



Justis- og beredskapsdepartementet - JD

Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Vår referanse: 20/02569-2
Arkivkode: X00
Saksbehandler: Frode M. Lindtvedt,
Deres referanse: 20/3159
Dato: 13.10.2020

Høring – NOU 2020 - 4 - Straffelovrådets utredning nr 1 Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper

KS viser til Justis- og beredskapsdepartementets utsendelse av høring på NOU 2020:4 om kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper den 24/6-2020 med høringsfrist 15/10-2020.

Verken kommunene eller KS er høringsinstanser på forslaget om å kriminalisere deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper. Justisdepartementets manglende tilretteleggelse for å høre lovforslaget i kommunesektoren er etter vår mening sterkt kritikkverdig. Selv om dette dreier seg om endringer i straffeloven for å gi politiet og påtalemyndigheten bedre verktøy i arbeidet mot organisert kriminalitet, vil en slik kriminalisering også ha stor betydning for kommunene. Deltakerne i de aktuelle kriminelle grupper og organisasjoner bor i en kommune, de rekrutterer i en kommune og gruppene/organisasjonenes kriminelle virksomhet skjer ofte med utspring i lokaler eller klubbhus i en kommune. Kommunene besitter virkemidler som kan forebygge rekruttering, de har normative virkemidler som kan redusere gjengenes aksept i lokalsamfunnet, og de har forvaltningsmyndighet gjennom en rekke lover som kan innvirke på etablering av og virksomhet i lokaler som brukes av kriminelle grupper eller organisasjoner – som plan- og bygningslov, alkohollov, serveringslov, brann- og eksplosjonsvernlov, el-tilsynslov. I tillegg har kommunene gjennom sin privatrettslige rolle som avtalepart og kjøper/selger/leier/utleier av fast eiendom visse muligheter for å forhindre at en kriminell gruppe etablerer seg gjennom strategisk oppkjøp av visse eiendommer.

En utfordring mange kommuner har vært opptatt av

Selv om kommunenes kriminalitetsforebyggende rolle tradisjonelt har dreidd seg å forhindre at ungdom skyves ut i kriminalitet, har kommunene de senere år også hatt en økende oppmerksomhet mot faktorer som tiltrekker seg personer i en risikosone, som legitimerer og tilrettelegger for kriminalitet, og som gjør livet som kriminell både enklere og mer attraktivt. Kommunenes rolle er ikke bare å svekke «push-faktorer», men også svekke «pull-faktorer».

Et uttrykk for denne vektleggingen av «pull-faktorer» var et initiativ fra KS' storbynettverk i 2010 for å få til en forsterket innsats for å bekjempe de såkalte 1%-klubbene. Bakgrunnen for dette var

at særlig Hells Angels drev en aktiv rekruttering av ungdommer som allerede var kriminelt belastet til såkalte «street crews» i flere av byområdene i Norge. Det var en berettiget frykt for at disse ville bli brukt som «løpegutter» for å selge narkotika og utøve vold. I tillegg var det bekymringsfullt at nye internasjonale kriminelle gjenger som Coffin Cheaters Mongols og Gremium forsøkte å etablere seg i Norge.

Utover dette arbeidet flere av de større kommunene med å løse opp kriminelle gjengstrukturer med i hovedsak minoritetsungdom som utøvet betydelig volds- og vinningskriminalitet, som skapte frykt og som også framsto som attraktive for sårbare ungdommer og unge menn. Dette dreide seg delvis om løse kriminelle nettverk, men også om mer tydelige gjengstrukturer (som bl.a. Furuset Bad Boys som er nevnt i utredningen).

Etter et ønske fra medlemmene i KS' storbynettverk tok KS i 2011 et initiativ til å få utarbeidet en veileder for å øke kunnskapen om hvordan kommunene kan gripe inn for å løse opp kriminelle gjengstrukturer eller i det minste gjøre de mindre attraktive for derved å redusere «pullkraft». Denne veilederen ble utarbeidet i et samarbeid mellom Politidirektoratet, Kripos og KS og ble utgitt i 2014. Kripos og KS arrangerte dessuten i årene 2013-2015 en rekke regionale konferanser hvor forebygging og bekjempelse av kriminelle mc-gjenger sto på agendaen.

