

BOGANMELDELSER

Rolf Nygren: Subordination och enskild integritet. Studier kring ett militärt rätts-säkerhetskomplex. Rättshistoriskt Bibliotek. Ser. I, bd. 33. Skrifter utgivne av Institut för Rättshistorisk forskning. Lund 1981 (s. 1—445).

Den underordnede soldats retssikkerheds- og integritetsproblemer i sammenstød med hans militære lydighedspligt er hovedmotivet i Rolf Nygrens afhandling. Temaet udspilles over en længere periode, idet forfatteren ønsker at forklare årsagerne bag opkomsten og udviklingen af de særlige militærstrafferetlige forestillinger, der opfattede soldater eller undermænd som »viljeløse redskaber« i overmændenes hænder; men størstedelen af undersøgelsen er centreret omkring 1800-tallet.

Militærstrafferetten beskrives som oprindelig domineret af strenge afskrækkelsesprincipper, der først afløstes af 1700—1800-tallets effektivitets- og legalitetsprincipper. En følge af denne udvikling skulle være, at man forlod den langsomme og besværlige domstolsproces til fordel for extrajudicielle summariske afgørelser, således at soldatens retssikkerhed mindskedes, men afløstes af en tilstand med mere humane afgørelser truffet af befalingshaveren.

Et hovedproblem i Nygrens afhandling er spørgsmålet om, hvorfor der opstod et særligt militært disciplinærsystem, og hvorledes doktrinen omkring disciplinærretten forholdt sig til den almindelige strafferetlige doktrin. Et andet er, hvorfor en sikker retspleje ikke kunne opretholdes inden for det militære retsvæsen.

Selv om forfatteren, især i de første kapitler, forsøger at give nogle mere specifikt retshistoriske forklaringer på militærrettens særlige udviklingsmønster, synes han især optaget af at påpege sammenhænge mellem ændrede socio-økonomiske og politiske forhold og militærstraffelovgivningen i 1800-tallet.

Kildemateriale og militærhistorisk litteratur synes valgt ud fra ønsket om først og fremmest at belyse den svenske udvikling, men litteraturvalget afspejler tillige forfatterens interesse for den europæiske baggrund for den svenske militærret.

Fremstillingen er opdelt i 5 hovedafsnit, der tilsammen rummer 20 kapitler. Første hovedafsnit behandler det militære retssikkerhedsproblem, herunder det særlige disciplinærinstituts opkomst og doktrin. Andet hovedafsnit kaldes det militære retssikkerhedsproblems konsolidering. Heri forsøges påvist årsagerne til ændringer af disciplinærinstituttet i mere autonom retning. Det dækker perioden frem til 1868. Interessen samler sig især om spørgsmålet om overføring af militærretsplejen fra krigsdomstole til de øverstbefalendes regi. Sideløbende belyses den samtidige almindelige strafferetlige og kriminalvidenskabelige udvikling og dennes mulige indflydelse på den militære strafferet.

Tredje og fjerde hovedafsnit samler sig om de forsvars- og socialpolitiske reaktioner overfor den såkaldte autonome militære retspleje i 1800-tallets sidste årtier.

Det sidste hovedafsnit, der har karakter af en slags konklusion, bærer titlen: retsudviklingens dynamik — et makroperspektiv. Afhandlingen afsluttes med et tysk resumé samt en velgennemarbejdet kilde- og litteraturfortegnelse.

Det er ikke tanken på dette sted at give en dybtgående analyse og bedømmelse af de fremsatte teser. Enkelte iagttagelser og forhold skal dog drages frem i det følgende.

Når forfatteren i det første hovedafsnit giver en indføring i den militære retsplejes opståen på grundlag af den internationale udvikling, hvor eksempelvis romerretlige, middlealderlige og senere franske og preussiske krigsordninger fremhæves, kan det undre, at han savner blik for nordiske forhold. Danmark-Norge fik nye krigsretlige regler i 1625 og 1683, mens Sverige fik tilsvarende regler i 1621 og 1683. En almindelig forskernysgerrighed ville spørge, om de to gamle slagsbrødre, Danmark og Sverige, i deres militærlovgivning fra 1600-tallet mon gik samme eller forskellige veje, og om de havde fælles kilder og intentioner?

I det hele synes forfatteren ikke at have følt nogen særlig tilskyndelse til at forsøge en dyberegående undersøgelse af receptionsfænomenet og dets afgrænsning på det militærretlige område til trods for, at han fastholder, at romersk, fransk og preussisk militærret skulle have haft en væsentlig betydning for udviklingen af svensk militærret.

Under omtalen af militærstrafferettens ældre historie i Europa udvikler forfatteren et begreb, som han kalder »straffeterror«, og som især er bygget på de meget strenge straffe, som oftest dødsstraf, der brugtes helt ind i 1700-tallet. Udtrykket straffeterror er så vist malende, men følelsesbetonet og misvisende. Militærstraffe hørte hjemme i et straffesystem organiseret af statsmagterne. Der var ikke tale om mafia-metoder eller terroristaktioner.

Et interessant bidrag til den politiretlige historie yder forfatteren ved sin fremhæven af sammenhængen mellem militærrettens disciplinærregler og tilsvarende regler indenfor datidens arbejdsretlige og andre politiretlige områder, især f. s. v. angår lydighedsplichten.

Størstedelen af afhandlingen fremtræder som politisk eller retspolitisk, herunder kriminalpolitisk, historie, ligesom de retshistoriske delundersøgelser lægger mere vægt på lovgivningshistorie, fremfor en analyse af praksis. Vel er der enkelte steder foretaget analyser af militær juridicel praksis, men de har først og fremmest karakter af statistiske opregninger af forseelses- og sanktionstyper, ikke af retshistoriske analyser af enkeltafgørelser. Forfatteren har ikke fundet anledning til at foretage selvstændige undersøgelser af revisionsretten, men baserer sig i alt væsentlig på andres undersøgelser. Han gør selv opmærksom på, at han ikke har fundet anledning til at søge ned i f. eks. de lavere instansers praksis til brug for sin argumentation vedrørende det i perioden rådende faktiske retssikkerhedsniveau. En del overvejelser og konklusioner i afsnittet om retsudviklingens dynamik, ikke blot vedrørende retshistoriske, men også vedrørende socialhistoriske og sociologiske, sammenhænge, fremtræder derfor ret postulatoriske. Det gør sig særlig mærkbart i afsnittet militærretten som »fall av dysfunktion«.

Selv om det kan føles som lidt af en inkonsekvens, at den ældre periode behandles mere ud fra traditionelle retshistoriske principper og mindre ud fra bogens hovedsigte: de kriminalpolitiske forestillingers betydning for militærlovgivningen, og selv om det kan føles som et savn, at den mere specifikke retshistoriske analyse

ikke er ført længere frem i 1800-tallet, tilbagestår dog den opfattelse, at Rolf Nygren har præsteret et interessant og læseværdigt arbejde, som kan have stor interesse, også i andre nordiske lande, selv om Nygren synes at savne blik for betydningen af en mere nordisk forskning.

Inger Dübeck

Läkemedelsfrågan i Norden i ljuset av psykofarmakontrollen. Prisma, Stockholm 1982. Kjetil Bruun (red). 315 sider. Pris kr. 127.—.

