unge har samtidig aldri hatt så mye kredittkortgjeld og inkassokrav som i dag. Tall fra Lindorff, Norges største inkassobyrå viser at 1 av 4 nye inkassosaker gjelder unge under 25 år og øker. En analyse fra handelsnæringen 2015 viste at årsaken til underslag hos mange unge arbeidstakere var direk-

te knyttet til høye forbrukslån og kredittkortbruk.²

Spesielle innsatser

I de senere år har politiet i samarbeid med offentlige og private virksomheter arbeidet for å forebygge og bekjempe ulike former for kriminalitet. En regional innsats som har vært en formidabel suksess har vært politisamarbeidet "Grenseløs". I utgangspunktet et prosjekt mellom politidistrikt for å bekjempe mobile vinningskriminelle som opererte på tvers av distriktsgrensene.

Lokalt har også visse innsatser gitt gode resultater. Eksempelvis har Oslo politidistrikt sin innsats mot vinningskriminalitet påvirket den nasjonale kriminalitetsstatistikken. Samlet ble det i 2014 i Oslo registrert 38712 anmeldelser for vinning, en nedgang på 19,1% sammenliknet med 2013. Dette innebærer 9165 færre anmeldelser, en nedgang på over 16 000 anmeldelser siste to årene (Oslo politidistrikt, statistikk over anmeldelser i 2014). Dette skyldes spesielt to prosjekter, vinningsavsnittet på Majorstua politistasjon og lommetyveriprojektet på Sentrum politistasjon.

På Majorstua ble det opprettet et eget avsnitt for å forebygge og bekjempe boliginnbrudd i 2009. Dette etter en meget høy økning av denne type lovbrudd i 2008-2009. Etter at avsnittet ble etablert har denne type lovbrudd hatt en jevn nedgang. I 2014 var nedgangen 26,6% sammenliknet med 2013 (162 færre anmeldelser) (ibid). Sentrum politistasjon opprettet et lommetyveravsnitt i 2012. Hovedstaden hadde på kort tid hatt en meget høy økning av lommetyverier. Dette prosjektet oppnådde raskt gode resultater. I 2014 var nedgangen på hele 32,1% sammenliknet med 2013 (4704 færre anmeldelser) (ibid).

Sikkerhetsbransjen – stor og snart størst

Det er nærliggende å tro at omsetningen i sikkerhetsbransjen påvirker kriminalitetsbildet i Norge. Bransjen har de senere år hatt en vekst på 6-8%. I 2014 ble det omsatt varer og tjenester for 9 milliarder kroner (NHO service). Veksten skyldes blant annet en sterk økning av privatpersoner som har installert boligalarmer og sikkerhetsutstyr. I dag har hele 375 000 husstander boligalarm. Dette gjør norske boliger til de mest "sikrede" i verden. I tillegg har teknikkmarkedet for kameraer, overvåkningssystemer og adgangssystemer hatt høy vekst, på hele 12% i 2014 (ibid).

Med tilsvarende utvikling vil sikkerhetsbransjen om noen få år være større enn politiet i Norge, sett i forhold til budsjett.³

Hvor stor betydning sikkerhetsbransjen har for kriminalitetsutviklingen i Norge er usikkert. Det er ikke utført noen gode analyser eller forskning på området. I andre land med tilsvarende endringer i kriminalitetsbildet trekkes sikkerhetsbransjen frem som en medvirkende faktor. Kriminolog Philip J. Cook fra Duke University⁴ gir denne forklaringen til nedgangen i kriminaliteten i USA,

"There are more private security guards than there are police in this country. I believe that private action, though it has been largely ignored, deserves part of the credit."

Samhandlingen mellom sikkerhetsbransjen og politiet kan videreutvikles i Norge. Det er pågår eksempelvis et samarbeidsprosjekt mellom NHO Service (sikkerhetsbransjen) og Oslo politidistrikt. Målet er å utarbeide en praktisk veileder som beskriver hva og hvordan sikkerhetsbransjen og politiet kan og bør samhandle innenfor dagens lovverk. Hensikten er primært å avverge og forebygge kriminalitet, samt bidra til økt service for offentlige myndigheter, næringsliv og publikum. Dette kan påvirkes gjennom fokus på system, struktur og kultur.

Taushet er ikke alltid gull

Private virksomheter har et ansvar for å synliggjøre kriminalitetsbildet. Mange bedrifter tar sitt samfunnsansvar på alvor, og velger å anmelde alle forhold samt kontakte politiet ved mistanke om straffbare forhold. Variasjonen er derimot stor, selv innen samme bransje. Det er ikke alle virksomheter som vil, eller kan legge ned mye ressurser på å anmelde.

Ofte har én og samme person sikkerhetsfunksjoner som spenner fra fysisk sikring til granskning/undersøkelse av alvorlige internsaker. Det er også sjelden at funksjonen er nært knyttet opp til beslutningstakerne i virksomheten. En slik avstand fører ofte til at ledelsen ikke blir involvert eller utfordret eksempelvis når det skal utarbeides risikovurderinger. Dette til tross for at slike vurderinger bør initieres av virksomhetsledelsen. I slike virksomheter er ofte bestillerkompetansen lav hos lederne.

Kriminaliteten som rammer private virksomheter vil variere for de ulike sektorer og bransjer. I Kri

2. Trendrapport 2015, kriminalitetsutviklingen i handelsnæringen, Skan-kontroll og Procope

3. I 2015 var budsjettet til politiet og påtalemyndigheten på 13,7 milliarder kroner. Tildelingsbrev 2015, Politidirektoratet.