Et 20-30 talls kommuner har brukt mye ressurser og tankekraft på hvordan de skal bekjempe slike kriminelle grupper. Mange kommuner har opplevd dette som krevende. Dette skyldes at det er uklart hvor stort juridisk handlingsrom som ligger i det kommunale forvaltningslovverket for å gripe inn overfor gjengenes virksomhet. KS er også kjent med at disse gruppenes skremsekapital har skapt frykt hos enkeltstående saksbehandlere som har vegret seg for å gripe inn overfor ulovligheter.

Straffebud som kriminaliserer deltakelse og rekruttering, og/eller som gir en hjemmel for å forby og oppløse kriminelle sammenslutninger, vil kunne ha betydning for kommunens arbeid opp mot denne type kriminelle strukturer.

Situasjonsbeskrivelse med utgangspunkt i de større bykommunene

KS kjenner seg igjen i det bildet som Kripos gir av gjengkriminaliteten i Norge både når det gjelder gjengenes struktur, kriminelle virksomhet og de samfunnsskadelige virkninger. Den kriminelle virksomheten dreier seg i stor grad om narkotikaomsetning, pengeinnkreving og torpedovirksomhet, men også om økonomisk kriminalitet og hvitvasking.

Mange kriminelle nettverk er løst organisert og består av yngre ungdommer som opptrer synlig og begår vold i det offentlige rom, og som derigjennom skaper en generell utrygghet hos andre ungdommer. Andre kriminelle nettverk som er organisert gjennom familie, slektskap eller klan, opptrer som regel i det skjulte. Forslag om å kriminalisere gjengvirksomhet og deltakelse vil i liten grad gjelde denne type ungdomskriminelle eller slektskapsbaserte nettverk. KS vil understreke at enkelte steder utgjør slike kriminelle strukturer en betydelig utfordring – som da må møtes med andre virkemidler enn den type kriminalisering som foreslås i NOU 2020:4.

NOU 2020:4 dreier seg i hovedsak om gjenger med en tydelig struktur, med en kultur som aksepterer, legitimerer og tilskynder til alvorlig kriminalitet, med klare normer om å stille opp for hverandre, hvor deltakerne holder tett om hverandres kriminalitet, og hvor en aktivt benytter

synlige symboler for å skape frykt. Gjengene dyrker og opparbeider en skremselskapital som fører til at de i mange tilfeller ikke trenger å ty til fysisk vold. Det holder med en troverdig trussel om at de kan det.

Et kjennetegn ved flere slike kriminelle strukturer er at de rekrutterer yngre deltakere for å begå den risikofylte volds- og vinningsvirksomheten hvor import, distribusjon og salg av narkotika står i en særstilling. Medlemmene i mange kriminelle gjenger er godt voksne (25-60 år), mens de som begår den risikofylte kriminaliteten godt kan være i slutten av tenårene og begynnelsen av 20-årene. De sistnevnte er i noen tilfeller organisert i egne supporter- eller støtteklubber, med eget navn, symboler og organisasjon, men med en tydelig tilknytning til en mer etablert klubb. Et viktig kjennetegn ved deltakerne i 1-prosent-klubbene er at de tilhører majoritetsbefolkningen. Det er ikke klubbene som sådan som bedriver kriminaliteten, men de utgjør en organisatorisk, kulturell og materiell infrastruktur som fremmer alvorlig kriminalitet fra medlemmenes side. Deltakelse i klubben eller sammenslutningen fører til at livet som kriminell enklere, mer behagelig og det øker attraksjonskraften i rekrutteringsøyemed.

I utgangspunktet har de etablerte 1%-MC-klubber vært mest aktive utenfor hovedstadsområdet - i eller i randsonen av de andre større og mellomstore byene i landet. Her representerer disse fortsatt en betydelig utfordring - til tross for at de har vært utsatt for et økende press fra både politiet og kommunene. Det dreier seg om «kunnskapsorganisasjoner» om hvordan begå kriminalitet og slippe unna med det. Klubbene har betydelig evne til å handle strategisk og tilpasse seg det press de utsettes for.