Boken er en sammenfatning av et langvarig arbeide som har røtter helt tilbake til 1970. Forskergruppen (10 stk.) har et flertall samfunnsforskere, men omfatter også leger og farmasøyter. Prosjektet har resultert i alt 23 stensiler som finnes tilgjengelig og boka er et resume av disse delrapporter. Boka har til hensikt å belyse kontrollpolitiske tiltak, og de krefter som påvirker kontrollpolitikken. Gruppen har valgt psykofarmakaomsetningen som eksempel i dette perspektivet.

Boka er glimrende. For det første er det fortjenestefullt at noen endelig tar opp dette emnet. Bruken av farmaka berører noe så viktig som vår helse og ekspertenes muligheter til å påvirke denne. Selve kontrolltiltakene er sprunget ut av dels et behov for å beskytte det nasjonale apotekvesenet mot utenlandsk industri, dels har den kommet som et nødvendig kontroll-ledd med sikte på å beskytte brukerne mot industriens skadelige eller uvirksomme produkter. Thalidomidskandalen gjorde at kontrollbehovet ble tydelig for myndighetene, og vi ser en innskjerping av kontrollen etter dette.

Boka gir et godt bilde av de ulike aktørenes rolle i markedsføringen av farmaka. Den støtter opp under antakelser om at det er vanskelig å legge restriksjoner på de multinasjonale farmasøytiske industribedriftene.

Det er den industrigren som sannsynligvis har den høyeste kapitalforrentning verden kjenner, og som arbeider etter markedsføringsprinsipper som i enkelte tilfelle er mer enn tvilsomme. Ciba-Geigi's markedsføring av entero-vioform og Nästlés salg av morsmelkerstatning i U-land skulle være gode nok eksempler på dette. Akkurat på dette punktet er boka »for snill«. Den tar ikke opp industriens påvirkning (bestikkelser) av legestanden eller legemiddelkonsulentenes rolle. I denne sammenhengen kan man trygt anbefale boka til Mats Nilsson: »Med alla medel« som i større grad tar for seg markedsføringsteknikkene til den farmasøytiske industrien.

Boka henvender seg vel i første rekke til sosiologer, medisinerer og dem som ønsker bedre innblikk i »forhistorien« til de medikamenter vi anvender og får foreskrevet ved sykdom. Slik sett skulle alle brukere (pasienter) ha interesse av boka, selv om brukergruppen er lite omtalt. Dette avspeiler sannsynlig brukernes svake stilling innenfor dette spillet.

Det er også betegnende at den lille delen i boka som tar for seg pasientenes egne subjektive erfaringer viser at det er lite samsvar mellom hvorledes brukerne ser på medikamentene i forhold til ekspertene. Pasientene opplever bivirkningene ved medikamentbruket langt mer plagsomt og alvorlig enn av dem som forskriver de

samme medikamentene. Det er likeledes betegnende at den medisinske profesjon særlig ble provosert av pasientmaterialet i prosjektet og har argumentert sterkt (og usaklig) imot det.

Boka ender opp med 26 anbefalinger fra arbeidsgruppen. Sett fra min synsvinkel er de viktigste at man tar bort fabrikknavnene på medikamentene og erstatter disse med kjemiske (generiske) navn, innskrenker utvalget betraktelig, fjerner synonympreparat (samme kjemiske stoff produsert av ulike produsenter med ulike salgsnavn), samt et forslag om å kriminalisere reklame for medisiner som antyder et videre bruksområdet en det som er godkjent av legemiddelskontrollene. Forslaget om å ekskludere Danmark i samarbeide med å forbedre kontrollen skyldes at Danmark gjennom sitt EF medlemskap legger opp til en meget mer industrivennlig kontroll. Muligens skyldes det også at gruppen ikke slapp til det danske materialet.

Boken skjemmes en del av for mange subjektive påstander det neppe finnes dekning for, men en slik innvending blir uvesentlig i forhold til prosjektets helhet og grundige behandling av emnet.

Boka anbefales på det beste.

Georg Høyer

Nils Christie: Limits to pain. Universitetsforlaget. Oslo 1981. I översättning till svenska av *Suzanne Almquist* och med efterskrift av *Sten Heckscher: Pinans gränser.* Almquist & Wiksell Förlag. Stockholm 1982, och til norska av *Elisabet W. Middelhon* och *Bjørn Braaten: Pinens begrensning.* Universitetsforlaget och Chr. Ejlers' Forlag. Oslo 1982.

Nils Christie's senaste bok, som bygger på föreläsningar och forskning utomlands, är liten till formatet men väldigt till innehållet. I tolv korta kapitel visar han, att tillfogande av lidande i form av straff är ett medel att styra människorna och hur dessa i sin tur söker styra användningen av sådan pina. Han uppfattar rättsmaskineriet som ett pinoinstrument och framhåller, att detta förhållande har gjort det angeläget att dölja straffets rätta innebörd under ett täcke av vackra ord och ädla syften.

Bokens budskap är djupt moraliskt. Straffet som reaktion på mänskligt beteende är icke bara nyttolöst, det strider mot de värden som ligger i godhet och förlåtelse. I sin strävan att nå fram mot dessa ideal för mänsklig samlevnad vill han begränsa bruket av straff som verktyg för social kontroll och ser fram emot målet, att straffet som reaktion på brott försvinner. Bokens omslag avses illustrera hans grundsyn: på framsidan en färggrann fjäril inom glas och ram med rutnät i bakgrunden, på baksidan är glasset krossat, fjäriken bara stoft som besudlar bakgrunden.

Straffrättens sanktionssystem återspeglar med fördröjning statens bild av den brottsliga människan och statens reaktion på hennes gärning. Den aktuella debatten om brottspåföljdernas art och mått är ett gensvar på en tidigare generations anspråk att ha givit straffen berättigande med hänvisning till syfte och resultat. I synnerhet gäller detta om de frihetsberövande brottspåföljderna. Från att ha varit

den yttre ramen för fysiskt övervåld och tvångsarbete, har de alltmera fått självständigt innehåll av just frihetsberövande. Även om frihetsförlustens varighet har krympts, kvarstår oförminskat det lidande som består däri, att fången har frångåtits självbestämmande och löper risk för personlighetsupplösning.

Många hade väntat, att Nils Christie som hade varit en banerförare i kampen mot frihetsberövande brottspåföljder, vilkas syfte varit att påtvinga fången vård eller behandling eller att undanröja hans samhällsfarlighet, skulle nöja sig med de vittgående förslag till förändringar i straffsystemet, som nu förordas av anhängarna till »rättvisa straff«. Så är icke fallet. Där han tidigare sett faror i straffreformatörernas fåfånga förhoppningar om människovärdig vård och samhällsnyttiga resultat, ser han nya faror i vad han betecknar som »nyklassicisternas« rationella försvar för ett rättvist straffsystem.

I sin kamp mot »nyklassicismen« står han icke ensam. I Sverige har *Ingemar Hedenius*, efter en polemik med Sten Heckscher i tidskriften *Tiden* 1981, i sin sista essaysamling: *Om människovärde* (Bonniers, Stockholm 1982) ännu efter sin död riktat våldsamma angrepp (s 174—96) mot den nya straffteorien och dess företrädare. Nils Christie döljer sin indignation bakom önskemålet, att kriminalpolitiken bör återspegla »the totality of the basic values« inom sanktionssystemet. Han frågar sig varför själva brottet skall tillmätas sådan vikt, att det straffrättsliga reaktionssystemet utlöses och på ett nära nog mekaniskt sätt (jfr numera Bo Svensson): Kuben i straffrätten. *SvJT* 1982 s 414—19) urskiljer vilka faktorer vid brottet, som skall få betydelse för påföljdsval och straffmätning. Därigenom blir lärans dolda budskap enligt Christie »a denial of the legitimacy of a whole series of alternatives which should be taken into consideration«.