4: <http://www.livescience.com/27198-crime-decline-clues-mystery.html>

sino oppgir 8% av virksomhetene at de har opplevd lovbrudd de ikke har anmeldt. En analyse fra handelsnæringen viste eksempelvis at hele 40% av underslagssakene som ble avdekket var foretatt av ansatte i lederposisjoner.⁵ Flertallet av disse sakene ble ikke anmeldt. Gjennom samtaler med sikkerhetssjefer fra ulike næringer viser de til omdømme, konkurransesensitivitet, rutinesvikt og personlige skjebner som årsaker til hvorfor de ikke anmelder.

Det er få formelle samhandlingsarenaer hvor sikkerhetsledere regelmessig møter andre i tilsvarende funksjoner eller representanter fra det offentlige. Næringslivets Sikkerhetsråd er en slik arena. Selv om man ikke bør konkurrere på sikkerhet, er det langt frem til at informasjon om interne forhold deles. Dette har bidratt til en "taushetskultur" mellom aktører som utvilsomt ville tjent på å dele erfaringer og kunnskap.

Hvorfor anmelde

"Jeg anmelder aldri saker i Oslo politidistrikt"

Sikkerhetssjef

Av de som oppgir at de ikke anmelder lovbrudd, begrunner dette med at sakene ofte blir henlagt (med en nedgang fra 80 til 70%). Mer overraskende er det at undersøkelsen viser en økning av virksomheter som anser manglende tillit til politiets kompetanse som grunn (en økning fra 25% til 35%) til at de ikke velger å anmelde. For politiet er dette et alvorlig signal som bør følges opp. Hele retts-

systemet er avhengig av at virksomhetene har tillit til at politiet både har kapasitet og kompetanse til å etterforske og iredteføre lovbrudd, fra de mindre alvorlige til de mer komplekse sakene med internasjonale forgreninger.

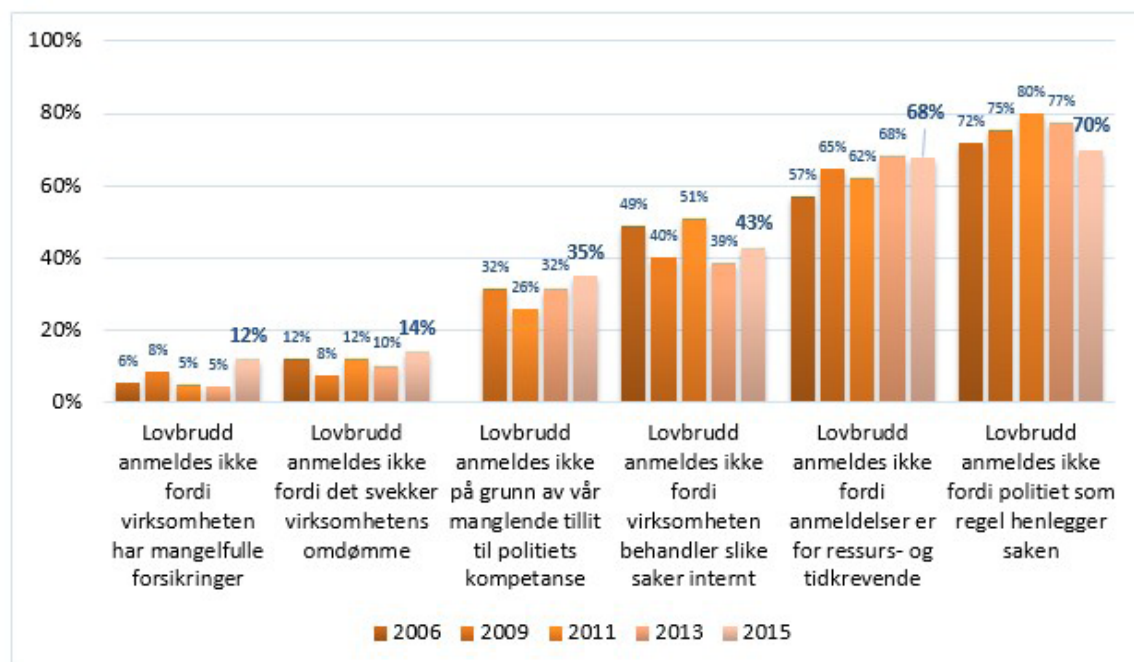
Politiet har pr i dag ikke kapasitet til å straffefølge alle saker som blir anmeldt. De må derfor prioritere, hvilke saker som blir etterforsket. Dette krever en større åpenhet rundt politiets interne prioriteringer. I dag oppleves dette som en dobbeltkommunikasjon fra politiet. På den ene side oppfordres det til å anmelde alt, for at politiets statistikk skal bli mest mulig reell. På den andre side er ofte tilbakemeldingene at det ikke er tilstrekkelig etterforskningskapasitet. Selv saker med kjent gjerningsperson oppleves å bli henlagt

Kriminalitetsstatistikk

Kriminalitetsstatistikk er en sentral og viktig informasjonskilde i sikkerhetsarbeidet. Det er derfor av stor betydning at den gir et mest mulig korrekt bilde av kriminalitetsutviklingen i samfunnet. Men gjør den det?