Sett fra kommunesektoren er det bekymringsfullt at 1-prosentklubbene fungerer som en modell og forbilde for nye kriminelle grupper gjennom organisasjonsstrukturen, symbolbruken og etablering av klubbhus. En slik gruppering er Satudarah som har etablert seg i Osloområdet (med klubbhus på Bjørkelangen) og den forsøker også å etablere seg i enkelte av de andre større byene i landet. Satudarah har sin opprinnelse i Nederland, men finnes nå over store deler av Vest-Europa og i enkelte land i Asia. Klubben rekrutterer og appellerer til kriminelt belastet ungdom med etnisk minoritetsbakgrunn og framstår som en konkurrent og motpart til bl.a. Hells Angels. I et slikt motsetningsforhold finnes et betydelig voldspotensiale.

I Danmark har en i tillegg til Satudarah også opplevd at typiske ungdomsgjenger med kriminelt belastet minoritetsungdom har dannet organisasjoner inspirert av de kriminelle mc-gjengene når det gjelder struktur og symbolbruk. Det gjelder bla. Black Cobra og Loyal to Familia (LTF). Disse har vært involvert i mange voldsepisoder med fatalt utfall. LTF er nå forbudt etter en dom i København byrett i januar 2020. Begge gjengene har ekspandert til Syd-Sverige og har visstnok forsøkt å etablere seg i Norge, men foreløpig uten hell. Selv om de ikke klarer å etablere seg, vil de kunne framstå som forbilder for marginaliserte og kriminelt belastede ungdommer i Norge.

Det faktum at 1-prosentklubbene må å organisere og drive sin virksomhet på har inspirert andre grupper til å «gjøre likedan», er ytterligere en indikator på at en må møte disse strukturene med treffsikre virkemidler – hvor en kriminalisering kan være en av dem.

En grundig utredning

Straffelovrådets utredning framstår som grundig og prinsipiell. Dette gjelder særlig drøftingen av det juridiske handlingsrommet for å kriminalisere deltakelse og rekruttering til gjengene. «En slik kriminalisering bryter med vår strafferettslige tradisjon som går ut på at kun konkrete skadevoldende handlinger og unnlaterer kan straffes. Kriminalisering står også i et spenningsforhold til menneskerettighetene, særlig forenings- og forsamlingsfriheten» (s. 49). Utredningens hovedkonklusjon er allikevel at det er anledning til å kriminalisere deltakelses- og rekrutteringshandling, samt innta en egen forbuds- og oppløsningshjemmel i straffeloven, forutsatt at dette har en særlig god begrunnelse. Siden et enstemmig straffelovråd står bak en slik konklusjon, finner ikke KS noe grunnlag for å betvile denne. Denne konklusjonen er derved en viktig premiss for KS' uttalelse.

Straffelovrådet støtter opp under at strafferetten kan bli mer «preaktiv» slik at den ikke kun reagerer på allerede utført kriminalitet, men at den også kan brukes for å avdekke og avverge kriminalitet på forhånd. Sett fra kommunesektoren vil en slik preaktiv bruk av strafferetten kunne lette kommunens arbeid med en særlig krevende utfordring.

Når kommunenes og andres virkemidler blir utilstrekkelige

KS støtter Straffelovrådet i at en kriminalisering av forberedelseshandlinger og evt. forbuds- og oppløsningshjemmel først må anvendes hvis andre virkemidler har vist seg utilstrekkelige.

Kommunene spiller en hovedrolle i arbeidet med å forebygge kriminalitet generelt og mer gruppebasert kriminalitet spesielt. Kommunene driver byggende tiltak som barnehage og grunnskole, fylkeskommunen driver videregående skole, kommunene driver og støtter fritidstiltak, de bygger levende og sterke lokalsamfunn, motvirker effektene av fattigdom, inkluderer flyktninger og innvandrere, de driver en rekke hjelpetjenester rettet mot familier og individer i risikozonen og mot løslatte fra fengsel. Alle kommuner samarbeider med politiet gjennom politirådet, og de fleste mellomstore og store kommuner har et systematisk kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom SLT- systemet. I tillegg er kommunene forvaltningsmyndighet av en rekke særlover som kan brukes for å forhindre ulovlige handlinger og ulovlig bruk av lokaler og klubbhus – og derved vanskeliggjøre aktivitetene i kriminelle gjenger. Sammen med POD og Kripos gjennomførte KS i årene 2010-2015 en betydelig aktivitet for å øke kommunens kompetanse på hvordan de kunne møte særlig de godt organiserte og «modne» kriminelle miljøene.