De förhållanden, som han finner vara tillsidosatta, avser bl a brottsoffrets önskemål, förövarens personliga egenskaper och de särskilda omständigheterna i det lokala samhälle, där brottet har förövats. Han kan sålunda icke godtaga, att vissa omständigheter, som erkännes inom rättvisesystemet, tillmätas avgörande betydelse, medan andra förnekas eller förbises. Detta system leder till ett nytt, osant budskap, nämligen att världen är enkel och att all orätt kan klart inrutats och i förväg värdesättas.

Vad Christie kritiserar har redan inom andra områden av det straffrättsliga reaktionssystemet nått långt i förenkling. Man glömmer ofta i sin bedömning bort, att böter är den dominerande brottspåföljden och att böterna i stor utsträckning bestämmas i administrativ ordning efter i förväg givna, noggrant bestämda kriterier med utgångspunkt från brottet och icke dess föröväre. Förövaren bedömes blott efter förmodad betalningsförmåga vid åläggandet av dagsböter. Därtill kommer, att böter som straff för brott i snabbt ökande omfattning ersatts och ersättes av sanktionsavgifter, vilka fastställs efter ännu enklare metoder. Vad sålunda utmätas av pina, sker icke längre av en domstol utan av ett kansli och snart av en maskin.

Det intressanta är, att de summariska straffförfarandena och de förvaltningsrättsliga ingripandena i så hög grad har godtagits i befolkningen. Det är först på senare tid och framför allt i fråga om betungande avgifter inom skatteområdet, som motståndet har hårdnat och föranlett översyn av reglernas tillämpning. Samtidigt har

man kunna iakttaga, att polisiära ingripanden mot berusade och fridstörare har kunnat fortgå i stor omfattning utan att möta gensagor annat än från berörda grupper. Rena övergrepp från polisens sida har sällan kunnat utredas utom i Norge (jfr NTIK 1982 s 94-6). Rättssäkerheten mätes numera i kvantitet och icke i kvalitet.

Även om målet är att avskaffa straffsystemet, sällar sig Nils Christie till dem som vill verka för gradvis fortgående minskning av straffens bruk, i synnerhet i fråga om frihetsstraffet. Man gör det lätt för sig, om man nöjer sig med att mäta antalet dömda i förhållande till hela befolkningen eller på motsvarande sätt antalet fångar vid en given tidpunkt. Ju flera faktorer som togs med, desto mera nyanserad blir bilden. Det betyder icke, att kampen är fåfång, bara att resultaten icke nås så lätt. En ökad användning av kraftiga bötesstraff kan vid bristande betalning eller tredska, väcka krav på böternas förvandling till fängelse — såsom utvecklingen synes visa i Väst-tyskland.

Lättast torde det vara att minska användningen av straff i små samhällen med direkt kontakt mellan människorna. Där kunde Nils Christie's dröm om konfliktlösning genom förlikning kanske komma till användning. Man ser för sig den mjuka samvaron mellan den av inbrott drabbade kioskägaren och den unge arbetslöse förövaren. Samtidigt måste man fråga sig, om vi har ett sådant samhälle. Är det icke så, att kiosken är utarrenderad, att innehavaren och ägaren är anslutna till en organisation, som företrädes av en ombudsman, som yrkar på kraftfulla tag till skydd för sina uppdragsgivare? Är det icke alltmera så, att förmögenhetsbrott i allt större utsträckning förövas gentemot offentlig egendom och alltmera sällan mot enskildas? Detta innebär å ena sidan möjligheten för det allmänna att visa förövaren överseende och ge honom stöd. Å andra sidan kan det allmänna, företrätt samtidigt av brottsoffret och åklagaren, med kraft utkräva straff för brottet.

I kampen mot straffet kan man göra gällande, att samhället genom straffet åsyftar att tillfoga brottslingen lidande, en pina som framträder desto mera berättigad som gärningen kränker etablerade värden, nogsam graderade genom straffskalorna för brottstypen och i anvisningarna rörande påföljdsval och straffmätning. Svarar någon, att syftet icke är att påföra förövaren lidande utan något annat inom ramen för allmänprevention eller individualprevention, befriar det oss icke från ansvaret för det lidande, som faktiskt åstadkommes. Straffrättsdogmatiken lär oss, att tillfogandet av lidande sker med uppsåt även om det icke sker med avsikt eller i syfte att plåga.

Hade Nils Christie frågat mig, hur det är möjligt att få funktionärer att utföra sina åligganden inom ramen för det nuvarande straffsystemet, skulle jag ha svarat honom med att jämföra reaktionssystemet med en orm, som har skurits i bitar. Ingen bit har ansvaret för det hela. Därför kan alla känna tillfredsställelse med sin insats inom systemet. Varje grupp lever i sin roll: brottsoffret, polisen, åklagaren, domarna och straffverkställarna. När polisen på begäran utreder ett brott, måste den känna tillfredsställelse, när uppgiften har genomförts. Åklagaren har nått sitt mål, när förövaren är bunden vid brottet. Domstolen prövar opartiskt bevis och argument från åklagaren och den misstänkte. När domen är avkunnad, kan man

draga sig tillbaka med gott samvete. De, som verkställer straffet, gör det i överensstämmelse med domen och administrativa direktiv. Allas upplevelser av väl genomförda prestationer förstärkes av allmänhetens förväntningar och efterhandsbedömningar.

Jag hade önskat, att Nils Christie i sin bild av statens straffande verksamhet hade tagit med de människor, som utövar var sin del av denna funktion. Det skulle icke ske för att framställa dem som onskans monster. Det vore orättfärdigt mot dem och för oss en orättvis betraktelse. Vad bilden kunde visa, vore i stället, hur många människor, som har till uppgift att var på sin plats genomför den straffande verksamheten. Deras bild av samhället och av medmänniskorna präglas av straff-tänkandet, och den överföres av dem på anhöriga och omgivningen. Idag står de nordiska ländernas 14.000 fångar i fokus. Hur många andra människor rymmes inom slagskuggan?

Återigen har Nils Christie med varm hand givit oss en framställning, som tvingar till eftertanke. Några av oss kommer att fortsätta konstruktionen av nya straffsystem, andra att mildra de bestående. Många kommer att göra det med tungt hjärta eftersom de inser att de verkar för straffets bevarande som en del av vårt samhällssystem och i själva verket därmed dess helhet. Visionen av alternativ blir därför plågsam och samtidigt hoppingivande för dem som vill värna om människovärdet — andras värde och det egna — av omtanke om oss alla.

Alvar Nelson

Stadsadministration i Norden på 1700-talet. Det nordiske forskningsprojektet Centralmakt och lokalsamhälle — beslutsprocess på 1700-talet, publikation 1, Universitetsforlaget Oslo, Bergen, Tromsø 1982, 392 s. Nkr. 110,—.

Denne samnordiske udgivelse rummer i alt 6 bidrag vedrørende købstadsforvaltning ca. 1750 i det dengang bipolarere Norden: Det oldenborgske Danmark-Norge og frihedstidens Sverige-Finland.

Til bidragene må generelt siges, at det er de formelle organisationsplaner og de formelle beslutningstagere, der har haft forfatternes interesse — undertiden i en sådan grad, at fremstillingen ender i det rent personfikserede (især i de danske afsnit). Forordet lægger op til andet og mere; alligevel er alt og alle *under* beslutningstagerniveau i det store og hele blevet ignoreret, det være sig de lavere trin i organisationspyramiden eller de mange, hvem beslutningerne kom til at berøre i stort som i småt.