En reell kriminalstatistikk avhenger av at store samfunnsaktører som for eksempel kontrollatene har gode avtaler og rutiner for samarbeid med politiet. De kan om de vil, påvirke de nasjonale tallene om de velger å anmelde alle sine saker. Eksempelvis viser tall fra Skatteetaten i august 2015 at 43 000 sel-skaper og 27 000 selvstendig næringsdrivende ikke

Figur 25 Årsaker til ikke å anmelde - over tid



hadde levert selvangivelse for 2014 (E24.5.8.15). De fleste av disse vil derfor få en forvaltningsmessig reaksjon i form av skjønnslingning og tilleggsskatt istedenfor en strafferettslig reaksjon. De sakene som blir oversendt er ofte et avtalt antall som politiet har forpliktet seg til å etterforske. Å inngå slike avtaler er fornuftig om det tas utgangspunkt i hvor mye ressurser som skal benyttes på saker som med stor sannsynlighet vil bli henlagt.

Det kan virke som stadig flere større aktører også bruker markedsøkonomiske prinsipper i valget om de skal anmelde eller ikke. Kravet om en effektiv ressursbruk har fremtvinget en selektiv anmeldelseskultur. Det er dårlig økonomi å legge ned ressurser på å utrede saker som har en høy risiko for å bli henlagt. En sikkerhetssjef i et stort konsern forteller;

”Før brukte vi alle ressursene våre jevnt fordelt på alle de 1 000 sakene vi anmeldte i året. Nå bruker vi 80 % av ressursene våre på de 2 % av sakene vi vet vil bli etterforsket. Åpenbart at det vil påvirke vår anmeldelsestilbøyelighet over tid”.

Flere kilder melder om at de helt bevisst unngår visse politidistrikt der de vet at anmeldelsen blir henlagt. En stadig mer utbredt ordning er direkte dialog med politiet om hvordan saken(e) vil bli prioritert. Slik oppnår man en bedre ressursbruk. En sikkerhetssjef er tydelig på utviklingen;

”Uten å kjenne noen i politiet får du ikke løst noen ting, alt er basert på relasjoner. Her om dagen ringte jeg til et politidistrikt hvor vi har begynt å få mange anmeldelser. Fikk kontakt med en operativ uteleder jeg ikke kjente. Før jeg forklart hva saken gjaldt, ble jeg bedt om å ikke blande meg inn i politiets arbeid. Det er synd at vi blir behandlet på den måten. Vi har jo samme mål”.

Det er også problematisk at informasjon om useierrøse virksomheter, eksempelvis fra Skatteetaten, ikke blir anmeldt og derfor ikke synliggjort. På grunn av tidligere nevnte avtaler mellom offentlige etater er det høy risiko for at kriminelle kan fortsette sin virksomhet. Dette vanskeliggjør eksempelvis forebygging og bekjempelse av en økende arbeidsmarkeds kriminalitet.

Samhandling på tvers

Politiet bør i tiden fremover involvere offentlige og et utvalg av private virksomheter og organisasjo-

ner når det skal utarbeides strategiske planer, på overordnet og regionalt nivå. Dette vil gi en økt forståelse for hverandres roller og forpliktelse til skape arenaer for samarbeid. På denne måten kan man unngå en negativ spiral hvor kriminalitet ikke anmeldes og kunnskap om kriminalitet ikke blir delt.

I de senere år har det vært flere lokale og sentrale initiativ som arbeider på denne måten. Som eksempel har Sentrum politistasjon i Oslo etablert faste tirdags- og fredagsmøter. På tirsdagene møtes de offentlige etatene som bymiljøetaten, næringsetaten, brannvesen osv. Deretter samme dag er det et eget møte med representanter fra vakt- og sikkerhetsbransjen. På fredag kveld er det møter med ordensvakter og andre private og offentlige aktører omkring utelivet i helgen. Agendaen er relativ lik på møtene med en gjennomgang av planlagte arrangement og hendelser, rolleforståelse og samhandling. Resultatene har vært svært gode etter at disse møteplassene har blitt etablert. Både vinningskriminaliteten og volden har gått markant ned i sentrumsområdet. I tillegg opplever alle deltakerne at møtene faktisk påvirker deres virksomhet positivt, noe som virker motiverende for alle parter.

Forsøket med næringskoordinator på et overordnet strategisk nivå har også vist seg å være vellykket. At denne ordningen utvides til alle de nye politidistriktene vil være svært positivt for å få formalisert faste møtearenaer på regionalt nivå.

Politiet, påtale og flaxlodd

Det er til dels store forskjeller mellom politidistriktene i Norge når det gjelder kompetanse, kapasitet og kriminalitetsbilde. Selv for politiets egne ansatte er det utfordrende å forholde seg til. En polititjenestemann beskriver det slik;

”Vår gruppe hadde over tid etterforsket et kriminelt nettverk som opererte i tre politidistrikt. Når straffesakene kom opp i rettsvesenet i de respektive politidistriktene ble vi overrasket over hvor ulike dommer som ble avsagt, selv om lovbruddene var identiske. I et politidistrikt endte det opp med kun beslag av det tekniske utstyret som var brukt til svindelen, mens i det andre politidistrikt ble det både beslag og bot. I det tredje politidistriktet fikk de tiltalte en ubetinget dom på 2,5 år”.