Det er ikke mulig å fastslå med sikkerhet effektene av denne store og mangfoldige forebyggende virksomheten. Men det er mye som tyder på at dette brakte ungdomskriminaliteten stadig nedover fra ca. 2008 til 2015. Både politiets statistikker over rapportert ungdomskriminalitet og Ungdatas undersøkelser av selvrapportert kriminalitet, viste at i 2015 var ungdomskriminaliteten trolig «all time low». Senere har den steget igjen, og den har også manifestert seg gjennom en type gruppebasert vold som er tett koblet til hva som skjer på sosiale medier både når det gjelder mobilisering til voldshandlinger og ved at voldshandlinger filmes og legges ut på nettet. I hovedstaden og noen av de andre større byene rapporteres det om voldelige ungdomsgrupper som raner andre ungdommer, som anvender vold som et virkemiddel for å få respekt og anseelse og som skaper betydelig utrygghet hos både ungdom og den generelle befolkningen. Den folkelige betegnelsen på dette er ungdomsgjenger. Dette fenomenet er ikke noe nytt. En

hadde en tilsvarende situasjon rundt årtusenskiftet. Mange kommuner - i samarbeid med lokalt politi og sivile aktører - gjorde den gang en betydelig innsats for å bringe problemet til et mer «akseptabelt» nivå noe de langt på vei lyktes med. En del av dette arbeidet er også forskningsmessig evaluert – bl.a. i Oslo, Kristiansand og Trondheim. Fenomenet har nå vokst igjen og framtrer nå i en litt annen form.

KS støtter Straffelovrådet i at en kriminalisering av gjenger/grupper ikke gjelder denne type ungdomskriminelle nettverk. Å kriminalisere deltakelse i løse ungdomsgjenger med mindreårige deltakere, vil kunne påføre dem en identitet som noe farlig og skremmende, samt at de vil få politiet som en tydeligere ytre fiende noe som i sin tur vil kunne forsterke det interne samholdet. I stedet for å forebygge gjengdeltakelse, risikerer en å fremme det. Dette fenomenet må møtes gjennom en tilpasset bruk av kommunenes virkemidler i et samspill med det lokale politi. KS vil peke på at dette forutsetter et tilstedeværende politi med en forebyggende arbeidsform som gjør det mulig å bygge relasjoner til ungdommer i slike miljøer. Et «omflakkende» politi som kommer når noe kriminelt har skjedd, er lite formålstjenlig i så henseende.

KS støtter Straffelovrådet i at en kriminalisering avgrenses til å gjelde de «modne» gjengene bestående av voksne deltakere, som begår mye og alvorlig kriminalitet og som aktivt benytter den frykttkapitalen som gruppen/organisasjonen representerer. Å kriminalisere deltakelse i og rekruttering til en slik gruppe for å ramme handlinger som forbereder eller kan lede til kriminalitet, krever som tidligere nevnt en god begrunnelse. KS finner at Straffelovrådet har gode begrunnelser for dette ved å vise til at gjengene

- påvirker trygghetsfølelsen i samfunnet gjennom bl.a. narkosalg og bruk av våpen
- rekrutterer risikoutsatt ungdom som «løpegutter»
- danner miljøer med høy aksept for voldshandlinger og kriminalitet
- oppmuntret til å motarbeide politiet og påvirke rettsprosesser
- kan bidra til selvforsterkende prosesser i sosioøkonomisk utsatte boområder

Kommunenes virkemidler overfor de «modne» gjengene er begrenset

En sentral begrunnelse for å kriminalisere slike gjenger vil da være at andre virkemidler har vært utilstrekkelige. Så vidt KS kjenner til er ikke arbeid eller prosjekter mot «modne gjenger» - hvor kommunen har vært en viktig aktør - vært forskningsmessig evaluert. Mange kommuner har gjort en innsats for både å forebygge rekruttering og vanskeliggjøre gjengers virksomhet gjennom bruk av forvaltningsmyndighet, gjennom en holdningsmessig og normdannende mobilisering mot slike gjenger og gjennom bl.a. å kjøpe eiendommer for å hindre at en kriminell gjeng etablerer seg lokalt. Dette kan ha hatt en viss effekt. Det kan f.eks. se ut som at 1%-klubbene har begrenset sin rekruttering av yngre ungdommer i såkalte «street crews» fordi dette stilte dem i et skarpt søkelys for ca. 10 år siden. Enkelte kommuner har forhindret at gjenger etablerer seg fysisk gjennom strategisk oppkjøp av eiendommer.