Blandt de formelle beslutningstagere skal jeg se nærmere på dem, hvis opgaver kan anskues ud fra en politihistorisk synsvinkel. Begrebet »politi« har gennem tiderne skiftet indhold. Fra at bruges i flæng med ord som »ro« og »orden« — for at betegne en idealtilstand, hvor samfundslegemet er uforanderligt, konfliktfrit — kom begrebet (tillige) til at dække de normative regler, som skabtes for at opnå denne eftertragtede tilstand. Senest menes med »politi« de organer, hvem det påhviler at se reglerne efterlevet.

I sit kapitel om københavnsk kommunalforvaltning omkring midten af 18. århundrede skildrer Sigurd Jensen forholdet mellem Københavns magistrat og det særlige politimesterembede som præget af fuldstændig harmoni. Som det første af de skandinaviske lande havde Danmark fået en politimester i 1682, i København. Og denne politimester var — hvis man skal tro Sigurd Jensen — bystyrets mand med hud og hår. Men jeg føler mig ikke overbevist; for da embedet blev skabt, skulle politimesteren, tankevækkende nok, ikke blot påse, at talrige forbrugsbegrænsende s.k. »luksusforordninger« blev overholdt samt kontrollere det laugsorganiserede håndværk, men tillige som statsmagtens repræsentant holde løbende opsyn med en med laugene sammenspist københavnsk magistrat. Til den ende placeredes han, med en borgmestertitel, så at sige midt i løvens hule, på Københavns rådhus. Opretholdelsen af ro, orden og politi synes derfor af statsmagten at være blevet oplevet som alt for vigtigt et område til, at det uden videre kunne overlades til kommunalt godtbefindende.

Til gengæld havde det kommunale initiativ større råderum i de resterende danske købstæder, hvor borgmestre, rådmænd og byfogder stod alene med ansvaret for byernes politiforvaltning. Danske Lov fra 1683 tildelte dog — således som det udredes af Helle Linde — de danske stiftamtmand en vis rolle, eftersom byfogderne (som havde den udøvende politimyndighed) var pligtige at forelægge forefaldende politisager for stiftamtmanden. 1741 blev denne kommandovej opgivet, hvorefter magistraterne må betragtes som enekompetente i politisager.

Af Steinar Supphellens »Byadministrasjon i Noreg på 17. h. talet« erfares, at Trondheim og Bergen fulgte tæt i hælene på København. Begge steder oprettedes særlige politimesterembeder i hhv. 1687 og 1692, men om baggrunden herfor oplyses desværre intet. Frasset Trondheim og Bergen (samt minebyen Kongsberg, hvor bjergværksadministrationen i tilgift var købstadsadministration) synes al magt som politimyndighed i de norske købstæder at have befundet sig i én hånd, nemlig byfutens. Og i betragtning af, at udnævnelsen af disse fogder et langt stykke ad vejen var et lokalt ærinde, må det sluttes, at opretholdelsen af ro, orden og politi i Norge var en decentral opgave.

Efter 1723 kunne svenske og finske landshøvdinge, i deres egenskab af statsligt kontrolorgan over for det kommunale selvstyre, ikke uden magistraternes accept gribe ind i de enkelte byers »økonomi og politi«; en bestemmelse, som i 1758 fulgtes op med et forbud mod at omgøre magistratsafgørelser i konkrete politisager. Denne udvikling mod en stedse mere decentral politiforvaltning i Sverige-Finland er beskrevet af Anne-Marie Fällström og Ilkka Mäntylä. I almindelighed havde de svensk-finske købstæder ved 1700-tallets midte en egen handels- og politiborgmester, som uden indblanding fra oven bestred de administrative og dømmende sider af politikvæsenet, mens en stadsfiskal var beføjet til at påtale politisager *ex officio*.

Sølv- og kobberminebyerne havde imidlertid et andet arrangement, idet mineledelsen håndterede alle typer af konflikter på bedriftens område, herunder de politimæssige. Også Stockholm var noget for sig. Ansvarlig for den gode orden og politi i hovedstaden var kongens överståthållar på Stockholm Slot. Under hans

inspektion blev politiopgaverne i det daglige varetaget af en hel magistratsafdeling, bestående af en borgmester og tre rådmænd samt det fornødne personale, herunder stadsfiskal og politigevaldiger. Parallelt hermed eksisterede siden 1724 en særlig politi- og brandkommission, der ikke alene kunne lovgive men også dømme i sager om ulovligt øl- og brændevinssalg, spillebuler, tiggeri og løsgængeri. I 1776 blev alle opgaverne søgt koncentreret på een person, da der skabtes det politimesterembede, som København, Trondheim og Bergen havde fået allerede i det 17. århundredes slutning. Bergsstädernes administration er, ligesom det komplekse bureaukrati i Stockholm, skildret af Birgitta Ericsson.

Bidragene i den foreliggende bog må tolkes i retning af, at løsningen af politiopgaver i det 18. århundredes Norden snarest har været præget af ligheder end af forskelle: I magtens centre, i hovedstæder og samfundsøkonomisk vigtige handels- og industribyer, er centralmagtens iver for at garantere den gode ro, orden og politi umiskendelig. Om end den tekniske udformning kan veksle i tvillingriggerne, er styringen og kontrollen statslig. I magtens periferi, derimod, i de mange mere eller mindre inferiorer købstæder, kunne kommunale folk skøtte de samme opgaver uden større indblanding ovenfra. Og dette gælder tilsyneladende, hvad enten vi befinder os i en total, absolutistisk stat som Danmark-Norge eller i et konstitutionelt monarki som Sverige-Finland.

Henrik Stevnsborg

Kjersti Ericsson: Alternativ Konfliktløsning. Universitetsforlaget i Oslo. ISBN 82-00-06009-8.

Det er lykkedes Kjersti Ericsson med denne lille bog (120 sider) at samle et materiale på et diffust og kontroversielt område — at videregive dette i koncentreret og overskuelig form — og at kommentere og kritisere det på en afbalanceret måde, som gør bogen yderst anvendelig i den videre samfunds- og kriminalpolitiske debat.

N.S.f.K.'s forskerseminar havde i 1979 som samlende tema: Konfliktløsning, særlig med sigte på alternativer til de strafferetlige former. Og i 1980 arrangerede samarbejdsrådet et seminar om samme emne med deltagere ikke alene fra skandinaviske, men også fra andre europæiske lande samt fra U.S.A. Deltagelse i disse to seminarer efterlod én i en vis forvirring over de mange tids- og stedsmæssige forskelligheder af de fænomener, som kunne samles under betegnelsen »alternativ konfliktløsning«, og en ambivalent holdning til, om det var formålstjenligt at arbejde videre i disse »alternative« tankebaner. Kjersti Ericsson har ladet sig provokere af forvirringen og ambivalensen til selv at sætte sig til at få orden i tingene og selv at vurdere mulighederne.

Det er fortrinsvis materiale, som blev fremlagt på disse to seminarer, der danner grundlag for K. E.'s fremstilling. Men den er udarbejdet på en måde, så også alle andre end deltagerne i seminarerne kan få overblik over og grundlag for en vurdering af emnet. I øvrigt har K. E. inddraget materiale og eksempler, som ikke har været præsenteret på de to seminarer.