Det skal være forskjell på hvilken tiltale som blir tatt ut og flaxlodd, men det kan virke som at i

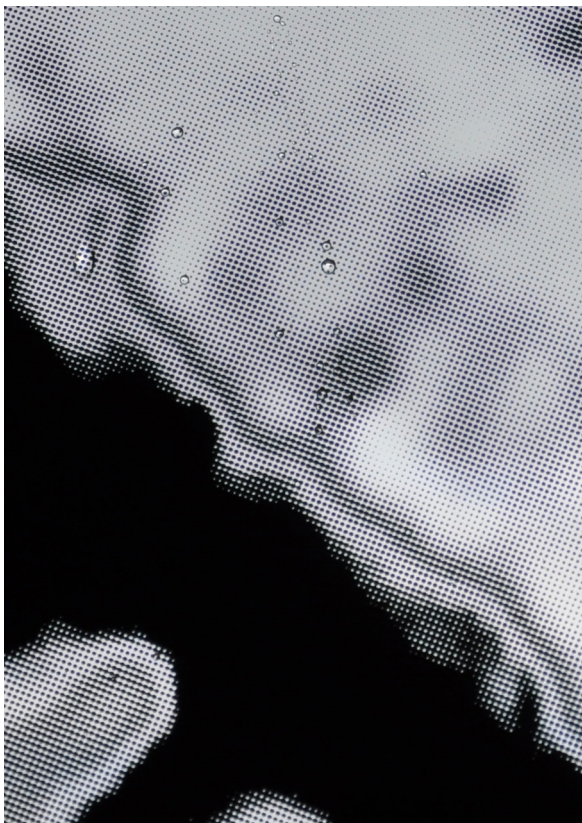
saker som avviker fra normalen kan ende opp med alt eller ingenting. De store regionale ulikhetene gjør at visse aktører bevisst avventer med å anmelde saker i politidistrikt de vet med stor sannsynlighet vil henlegge saken. En annen utfordring er at noen anmeldelser blir tilpasset til enkle bevisbare forhold. En ansatt i skatteetaten forteller dette,

”Vi hadde etterforsket en ferdig stor skattesak og reiste til det aktuelle politidistriktet for å legge frem sakskomplekset. Etter møtet fikk vi beskjed om at de ikke kom til å etterforske hele saken, men de skulle være greie mot oss å ta ut tiltale på enkle regnskapsforhold”.

Politiet har en stor utfordring med å beholde og heve kompetansenivået på etterforskere. Det har over år vært en høy rekruttering av ansatte i politiet med spisskompetanse på ulike fagområder til andre offentlige og private virksomheter. Dette er kompetanse som politiet ikke klarer å erstatte på kort tid. Spesielt er sårbarheten høy i mindre politidistrikt, hvor tap av enkeltpersoner kan medføre at etterforskningen av visse typer lovbrudd stopper opp eller ikke blir etterforsket i det hele tatt. Med

den økende kompleksiteten og spesialiseringen i mange straffesaker, spesielt økonomisk kriminalitet og datakriminalitet, er riktig kompetanse helt avgjørende for utfallet i saken. Det er lite som tyder på at politiet i nær fremtid vil kunne klare å komme opp på samme kompetansenivå som sine tidligere kollegaer i andre virksomheter. Det bør derfor utredes hvordan denne trenden kan endres.

En bransje som har svært stor på innvirkning på anmeldestilbøyeligheten i samfunnet, er forsikringsbransjen. Om de endrer sine vilkår vil det raskt vises på anmeldelsestallene. Svært mange av forsikringsselskapene krever at forholdet er anmeldt for å behandle saken. Om eksempelvis vilkårene til anmeldelse bortfaller for løsøre under 10 000 kroner vil antallet anmeldelser for eksempelvis mobiltelefoner, verktøy, sykler osv synke betraktelig.



”Vi hadde etterforsket en ferdig stor skattesak og reiste til det aktuelle politidistriktet for å legge frem sakskomplekset. Etter møtet fikk vi beskjed om at de ikke kom til å etterforske hele saken, men de skulle være greie mot oss å ta ut tiltale på enkle regnskapsforhold”.

”Enhver bedrift og ethvert produkt innebærer en risiko. Det kan du ikke komme utenom.”

Lee Iacocca

Det er i dag få eller ingen lover eller forskrifter som regulerer risikovurderinger mot kriminalitet generelt. Derimot er det en rekke lover og forskrifter som stiller krav til risikovurderinger, knyttet til helse, miljø og sikkerhet, (HMS).

Kravet til å risikovurdere er i stor grad avhengig av bransjens og næringens egenart. Det som har blitt trukket frem som stadig viktigere og lovpålagt er knyttet til personvern og sikker oppbevaring og beskyttelse av sensitiv informasjon som kan skade nasjonale interesser.

Virksomheter som behandler personopplysninger, jfr personopplysningsloven § 13 pålegger behandlingsansvarlig å gjennomføre en risikovurdering.

Sikkerhetsloven og forskrift om sikkerhetsadministrasjon § 4-2 gir også klare pålegg om bruk av risikovurderinger.

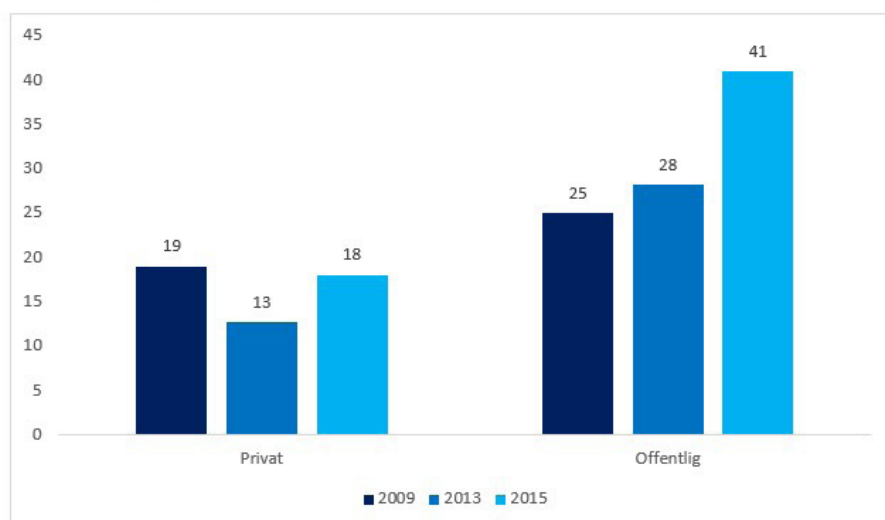
Alle kan risikovurdere

Det er fullt mulig å utarbeide en relevant risikovurdering for sin virksomhet med hjelp av de maler og standarder som finnes tilgjengelig. Det er en fordel å ha grunnleggende kompetanse innen analyse men det er ikke et krav.