Kommunenes forebyggende rolle overfor de «modne gjengene» begrenses i at det i stor grad dreier seg om voksne som er utenfor grepet av det kommunale forebyggings- og tjenesteapparatet. Og det er begrensninger på hvor langt kommunene kan strekke sin bruk av forvaltningsmyndigheten for å ramme gjengene spesifikt uten å bli anklaget for myndighetsmisbruk. Det betyr at politiets rolle i å forebygge og bekjempe slike miljøer blir viktigere. Hvis da heller ikke politiets innsats gir de ønskede effekter, taler dette for en lovgivning som også rammer forberedelseshandlinger og gjengenes kriminelle aktivitet.

En vurdering av Straffelovrådets anbefalinger

KS legger til grunn for sin vurdering av de to alternative straffebudene som Straffelovrådet anbefaler, at ingen av modellene strider mot menneskerettighetene, særlig forenings- og forsamlingsfriheten. KS vil i sin vurdering legge vekt på om i hvilken grad de to alternative straffebudene vil kunne virke etter intensjonen – forebygge og bekjempe alvorlig og gjengbasert kriminalitet, samt hvilken betydning dette vil få for kommunenes arbeid opp mot samme målgruppe.

Flertallsforslaget. Et selvstendig straffebud

Straffelovrådets flertall foreslår et selvstendig straffebud som rammer aktiv og vesentlig deltakelse i kriminelle sammenslutninger som begår alvorlig kriminalitet og som krenker individers liv, helse og frihet. Straffebudet er ment å ramme personer – særlig bakmenn og ledere – som «på subtile og skjulte måter har bidratt til å drifte den kriminelle virksomheten». I dette inngår også rekrutteringshandlinger. Strafferammen er inntil 3 år.

En slik straffebestemmelse byr på betydelige bevismessige utfordringer i organisasjoner hvor taushetens lov råder, noe også straffelovrådet selv peker på. Etterforskning og iretteføring vil i beste fall være svært ressurskrevende, i verste fall nesten umulig. Forutsatt at dette faktisk fører til domfellelse, vil en evt. fengsling av lederfigurer kunne ramme gjenger som er lederavhengige.

Et viktig «grep» i arbeidet med å bekjempe gjenger i Norge har vært at når lederfigurer er nøytralisert gjennom fengsling, kan kommunene – gjerne i samarbeid med NAV og sivile aktører - iverksette mer målrettede og inkluderende tiltak mot mer perifere deltakere i gjengen for å få dem til å trekke seg ut. På denne måten kan gjengen desimeres og «plukkes fra hverandre». Dette kan være en god strategi overfor lederavhengige og mer løst organiserte gjenger. For de best organiserte gjengene vil dette neppe ha stor betydning. Siden bestemmelsen uttrykkelig er ment å brukes mot alvorlig kriminalitet i godt organiserte gjenger, er sjansen stor for at de er lite sårbare ved et lederskifte. Hvis en lederfigur nøytraliseres gjennom fengsling, trer andre inn. Det er fellesskapet, kulturen og ikke minst organisasjonen som gjør gjengen mindre personavhengig. Dessuten kan også markerte ledere fortsatt ivareta enkelte lederfunksjoner utfra fengsel.

En slik bestemmelse vil derimot kunne avskrekke nøkkelpersoner i gjengene fra å rekruttere aktivt og synlig til f.eks. «street crews». Flertallet i straffelovrådet påpeker også at en straffeforfølgning mot slike godt organiserte grupper, vil kunne avskrekke mindre belastende grupper å ta steget inn i mer alvorlig kriminalitet. En kan ikke utelukke en slik effekt, men slike «mindre belastende grupper» vil trolig allerede være godt kjent med at det å ta steget inn i mer

alvorlig kriminalitet vil kunne få straffemessige konsekvenser, slik at det er tvilsomt om en slik straffebestemmelse med en strafferamme på tre år vil bety noen særlig forskjell.