Det er med god grund, at K. E. indleder med at referere fra Nils Christies artikel »Konflikt som eiendom«, der blev publiceret på norsk og engelsk i 1976—77. Den har sammen med »Hvor tett et samfunn?« fra 1975 spøgt i hovedet af mange kriminologer lige siden. »Konflikt som eiendom« blev en slags programskrift for praktikere og forskere i mange lande, der ønskede at omforme eller erstatte det traditionelle strafferetsvæsen. At »civilisere« konflikterne, sådan som Christie gør sig til talsmand for, var netop det, man ønskede.

Dette ønske havde — som K. E. påviser — yderst forskellig baggrund i forskellige samfund og på forskellige steder i disse samme samfund.

Hun skelner mellem tre hovedgrupper af alternative konfliktløsningsprogrammer:

1. Den pragmatiske, amerikanske retning med effektivisering af det traditionelle strafferetssystem som målsætning.
2. Den østeuropæiske og kinesiske retning, der først og fremmest drejer sig om at sætte primærkontrollen over for småforbrydelser, forseelser og andet afvig i system.
3. Den ideologiske, reformerende retning, som indeholder et samfundskritisk element og er rettet mod undertrykkelse, men som samtidig har et stærkt idealistisk og utopisk skær.

De to første retninger har i høj grad udmøntet sig i praktiske projekter, mens den sidste stort set befinder sig på det tankemæssige plan.

De alternative konfliktløsningsmetoder, som er vokset frem i stort tal i U.S.A. inden for de sidste 10—15 år, er i virkeligheden nok så forskellige. De fleste af dem har så nær tilknytning til det officielle retssystem, at der er tale om et supplement, ikke et alternativ til dette. Det spørgsmål er blevet rejst — også af amerikanske kritikere — om ikke der her er tale om at »innføre tvungen billigsalgsrettferd som i praksis vil ramme småkårsfolk« og betyde en indskrænkning i de borgerlig-demokratiske rettigheder. Det er også nærliggende at tale om en funktion som politisk lynafleder (s. 52 f. og 99).

For så vidt angår den anden retning, slår K. E. fast, at de østeuropæiske »kammeratdomstole« på ingen måde er alternativer til det etablerede retsvæsen, men tværtimod en undertrykkende stats forlængede arm. Derimod er det kinesiske bilde lidt mere blandet. De såkaldte mæglingskommissioner har ikke bare repressive funktioner, eller som K. E. siger: »all kontroll er ikke dårlig kontroll« (s. 100).

Den tredje retning er karakteristisk derved, at K. E. må præsentere den ved hjælp af enkeltpersoner, idet den mere er baseret på ideer end på praksis. For Nils Christie er målet at bringe konflikterne tilbage til dem, som det drejer sig om, at civilisere konflikterne og lade dem behandle (løse?) af de implicerede parter selv. Men det forudsætter efter Christies egen opfattelse et samfund uden en stærk stat og uden høj grad af specialisering og arbejdsdeling. Et sådant samfund vil Christie vælge. »Men«, siger K. E., »hvordan »velger« en seg vekk fra det nåværende samfunns økonomiske basis, som er resultatet av en lang, historisk utvikling, og hvordan »velger« en seg vekk fra den sterke staten som er et nødvendigt produkt af den samme økonomiske basisen?« Det ender i idealisme og utopi, når

man ikke tager udgangspunkt i samfundets materielle basis og de modsigelser, som findes der, men blot fremsætter ideer om, hvordan tingene *burde* være. Så hjælper det ikke, at man i øvrigt godt kan se en sammenhæng mellem retsvæsen, stat og økonomi (s. 102).

En meget vigtig kommentar til Christies kritik af, at konflikter »stjæles« fra almindelige mennesker og gøres til et område for specialister, er påvisningen af, at processen også går den anden vej: Konflikter, som egentlig har sit udspring på det strukturelle plan eller i grundlæggende træk ved samfundet, skubbes *nedad* og påtvinges folk. De omformes til konflikter mellem enkeltindivider eller grupper af almindelige mennesker. K. E. nævner flere slående eksempler herpå (s. 78 f.).

Til de idealistiske utopier henregner K. E. også amerikaneren Raymond Scholz's San Francisco-projekt, der nok er ment som et alternativ for de mennesker, som de officielle domstole virker undertrykkende overfor, men som står for en »ikke-dirigerende« ideologi om, at enhver løsning, som parterne kan blive enige om, er en god løsning. Resultatet kan efter K. E.'s opfattelse let blive en legitimering af den stærkestes ret (s. 103), ligesom konflikternes politiske dimension kan forsvinde (s. 81).

Det er alligevel denne tredje retning, den ideologiske, reformerende retning med samfundskritiske elementer og — for bl. a. San Francisco projektets vedkommende — med en vis lokalsamfundsstyrkende praksis, som efter K. E.'s mening kan give os værdifuld indsigt og provokerende ideer (s. 103).

K. E. konkluderer (s. 86), at alternativ konfliktløsning ikke er *revolution*. Det kapitalistiske samfund kan ikke styres gennem nabolagsdomstole og mæglingsskommissioner. Alternativ konfliktløsning kan derimod godt være *reaktion*, idet fænomenet kan bruges til at tilsløre vigtige interessemodsætninger i samfundet eller til at udøve undertrykkende detailkontrol over for allerede magtesløse mennesker. Men alternativ konfliktløsning kan også være *reform*. Og K. E. argumenterer (s. 82 f.) godt for, at reformer ikke behøver at være så farlige, som bl. a. Thomas Mathiesen hævder. Reformers kan forsvares, selv om man ikke tror på muligheden af en egentlig »strukturel forandring« (revolution) ad reformernes vej (altså skridt for skridt). K. E.'s tre hovedargumenter herfor er:

1. Det er selvfølgelig ikke ligegyldigt, hvordan folk har det under kapitalismen.
2. De undertrykte klasser må under kapitalismen hele tiden forsvare sig mod forringelser af deres stilling.
3. I kampen for reformer ligger muligheden for forandring hos dem, der slås. De kan lære organisering og sammenhold, de kan få bedre indsigt i samfundets magtstrukturer etc.

Alternativ konfliktløsning er efter K. E.'s mening ikke først og fremmest interessant i forhold til retsvæsenet, selv om bevægelsen er udsprunget af ønsket om at ændre eller erstatte dette. Det er selve konflikt*perspektivet*, konfliktløsning og konfrontation som *metode*, der kan være nyttigt i mange sammenhænge. Hun nævner selv nogle af de muligheder, hun ser:

Et mere bevidst konfliktperspektiv og mere træning i konfliktløsningsmetoder kan måske gøre det lettere at få flere »politiske debatter« til klargøring af love,

normer, regler og praksis de steder, hvor konflikter opstår, og af baggrunden for de handlinger, der bringer personer i konflikt. K. E. nævner eksempler på, hvordan en sådan klargørende konfliktløsningsmetode blev brugt i en fritidsklub.

Konfliktløsning på lokalplanet kan måske styrke lokalsamfundet. At bringe parterne sammen og lade dem klargøre deres positioner kan knytte nye tråde, således at et socialt netværk (gen)opstår og den positive sociale kontrol i nabolaget genoplives. K. E. nævner som eksempler forskellige projekter, der har til formål at lave opsøgende ungdomsarbejde i kriminalpræventivt øjemed.