Det er viktig å forankre risikovurderingen fra virksomhetens ledelse. Dette må implementeres i virksomhetens risikostyring. De ansatte har også en viktig rolle. Vurderingen må forstås og gjenkjennes av de ansatte. Å endre en sikkerhetskultur er ikke en teoretisk øvelse, men må skje i samhandling med mellom ledelse og ansatte.

I praksis er det få virksomheter som har ressurser og kunnskap til å utarbeide en faglig god risikovurdering. Krisino synliggjør at det er de offentlige virksomhetene som har gjort et kvantesprag fra 2013 da andelen var 28% til hele 41% i 2015. Privat virksomhet ligger kun på 18%, riktignok en økning fra 2013 hvor andelen lå så lavt som 13% (se figur 2).

Figur 2 Andeler som har skriftlig risikovurdering



Moderne risikoanalyser som omfatter tilsiktede uønskede handlinger blir ofte vurdert etter faktorene verdi, trussel og sårbarhet. Ved å vurdere en trusselaktørs evne til å utnytte de sårbarheter en har for å kunne påvirke verdier blir ofte omtalt som en trefaktormodell, eller en verdibasert risikoanalyse. Kompetanseheving innen en slik risikoanalysemetodikk blir i dag tilbudt av både aktører innen private - og statlig virksomheter. Nye standarder innen sikringsrisikohåndtering og sikringsrisikoanalyse, samt et betydelig politisk fokus på sikkerhet har nok gjort sitt til at offentlig sektor har en markant økning i gjennomføring av risikovurderinger.

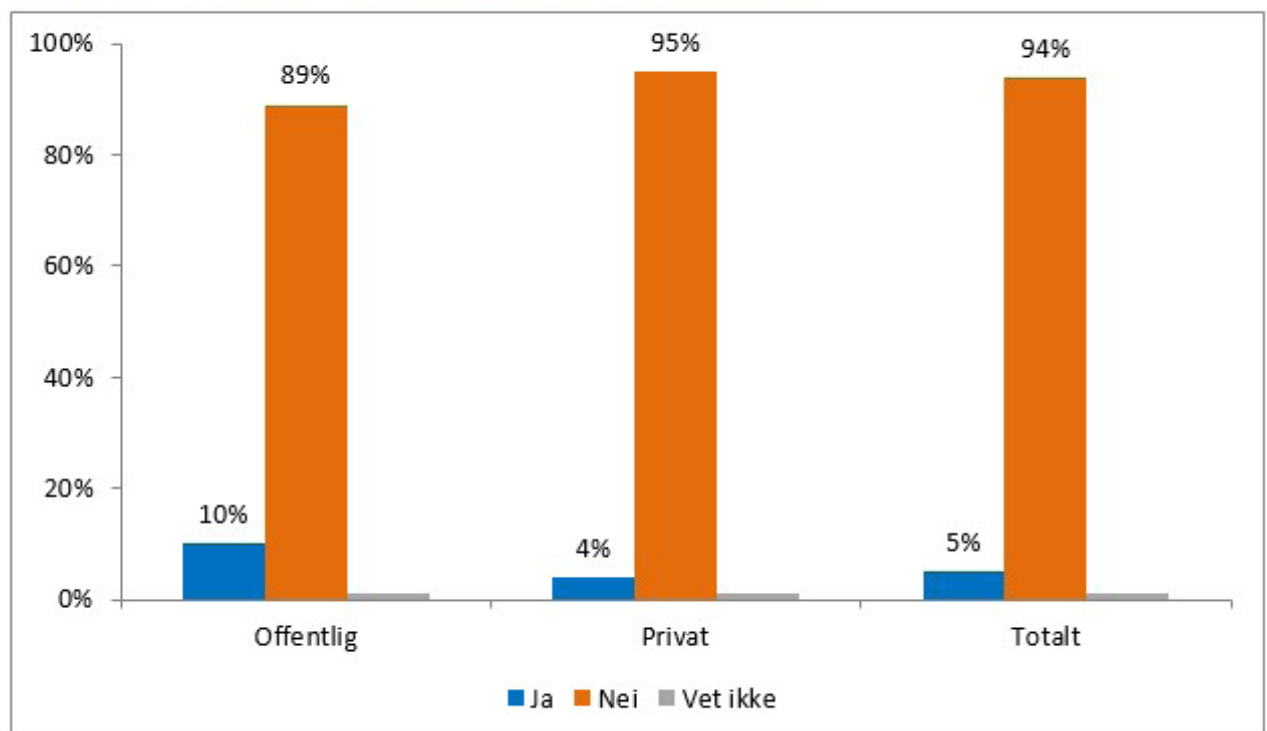
Det er uvisst om private virksomheter vil ha en tilsvarende økning som det offentlige i årene fremover. Privat sektor består av mange små virksomheter hvor det muligens ikke vil være eller bli lovkrav om risikovurderinger. Dette betyr ikke at behovet for å gjennomføre en sikringsrisikoanalyse bortfaller. For større virksomheter avhenger dette mye av type bransje og virksomhet. Risiko er ofte knyttet til produksjon, logistikk, innkjøp og salg. Når virksom-

heten blir utsatt for lovbrudd blir det ofte løst med reaktive tiltak i form av fysisk sikring samt innkjøp av alarm- og sikkerhetstjenester fra eksterne leverandører. Dette er tjenester som i stor grad hentes inn på grunn av ad-hoc og følelsesstyrte vurderinger.