KS har ikke sterke motforestillinger mot det straffebud som flertallet foreslår. Det vil gi en mulighet for å straffe ledere og bakmenn som gir betydelige bidrag for å drifte den kriminelle virksomheten – forutsatt at det brukes nok ressurser for å etterforske og iredteføre slik kriminalitet og at en klarer å overstige de bevismessige utfordringer. Men KS tviler på om et slikt straffebud alene vil gi særlige effekter på godt organiserte kriminelle «kunnskapsorganisasjoner» med en betydelig evne til å tilpasse seg politiets og omverdenens reaksjoner.

Mindretallsforslaget: En straffesanksjonert forbuds- og oppløsningshjemmel.

Mindretallets forslag er mer komplekst og retter seg inn mot selve den kriminelle sammenslutningen.

Straffebudet dreier seg om at deltakelse i en organisert kriminell sammenslutning som forbys gjennom en kjennelse i retten etter en begjæring fra statsadvokaten, kan straffes med fengsel i inntil tre år. Dette betyr at en først må forby sammenslutningen gjennom en rettslig prosess, deretter kan en straffe deltakelse i den. Det foreslås også at retten kan beslutte et forbud mot å oppholde seg på nærmere bestemte eiendommer og områder som framstår som tilholdssted for sammenslutningen.

At det er selve deltakelsen som straffes, innebærer at en slipper unna de bevismessige utfordringene som en har i flertallets forslag hvor en skal kunne bevise rekruttering og mer subtile bidrag til virksomheten. Det er enklere å bevise deltakelse – særlig i organisasjoner med synlige symboler som aktivt brukes som skremselskapital. Ulempen ved mindretallets modell er at en først må gå veien om en antatt ressurskrevende forbudsprosess for å reise straffesak om deltakelseshandlinger. I flertallets modell kan en gå direkte på de handlinger som fremmer den kriminalitet som bedrives av medlemmer i den kriminelle sammenslutningen.

Fordelen ved denne modellen hvor en kriminell sammenslutning kjennes ulovlig og hvor retten også kan beslutte et forbud mot å oppholde seg på f.eks. klubbhus, er at dette vil ramme organisasjonen sterkere enn flertallets forslag. Deltakere i de kriminelle sammenslutninger bedriver ikke bare kriminalitet. Det dreier seg også om kameratskap, mekke på motorsykler og leve ut en livsstil. En dansk undersøkelse (Pedersen 2014)¹ viser at mange søker seg mot en-prosentmiljøene pga. livstilen, at de får respekt i omgivelsene, og at de får delta på ville fester. Deltakelsen innebærer også et forsøk på å «leve gode liv».

Det er grunn til å tro at en slik forbudshjemmel som retter seg direkte mot virksomhetens synlighet og aktive bruk av skremselskapital, og særlig et oppholdsforbud på klubbhusene, vil gjøre det rasjonelt å tilpasse seg en slik bestemmelse gjennom å nedtone symbolbruken, nedtone synligheten og kanskje også begrense kriminelle aktiviteter. Erfaringer fra Tyskland og Danmark (KS/POD 2014:20) indikerer at selv velorganiserte kriminelle mc-gjenger er sårbare for trusler om forbud – trolig fordi et evt. forbud vil undergrave de sider ved virksomheten som ikke dreier seg om kriminalitet, men «leve gode liv». Selv om et forbud eller oppløsning neppe

¹ Pedersen, Maria Libak (2014). Veje ind i og veje du af rocker- og bandemiljøer. København: Justitsministeriets forskningskontor

hindrer kriminelle sammenslutninger å drive videre, innebærer dette at livet i sammenslutningene blir mer krevende og mindre attraktivt.

En annen mulig effekt av en kriminalisering og evt. forbud mot bestemte sammenslutninger som ikke drøftes i Straffelovrådets utredning, er at dette vil kunne redusere rekruttering fra personer som i utgangspunktet ikke er kriminelt belastet, men som allikevel søker seg til denne type miljøer pga. livsstilen. Bjørgo (2015)² påpeker bl.a. at en del unge kvinner tiltrekkes av det maskuline imaget til menn i det kriminelle mc-miljøet. Mange søker seg derfor til fester på klubbhusene uten helt å vite hva slags kriminell sammenslutning de da indirekte støtter opp om. For deltakerne i det kriminelle miljøet øker utvilsomt forekomsten av unge kvinner attraktiviteten ved klubb deltakelsen.