At bringe de direkte implicerede parter sammen i en situation, hvor de kan klargøre deres problemer og deres syn på konflikten, og derefter prøve at hjælpe dem til at se løsninger, som ligger »et niveau højere« end det helt individuelle plan, kan måske betyde, at konflikten skubbes *opad* igen til det samfundsmæssige plan, hvor den er udsprunget. Ungdommens generende aktiviteter bringer den i konflikt med ældre borgere. Løsningen ligger bl. a. på det kommunale plan, måske i første omgang i form af en fodbold- eller motorcykelbane. Ved i fællesskab at klarlægge mulighederne for kommunal støtte, at udøve det nødvendige pres på kommunen, og at medvirke i det praktiske arbejde med at anlægge banen, knyttes der desuden nye tråde mellem unge og gamle.

Med dette perspektiv på alternativ konfliktløsning som middel til klargøring af samfundets magtstrukturer, til styrkelse af lokalsamfundets sociale netværk og til placering og løsning af konflikter på det niveau, hvor de udspringer, har K. E. gjort begrebet håndgribeligt og anvendeligt langt ud over juristers og kriminologers rækker.

Det er velgørende at få Nils Christie, Thomas Mathiesen og det forkætrede San Francisco projekt bragt ned på jorden!

Beth Grothe Nielsen

Beth Grothe Nielsen: Letfærdige qvindfolk — om Gisle Nielsdatter og andre barnemordersker. DELTA 1982.

Ända fram till vårt århundrade begicks hälften av alla dråp av ogifta kvinnor, oftast pigor. Till mitten av 1700-talet blev de flesta barnamörderskorna halshuggna. Ytterligare ett hundra år framåt dömdes kvinnorna ofta till döden men benådades till straffarbete på tukthus under livstid eller under en begränsad tid. I Danmark avskaffades dödsstraff för barnamord år 1866, i Sverige 1861 och i Norge 1842.

Det är ingen slump att i flera länder i Europa nyligen gjorts eller görs undersökningar om barnamord. Detta populära tema som fascinerat författare och forskare sedan romantiken har nu tagits upp av kvinnorna själva. Därmed är utgångspunkten för undersökningarna annorlunda. I centrum för intresset är nu kvinnan själv, hennes sexualitet och barnafödande och hur man kontrollerat dessa. Detta tema tas också upp av Beth Grothe Nielsen. Inledningsvis menar hon att barnamorden representerar kvinnoförtryck i den mest extrema formen, inte så mycket på grund av det straff som väntade kvinnan, utan att kvinnan överhuvudtaget blev satt i en situation, där barnamord blev hennes sista utväg.

I sin bok ger hon en rättshistorisk översikt över barnamord och därtill förknipade företeelser i Danmark från förkristen tid till våra dagar. I stort stämmer översikten även på Sverige. Således har man antagit att under förkristen tid har det förekommit barnamord, bl a som ett sätt att begränsa befolkningen. Med kristendommens införande fick det nyfödda barnet ett självständigt värde och kyrkan började bekämpa barnamord och samlevnad utan kyrkans välsignelse. Utomäktenskapliga förbindelser förbjöds och sanktionerades av kyrklig rätt. Troligen såg man under medeltiden på barnamord som på vilket mord som helst och straffet var därefter. Det finns dock en föreställning om att under medeltiden var dessa brott relativt ovanliga, vilket dock inte går att belägga. Efter reformationen blev sedlighetskontrollen hårdare. Äktenskap blev nu både en kyrklig och världslig angelägenhet. Med reformationen försvann den katolska kyrkans sociala omsorger. Hittebarn tas inte längre utan vidare hand om av kyrkan. Därför befallde den danske kungen år 1555 att några kvinnor skulle gå runt i byarna och kontrollera om pigorna var havande. Detta skulle minska antalet hittebarn och barnamord.

På 1600-talet skärptes sedlighetskontrollen ytterligare. Lägersmål blev nu uttryckligen straffbara, både för män och kvinnor. År 1635 kom sedan en förordning som för första gången enbart gällde de ogifta kvinnorna i samband med ett spädbarns dödsfall. Dessa fall skulle nu speciellt undersökas. Därmed kom de ogifta kvinnorna i en särställning i rättsligt hänseende i förhållande till de gifta kvinnorna. Utvecklingen gick mot hårdare straff för kvinnor som födde utomäktenskapliga barn. Dödstraffet för barnamord blev kvalificerat år 1683, dvs offrets huvud skulle sättas på en påle. När det gäller fostrets läggande å lönn skulle kvinnan själv bevisa sin oskuld. Men man utgick ifrån att hon med vilja hade dräpt barnet. I slutet av 1600-talet kom dessutom förordningar som gav vissa män en privilegierad ställning då det gällde straff vid sedlighetsbrott. Underofficerare och meniga i värvade trupper skulle slippa betala böter vid deras första lägersmål. Under första hälften av 1700-talet utökades dessa rättigheter att gälla även för vissa andra grupper inom det militära väsendet.

Dessa faktorer pekar på att kvinnans ställning blev försämrad. Läger vi till att under motsvarande period förekom även de sk häxprocesserna som också huvudsakligen riktade sig mot ensamstående kvinnor, finns det all anledning att önska undersökningar om kvinnans ställning i teori og praktik före och efter reformationen.

Beth Grothe Nielsen specialstuderar barnamord under 1700-talet, då dessa ansågs som samhällets största kriminalpolitiska problem och då man också började diskutera dödsstraffets avskaffande för dessa brott. Den mest centrala delen av hennes bok utgörs av 89 kvinnoöden. Dessa öden beskriver hon genom ett exempel, nämligen genom titelpersonen Gisla Nielsdatters öde. Hon var en av kvinnorna som hade begått barnamord och som dömdes till döden genom halshuggning. Dessa 89 barnamörderskor har hon funnit i olika rättskällor från norra Jylland mellan åren 1719—1805. Sammanlagt fanns det kanske några hundra barnamordsfall i hela Danmark under den period hon studerar, men mörkertalen var sannoligt höga. Det hittades fler barnlik än barnamörderskor. Som jämförelse kan jag nämna att

i Sverige ännu mellan åren 1861—90 anklagades ännu över 2000 kvinnor för dessa brott.

Genom otaliga exempel framstår ett mönster kring dessa barnamordsfall. Detta mönster stämmer häpnadsväckande väl med det som finns i Sverige ännu ett hundra år senare. Kvinnorna var närmare trettio år då de begick brottet, dvs vid den ålder de brukade gifta sig. De flesta arbetade som pigor på landsbygden och barnet hade oftast blivit till genom en tillfällig förbindelse. Kvinnorna dolde havandeskapet eftersom de inte kunde gifta sig med barnafadern. Om honom är källorna relativt knapphändiga. Födslarna gick snabbt, under några få timmar och kvinnorna gömde barnliket i närheten. Man får också veta hur kvinnorna trots all försiktighet var observerade av omgivningen. Genom protokollen får man veta hur saken uppdagades, hur rättegången gick till och slutligen hur straffet blev.