Iverksatte tiltak som ikke baseres på kunnskap er en utfordring for alt sikkerhetsarbeid. Uten klare strategier, mål og tiltak vil den viktigste ressursen i alle virksomheter, de ansatte, ikke kunne identifisere seg med eller forstå sin rolle i risikoarbeidet. Større bedrifter har også utfordringer med å knytte sammen fagmiljøer og utarbeide en trusselvurdering som alle kan stille seg bak. Det er derfor viktig at innsamlings-/kartleggingsplanen involverer alle fagmiljøene og ledelsen når man utarbeider trusselvurderingene.

Det kan være krevende å se hva som forenkler arbeidet med risikovurderinger, men en slik tilnærming vil medføre at effektvurderte (og reelle) tiltak avdekker hvilke kritiske suksessfaktorer (kompetanse, utstyr, personell, budsjett) som må ledes og styres tydeligere.

Figur 5 Ansatt som arbeider med kriminalitetsforebygging og/eller sikkerhet



”Det er en stor utfordring at aktørene over tid har klart å tilpasse seg og sine dokumenter til myndighetenes krav. Kontrollstatene ser en trend med en utbredt og økende bruk av forfalskede dokumenter og uriktige opplysninger. De kriminelle aktørene mangler ofte dokumentasjon, eller de produserer dokumentasjon og informasjon som ikke stemmer overens med de reelle forholdene”



Bakgrunnssjekk av personer og leverandører

Arbeidsmarkeds kriminalitet er blitt en del av det norske kriminalitetsbildet. Useriøse aktører har fått fotfeste i flere bransjer, og til en viss grad utkonkurrert de seriøse ved konsekvent å bryte lover og regler. En vanlig modus er å oppgi feilaktige opplysninger som omhandler lønn, skatter og avgifter. I tillegg har det vist seg at de useriøse aktørene også utnytter sine arbeidstakerne grovt ved å betale langt under tariff lønn og lar de jobbe lange arbeidsdager uten tillegg.

En felles utfordring for politiet og andre offentlige myndigheter er bruken av fiktive, falske eller manglende dokumentasjon. I rapporten ”Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge – situasjonsbeskrivelse 2014” utarbeidet av Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripas, Mattilsynet, NAV, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, UDI og Økokrim står det følgende om felles tverretatlige utfordringer;

”Det er en stor utfordring at aktørene over tid har klart å tilpasse seg og sine dokumenter til myndighetenes krav. Kontrollstatene ser en trend med en utbredt og

økende bruk av forfalskede dokumenter og uriktige opplysninger. De kriminelle aktørene mangler ofte dokumentasjon, eller de produserer dokumentasjon og informasjon som ikke stemmer overens med de reelle forholdene” (s46).

Krisino avdekker at 34% av virksomhetene i Norge sjekker sine samarbeidspartnere, mens 35% aldri sjekker. Dette er overraskende sett i forhold til et veldokumentert trusselbilde. Det avdekkes at blant det offentlige i anbudskonkurranser vektlegger kun pris, og lite på kontroll og kvalitet. Slike anbud gjør at useriøse får oppdrag hvor det ikke er mulig å gi arbeiderne tariffbasert lønn.

Det er derimot positivt at virksomhetene har økt fokus på kontrolltiltak ved ansettelser. Det avdekkes stadig at arbeidssøkere oppgir feilaktige opplysninger om både formal- og realkompetanse. Tall fra Semac, en leverandør av bakgrunnssjekk, viser at så mange som 15% av kandidatene som er innstilt til lederstillinger blir avslørt å ha forfalsket dokumenter eller oppgitt uriktige opplysninger i søknaden eller under intervju. Deres erfaring er at private virksomheter i større grad enn de offentlige benytter eksterne leverandører til å foreta bakgrunnssjekk.

Det er ikke bare politiet som opplever utfordringene med stadig høyere kompetansekrav når det gjelder etterforskning av lovbrudd som krever høy teknologisk eller økonomisk innsikt. Det er en samfunnsmessig utfordring å kunne sikre seg mot stadige nye trusler, samt avdekke sårbarheter i egne sikkerhetssystemer.

Norge har en fordel med å ligge i utkanten av Europa. Det gjør at vi fortsatt har fagmiljøer som over tid har opparbeidet kunnskap om kriminelle miljøer, og kan raskt oppklare kriminelle handlinger på bakgrunn av denne innsikten. Et eksempel er prosjekt Grenseløs, hvor politiet og sikkerhetsbransjen gjennom samhandling forebygger og bekjemper mobile vinningskriminelle basert på erfaring og historikk.

Trusselbildet i fremtiden er vanskelig å predikere, men det er noen indikasjoner som vil ha betydning. Noen disse vil bli beskrevet i analysen, men listen er ikke uttømmende. En stor utfordring er "sorte svaner", hendelser som er tilnærmet umulig å forutsi. Et eksempel er terrorangrepet 22.juli 2011 som rammet statsforvaltningen og AUFs sommerleir på Utøya. Denne hendelsen har naturlig nok bidratt til store endringer i Norge, ikke minst for politiets beredskap og sikkerhet knyttet til arrangementer og sikring av bygg.