I forbindelse med storbyenes engasjement for å bekjempe 1-prosentklubbene i 2010 ble det også pekt på at fester på klubbhusene også tiltrakk seg «helt vanlige folk», herunder både journalister, advokater og personer fra det lokale næringslivet. På denne måten ble festene på klubbhuset enda bedre, samtidig som det ga medlemmene i klubbene anerkjennelse fra normalsamfunnet. Dette er en anerkjennelse de også ønsker. Medlemmer i gjengene ønsker å framstå som farlige i den kriminelle verden, men som gode borgere i «normalverdenen». De reagerer derfor også sterkt når de eller klubbene blir kalt for kriminelle. Dette er for øvrig et kjent trekk ved organisert kriminalitet. Deltakerne ønsker å svitsje mellom den kriminelle verden og normalsamfunnet, og de forøker å trekke det beste ut av begge verdener.

Straffelovrådets straffebud – både flertallets og mindretallets forslag - som kriminaliserer deltakelse i kriminelle gjenger har til hensikt å ramme aktiv og vesentlig deltakelse i slike miljøer. Trivielle handlinger og handlinger som medfører lite fare for skade, skal ikke rammes. Men slike straffebud kan også ha en ikke-intendert positiv effekt gjennom å stigmatisere deltakelse slik at enkelte i randsonen til slike miljøer holder seg unna. Derved gjøres miljøet mindre, mindre variert og derved også mindre attraktivt for de mer aktive deltakerne i miljøet.

De best organisert kriminelle gjengene vil neppe forsvinne gjennom en evt. iverksetting av de foreslåtte straffebud. Dette er ingen «magic bullet». Men det er grunn til å tro at de vil ramme organisasjoner som er synlige og som tydelig viser og bruker sin skremselskapital aktivt. Trusselen om forbud vil kunne bidra til en nedtoning av den mest ekspressive og alvorlige kriminaliteten. Det er også grunn til å forvente at de vil bli mindre attraktive og at de således vil ha vansker med både å rekruttere og holde på medlemmer. Forbud som rammer klubbhusene vil trolig ramme hardt siden klubbhusene spiller en viktig rolle både for den kriminelle aktiviteten og for det sosiale livet i klubbene. En tilpasning til et slikt forbud kan bli flere såkalte «nomads-avdelinger», men livet her blir neppe like attraktivt hvis det blir færre klubbhus å besøke.

Et slikt straffebud som mindretallet foreslår, vil kunne ha større sjanse for å få en tilsiktet effekt enn flertallets forslag.

En kombinasjon av forslagene fra Straffelovrådets flertall og mindretall?

I høringsbrevet stiller Justis- og beredskapsdepartementet spørsmål om et selvstendig straffebud (slik flertallet foreslår), kan suppleres med en straffeprosessuell hjemmel til å nedlegge forbud

² Bjørgo, Tore (2015): Forebygging av kriminalitet. Oslo: Universitetsforlaget (s. 147-148).

mot en kriminell organisasjon, samt mulighet til å oppstille oppholdsforbud for medlemmer av en slik sammenslutning (slik mindretallet foreslår). Departementet ber om høringsinstansenes syn på behovet for en slik hjemmel og innspill til hvordan en slik hjemmel bør utformes.

Sett fra KS sin side vil et selvstendig straffebud slik flertallet foreslår kunne straffe og avskrekke ledere og bakmenn som gir betydelige bidrag for å drifte den kriminelle virksomheten. Dette forutsetter at det brukes nok ressurser for å etterforske og irtetteføre slik kriminalitet og at en klarer å overstige de bevismessige utfordringer. Hvis dette kombineres med en straffeprosessuell hjemmel som rammer organisasjonen og som kan bidra til at den alvorlige kriminaliteten nedtones og at kriminelle organisasjoner blir mindre attraktive, vil det være å foretrekke.

KS støtter en slik kombinasjon, men har ikke konkrete innspill til hvordan en slik hjemmel bør utformes utover ordlyden i de forslag som Straffelovrådet har kommet med.

Helge Eide /s/
Områdedirektør interessepolitikk

Frode M. Lindtvedt /s/
Avdelingsdirektør lokaldemokrati