Efter 1737 förekom inga kvalificerade dödsstraff i Danmark. Efter 1750 omvandlades dödstraffen genom benådning till tukthus på livstid. Beth Grothe Nielsen vill se dödstraffens avskaffande i relation till den brist på arbetskraft som myndigheterna trodde fanns på 1700-talet. Enligt den merkantilistiska ideologin var en stor befolkning något att sträva efter. När en kvinna dräpte sitt barn och hon själv dödades, förlorade samhället två individer plus alla de barn denna kvinna kunde föda senare. Hon menar att debattörerna som ville avskaffa dödstraffen använde denna typ av argument och inte humanitära, påverkade av upplysningsfilosofin. Hon vill poängtera hur reformer i strafflagstiftningen och andra sociala reformer hänger ihop med den aktuella befolkningspolitiken och samhällets materiella struktur. Denna struktur, skriver hon, har intill för bara några årtionden tillbaka varit sådan att barnafödandet kunnat styras så att det skett inom äktenskap. Sedan länge tillbaka var produktionen baserad på äktenskap som den grundläggande sociala enheten. Så länge äktenskap utgjorde grunden för produktionen skyddade man systemet genom hård lagstiftning. Förändringar i produktionssättet skapade förutsättningar för att ändra lagstiftningen. Detta gäller även idag. För inte så länge sedan var kvinnorna välkomna på arbetsmarknaden. Då fick de fri abort. Barnamorden har så gott som försvunnit. De illegala aborterna motsvaras nu av legala aborter. Kvinnorna kan nu bestämma själva om de vill ha barn eller ej. Barnafödandet har sjunkit. Den sista tidens strukturomvandling har medfört ökad arbetslöshet som speciellt hårt har drabbat kvinnorna. Samtidigt har äktenskapsbilden förändrats. Nu finns fler ensamstående kvinnor med barn än kanske någonsin tidigare. Dessa håller på att bilda en ny fattigklass. Risken finns att deras enda möjlighet att försörja sig igen blir genom äktenskap. Det är inte heller en slump att just i detta läge börjar man ifrågasätta den nuvarande abortlagstiftningen. Rörelser mot fri abort förekommer i samtliga västliga länder som genomfört en friare abortlagstiftning. I flera länder har man återigen beskurit denna rätt. Man vill återigen kontrollera kvinnan som resurs med motiveringen att man vill skydda de oföddas rätt till liv.

Marja Taussi Sjöberg

Ulla-Britt Eriksson og Henrik Tham: *Försäkringsbedrägeri. Omfattning och orsaker*. BRÅ-rapport 1982:6. 166 sider plus bilag.

Bedragerier mot forsikringselskap er en lite undersøkt form for kriminalitet. Desto mer kjærkommen er de undersøkelene som er foretatt av de svenske forskerne Ulla-Britt Eriksson og Henrik Tham, ved BRÅ.

En viktig bakgrunn for at undersøkelene ble satt i gang i 1979 var at forsikringsbransjen hadde anslått at minst 10 % av utbetalte skadebeløp gikk til å dekke bedragerikrav. Det er dette anslaget som blir forsøkt evaluert av Eriksson og Tham.

Deres undersøkelser er imidlertid begrenset til forsikringstyper som er svært alminnelige blant folk flest: »hem-, villahem- og motorfordonsforsikring«. Det er altså utbredelsen av forsikringsbedragerier blant den alminnelige svenske kvinne og mann som blir gjort til gjenstand for undersøkelser. Former for bedrageri som kan bli begått av bedrifter og andre foretak, blir ikke tatt opp.

Omfanget av personlige forsikringsbedragerier blir undersøkt langs tre dimensjoner: andel bedragerer i den voksne befolkning, andel bedragerikrav blant forsikringskravene, og endelig bedrageriandelen av de utbetalt skadebeløpene.

Spørreskjema som ble gitt til åtte ulike, ikke-representative, grupper (13–100 personer i hver gruppe), synes å indikere at forsikringsbedragerier er forholdsvis utbredt i befolkningen. I de åtte gruppene varierte andelen som oppga at de *en eller annen gang* hadde lurt et selskap, mellom 20 % og 40 %. Den vanligste bedrageriformen besto i påplussninger på ellers berettigede krav, samt underslag av at visse forsikringsvilkår ikke var oppfylt. Bedrageribeløpene er imidlertid forholdsvis små. De fleste oppgir å ha bedratt selskapet for høyst 300 kr, noen få mer enn 1000 kr, og ingen oppgir mer enn 3000 kr.

Folk som hadde anmeldt boliginnbrudd i Stockholm politidistrikt i april 1981 (222 personer), ble også tilsendt et spørreskjema. Av disse var det 3 % som oppga å bevisst ha svindlet sitt selskap i forbindelse med tyveriet, og da for mindre beløp. Bortfallet i undersøkelsen er imidlertid stort.

Via SIFO ble et tilfeldig utvalg voksne personlig intervjuet om tilsvarende forhold. 23 % av de intervjuede hadde gjort krav gjeldende overfor et forsikringselskap i 1980 eller 1981. Av disse oppga 4 % (14 personer) å ha bedratt selskapet i forbindelse med kravet. Også her var påplussningsbedrageri det mest vanlige. Halvparten oppga bedrageribeløpet til under 400 kr, og ingen rapporterte beløp over 1000 kr.

Disse selvrapporteringsundersøkelsene er beheftet med mange problemer som forfatterne tar opp og diskuterer. Selv om det knytter seg mange forbehold til resultatene, er konklusjonen at det trolig er mer enn 10 % av forsikringstakerne som *en eller annen gang* har bedratt et selskap. Mer enn 25 % er det nokså sikkert ikke. Videre synes det også å være klart at forsikringsbedrageri ikke er begrenset til marginelle grupper i befolkningen.

Andelen av erstatningskravene som — helt eller delvis — er bedragerier, er imidlertid neppe så høy som 10 %, med et mulig unntak for skadeerstatninger i forbindelse med tyverier. Denne konklusjonen bygges både på selvrapporterings-

undersökelsene og på en aktundersøkelse i et selskap i Stockholmsområdet. I aktmaterialet (som gjalt innbrudd, sykkel-, moped- og motorsykkeltuverier, tyveri under reise og tyveri av og fra bil) varierte andelen mistenkte forsikringsbedragerier fra 2 til 6 %. Det er imidlertid omtrent umulig å registrere mindre påplussingsbedragerier i aktmaterialet, slik at aktmaterialet og selvrappport-undersøkelsene avdekker ulike typer av bedrageri.

Når det gjelder bedrageriandelen av utbetalte skadebeløp, konkluderes det med at den neppe utgjør 10 % på det undersøkte forsikringsområdet. Når folk bedrar sitt selskap, skjer det primært ved mindre påplussinger i forbindelse med ellers berettigede krav.

Det er m.a.o. ikke uvanlig at folk bedrar forsikringselskapene, men de gjør det i smått. Årsakene til dette er nok mange og komplekse, og blant de årsaker som trekkes fram i rapporten, skal jeg fremheve noen. Relasjonen selskap og forsikringstaker, og selskapenes organisering og funksjonsmåte er blant de forhold som kan fremme uærlighet blant forsikringstakerne.

Forsikringstakerne synes i overraskende grad å være misfornøyd eller kritiske overfor selskapene, noe som kan redusere motviljen mot å bedra i smått. Tidligere var det heller ikke uvanlig at selskapene så erstatningskrav mer som et forhandlingsgrunnlag enn som korrekte og rimelige krav. Kanskje har det derfor nedfelt seg en »tradisjon« i å plusse litt på? Visse forsikringsformer har økt folks muligheter for å bedra, og arbeidet med å forhindre bedragerier ved f. eks. grundig saksbehandling av erstatningskrav, kommer lett i konflikt med andre interesser for selskapene: raske oppgjør og gode kundeforbindelser. Ulike forhold har dessuten økt den sosiale avstanden mellom selskap og forsikringstaker, noe som lett reduserer folks barrierer mot å begå bedrageri i smått.