Lokale forhold

Kriminaliteten påvirkes av både lokale, nasjonale og internasjonale forhold. Et parameter for kriminalitetsutviklingen lokalt er å se på ungdomskriminaliteten. I vårt samfunn er det de unge som både er hyppigst utsatt for og begår kriminalitet. I takt med samfunnsutviklingen har begrepet ungdom blitt utvidet. Skillet mellom ungdom og voksen kan sies å være svært flytende i vårt samfunn. Tidligere markerte konfirmasjonen skillet mellom ungdom og voksen alder. At ungdom var mer modne før er usikkert, men det er helt klart at dagens ungdomsgenerasjon når sin kriminelle topp betydelig senere i livet. Dagens ungdommer er mest kriminelt aktive når de er 22-23 år, mens foreldregenerasjon gjorde det samme når de var 15-16 år gamle.⁶

I Sverige har Rikskriminalpolisen utarbeidet en rapport som viser at i 55 geografiske områder er lokale nettverk som har negativ påvirkning på lokal-samfunnet. Områdene er fordelt på 22 steder, fra storbyer til mindre tettsteder. De kriminelle aktø-

rene inngår i løst sammensatte nettverk med bred forankring i ungdomsmiljøene. Politiet rapporterer at i disse områdene er det store utfordringer med å drive politiarbeid, blant annet blir både tjenestemennene og politibilene angrepet av befolkningen når de utfører tjenesteoppdrag. De går så langt i rapporten at de oppgir at det i visse tilfeller er de kriminelle som styrer lokalsamfunnene og at politiet har mistet tilliten til å kunne opprettholde lov og orden.⁷ Det er ingen tegn som tyder på tilnærmet samme utvikling i Norge, men det er allikevel grunn til å tro at det eksisterer lokale parallellsamfunn. Trusselen med slike lukkede samfunn er at de kan utvikle egne lover og regler som praktiseres uten innsyn for norske myndigheter.

Befolkningsøkningen i Norge har fra 2004 til 2014 vært på hele 531 599 personer (fra 4 577 457 til 5 109 056 innbyggere), en økning på 11,61% (SSB). I tillegg har det vært en markant økning i arbeidsinnvandringen etter utvidelsen av EU i 2004 og 2007. Dette inkluderer både bosatte og sysselsatte på korttidsopphold. Spesielt har økningen vært stor fra østeuropeiske arbeidsinnvandrere fra EU. Lokalt har spesielt utvidelsen av Schengen ført til et betydelig mer internasjonalt kriminalitetsbilde. Vinningskriminalitet utføres nå av personer fra nesten hele verden. I Oslo vises dette ved at det er over 110 nasjonaliteter som blir mistenkt/siktet for straffbare handlinger i året. Tall fra kriminalomsorgen viser samme tendens. Utenlandske statsborgere står for veksten i fangetallet og på ti år er antallet tredoblet. Nå er over hver tredje innsatt utenlandsk statsborger. De representerer 120 ulike nasjoner (KRUS).

Nasjonale og internasjonale forhold

Det er store endringer i vår tid når det gjelder demografi, teknologi og økonomi. På grunn av konflikter og økonomiske nedgangstider er store folkegrupper i bevegelse i vår del av verden. Hvordan det vil påvirke trusselbildet er usikkert, men det vil uansett kreve et politi som har kunnskap om språk og kultur, og kan ha en dialog med alle folkegrupper.

Et åpent spørsmål er om nedgangen i norsk økonomi vil kunne smitte over fra oljesektoren til andre sektorer. Spesielt uheldig er det om en slik nedgang vil ramme ungdomsgenerasjonen og bidra til høy arbeidsledighet. Det er en høy grad av samvariasjon mellom arbeidsledighet, rus og kriminalitet.

6. Oslo 2022 –fremtidens kriminalitetsutfordringer i Oslo, strategisk stab 2013.

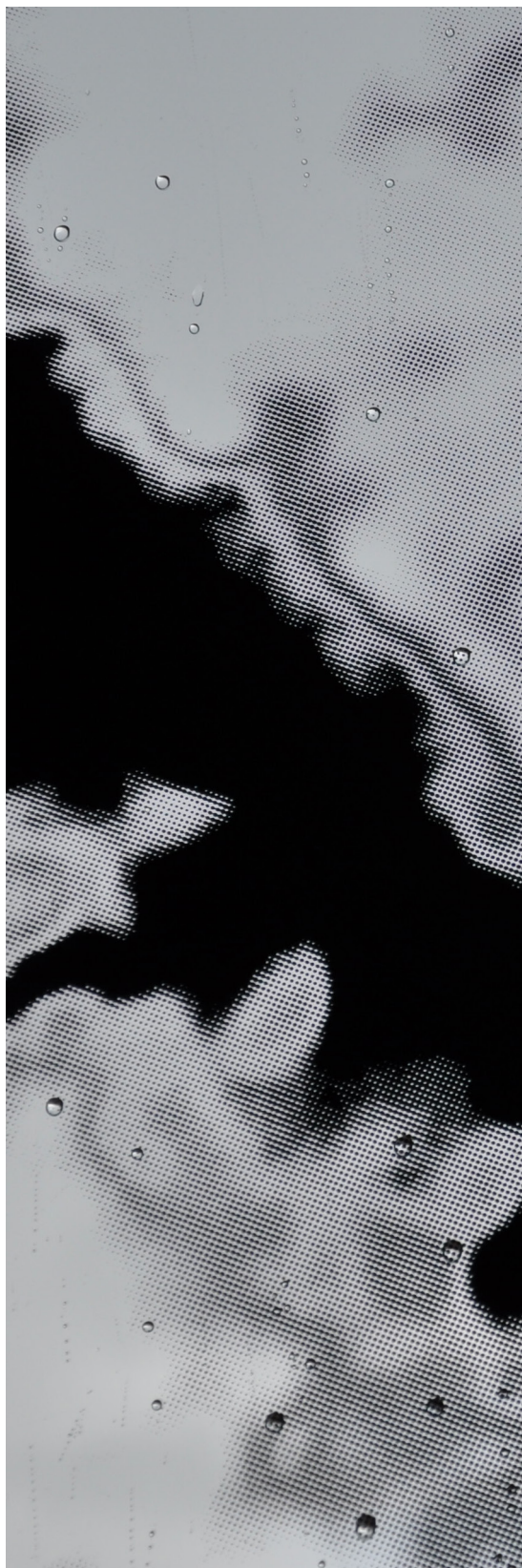
7. Rikskriminalpolisen, En nasjonell oversikt av kriminelle nettverk med stor påverkan i lokalsamhället.

Den teknologiske utviklingen har vært og er en årsak til kontinuerlige endringer i trusselbildet. Til stadighet oppdages sikkerhetshull eller avdekkes nye former og typer datakriminalitet. En undersøkelse fra 2014 "Report to the Nations on Occupational Fraud & Abuse" viste at i snitt tapte alle virksomheter 5% av sin omsetning på grunn av økonomisk kriminalitet.

Trusselbildet er kompleks når det gjelder bruken av teknologi. Det er ikke bare kriminelle nettverk som er aktive, men alt fra terrororganisasjoner, stater til idealistiske hackernettsverk. I 2014 avslørte amerikanske myndigheter at Sony ble hacket av Nord-Korea i forbindelse med utgivelsen av den kritiske filmen "The Interview". Angrepet var ment for å ødelegge datasystemet til Sony og sette deres virksomhet ut av spill. Slike typer angrep av stater mot kommersielle aktører var ikke kjent fra tidligere, og markerte et nytt trusselbilde.

Endringer i lover, regler og forskrifter får ofte en konsekvens for trusselbildet. Noen endringer kan få kriminaliteten til å minske. Endringer i rusomsorgen, eksempelvis lettere tilgang på metadon for rusmisbrukere har gjort at brukerne har begått mindre kriminalitet.⁸

Forsikringsbransjen er kanskje den viktigste premisleverandøren for hva og hvor mange anmeldelser som blir inngitt av f.eks. vinningskriminalitet. De stiller i dag krav om anmeldelse for at kunden skal få dekket sine krav. En endring i deres vilkår kan både utløse flere og færre anmeldelser. Eksempelvis er det grunn til å tro at færre vil anmelde om det ikke er et krav for verdier som har en verdi på under 10 000 kroner. Men i motsatt ende avdekker forsikringsbransjen til stadighet både enkeltpersoner og godt organiserte nettverk som svindler for store summer fordi vilkårene er basert på redelighet hos kundene.



8. <http://tidskriftet.no/article/966462>

ANBEFALTE TILTAK

Denne analysen har drøftet et utvalg av funnene som har fremkommet i Krisino 2015. På bakgrunn av resultatene anbefales det følgende tiltak for å møte noen av utfordringene beskrevet i undersøkelsen;

1. Kriminalitetsstatistikk:

- Utrede hvordan statistikken kan gi et mer reelt bilde av de lovbruddene som er dokumentert av andre offentlige virksomheter. I tillegg må det iverksettes tiltak for å unngå at kjente kriminelle personer og virksomheter kan fortsette sin kriminelle virksomhet, fordi politiet ikke har kapasitet eller kompetanse til å etterforske forholdene. Med dagens praksis vil de useriøse virksomhetene bidra til økt konkurransevridning og arbeidsmarkeds kriminalitet.
- Politiet må iverksette tiltak for å øke tilliten blant offentlige og private virksomheter. Dette vil kunne skje gjennom økt samhandling med virksomhetene, forventnings – og rolleavklaring. Målet må være å øke kapasiteten og kompetansen på sakene, samt fokuserer på effektive forebyggende tiltak.

2. Økt bransje og næringsfokus:

- Kompleksiteten i kriminalitetsbildet er i stor grad knyttet til sektor og bransje. Det bør derfor utredes om man har muligheten til å etablere kontaktpunkter i politiet med fagansvar for de mest sentrale bransjene/næringene - uavhengig av politidistrikt. Dette vil sikre forutsigbarhet og kontinuitet, samt bidra til å samordne etterforskningen på tvers av politidistriktsgrenser.
- Det bør bli en viktig oppgave for de nye næringslivskontaktene i politiet å koordinere kontakt med interne fagmiljøer og fagmiljøer i de ulike sektorer og bransjer.
- Særorganene bør utfordres til å lage sektorvis trussel/trendrapporter. Det bør også vurderes om næringslivet skal være representert i et nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretnings-senter.

3. Påtalemyndighet til Skatteetaten:

- Utrede muligheten for å gi Skatteetaten delegert påtalemyndighet for skattesaker begrenset til en viss strafferamme. Dette vil innebære en endring av dagens gjeldende reguleringer av påtalekompetanse i Straffeprosessloven (§64-67).
- En slik ordning vil kunne bidra til flere tiltaler mot personer og virksomheter hvor det er dokumentert lovbrudd. I tillegg vil trolig antallet anmeldelser øke totalt, og bidra til et mer reelt kriminalitetsbilde.
- Det ville vært et effektivt virkemiddel mot den økende arbeidsmarkeds kriminaliteten.
- Politiet ville fått mer informasjon om kriminalitetsbildet – og økt kapasitet til andre saker.

Notater:



Rapporten er utarbeidet av

PRO/COPE