Leif Petter Olaussen

Johs. Andenæs & Robert K. Sørensen: Promillekjøring, Trafikkulykker og Straff.
Universitetsforlaget 1982. Omfatter 56 sider og består av tre uppsatser.

I en uppsats av Johs. Andenæs om straffmätning i promillemål, sammanfattar denne sina huvudtankar på i huvudsak följande sätt: Medan Norge annars kan berömma sig av en modern straffmätning, står norsk praxis i promillemål i en särställning betr. stränghet inte bara i Norden utan i hela västvärlden. Norsk praxis med ovillkorligt fängelse för all promillekörning hänför sig till en tid då man visste mycket mindre än idag om hur risken vid bilkörning påverkas vid olika grader av alkoholpåverkan. Det som från början var en regel om berusade förare blev — genom lagändringar i mitten av 1930-talet och genom Högsta domstolens praxis under följande år — utan närmare överväganden utvidgat att avse all promillekörning. Idag vet vi att den statistiska risken ökar kraftigt med storleken av alkoholpåverkan. Det är mycket större skillnad mellan en lågpromilleförare och en kraftigt berusad förare än mellan lågpromilleföraren och den som inte använt alkohol alls. Den olycksrisk som hänför sig till en enskild körning är för övrigt mycket mindre än man vanligtvis tror. Nuvarande praxis med ovillkorligt fängelse

också vid lågpromille och felfri körning bryter med den grundläggande principen om ett rimligt förhållande mellan brott och straff. Promillekörning behandlas på ett helt annat sätt än andra brott både i och utanför trafiken, vilket också medför en nedvärdering av fängelsestraffet generellt. Det är litet som tyder på att en övergång till böter i stf fängelse vid lågpromillekörning, tex under 1,5‰, skulle få negativa konsekvenser för trafiksäkerheten. Nuvarande praxis är inte bara sträng mot den enskilde utan också kostbar för samhället. Sannolikt skulle vi vinna trafiksäkerhetsmässigt på om de resurser, som idag läggs på fängelse för lågpromilleförare, användes till ökad trafikkontroll eller andra trafiksäkerhetsåtgärder.

Nuvarande norsk praxis i promille mål är ett slöseri med frihetsstraff enligt Andenæs, som frågar sig vad orsaken till den aktuella situationen är och därvid som svar hänvisar till följande tre stickord:

(1) *Schablontänkande*. Man har glömt att det man vill bekämpa med straff är den fara för trafiksäkerheten som alkoholbruk medför vid bilkörning och istället koncentrerat intresset på promillekörning som sådan. Schablonen döljer de stora inbördes skillnaderna och påföljden fastställs utifrån beteckningen mer än utifrån realiteten. Det svenska systemet med olika beteckningar efter påverkansgrad (ratt-onykterhet och rattfylleri) är mer verklighetsnära än det norska. Man skall inte undervärdera ordets makt över tanken.

(2) *Vanans makt*. Det är ett psykologiskt faktum att det man är van vid har man lätt för att acceptera som naturligt och rättvist — också att det är naturligt med ovillkorligt fängelse vid promillekörning.

(3) *Nykterhetspolitik*. Nykterhetsrörelsen är stark i Norge och inte minst har den av tradition en stark ställning i Stortinget. För nykterhetsrörelsen har promillelagstiftningen varit en gåva genom att stå som en officiell bekräftelse på alkoholens fördärvliga verkningar och det är förståeligt att man är på vakt mot varje slags uppmjukning. Var och en som fått upp ögonen för de sociala skadeverknin-garna av alkoholen, kan se med sympati på nykterhetsrörelsens arbete. Men bestä-melserna om alkohol och bilkörning bör utformas utifrån hänsyn till trafiksäker-heten och inte som ett kamouflage för nykterhetspolitiken.

I en annan uppsats ger Sørensen en annan syn på straffmätningen i promille mål och argumenterar i huvudsak på följande sätt: Promillekörning sätter liv, hälsa och egendom i fara men högre promillehalt är farligare för trafiksäkerheten än lägre. En anledning att mjuka upp påföljdssystemet verkar därför rent omedelbart att finnas. Men det är osäkert, om en uppmjukning av straffet skulle upprätthålla lagens antagna allmänpreventiva funktion. Ett väsentligt kännetecken på promille-lagen är den fasta promillegränsen. När vi påstår att promillelagstiftningen verkar allmänpreventivt, avser vi bl a att denna gräns upplattas som en skiljelinje mellan rätt och fel och att förarna i allmänhet rättar sig efter det förbud lagen fastställer. En accepterad promillegräns, upptäckrisk och straffhot tjänar lagens allmänpre-ventiva verkan. Mycket tyder på att promillegränsen är känd och accepterats av befolkningen liksom kunskapen till lagen och till alkoholens negativa verkning på körskickligheten. En klar gräns är helt grundläggande för ett lyckat resultat i beteendereglering genom att en gräns mellan det acceptabla och det icke-acceptabla

upprättas och genom att vissa sanktioner sätts in, då gränsen överträdes. Börjar man att manipulera med den fastställda gränsen, kommer den däremot att förlora sin funktion som beteendereglerande medel genom att normen upplöses och beteendet blir förvirrat och avvikande. Promillegränsen efterlevs i stort sett, men ifrågasätter vi värdet eller ändamålsenligheten med denna gräns, kan det få oönskade konsekvenser. Om vi framhåller, att det inte är farligt att kombinera små mängder alkohol med bilkörning, kommer normens gränssättande funktion att försvagas och flera kommer att köra efter att ha druckit en liten mängd alkohol. Har man först druckit något, ökar sannolikheten för att man kommer att dricka mera. Dessutom kommer flera också att köra i alkoholpåverkat tillstånd, vilket kommer att medföra flera olyckor. Det står för mycket på spel, om vi tillåter att lagens allmänpreventiva verkan försvagas på ovanstående sätt. Oavsett koncentrationsgrad är alkohol farligt i trafiken. På det individuella planet är de lägre promillehalterna mindre farliga än de högre. Men då en ökning av antalet lågpromillekörare med all sannolikhet också medför en ökning av antalet högpromilleförare, gäller inte det samma på det samhällsmässiga planet. Alkohol och bilkörning hör inte ihop. Om vi inte minskar tilliten till lagen och dess gräns, kan vi upprätthålla och eventuellt styrka denna uppfattning.

Vid en jämförelse mellan Andenæs och Sørensens uppsatser om straffmätning lägger man främst märke till följande:

Sørensens syn på promillelagstiftningen sammanfaller med den norska och svenska nykterhetsrörelsens syn, där fängelsestraffet anses vara oundvikligt för att betona att alkohol och bilkörning inte hör ihop och för att promillelagstiftningens allmänpreventiva effekt inte skall försvagas. Andenæs däremot menar, att fängelsestraffet inte är lika oundvikligt över hela skalan för denna lagstiftnings generalpreventiva effekt och för trafiksäkerheten. Dessutom strider enligt Andenæs fängelsestraffets nuvarande användning vid detta brott mot den grundläggande principen om ett rimligt och rättvist förhållande mellan brott och straff framför allt jämfört med andra brott. Andenæs betonar också i detta sammanhang körkortsåterkallelens effekt, något som nyare amerikanska undersökningar också kraftigt understryker.

I en tredje uppsats analyserar Andenæs och Sørensen alkohol och dödsolyckor i trafiken i Norge under ett år (1976—77) och sammanfattar sina resultat på i huvudsak följande sätt:

1. Mellan 26 och 32 % av de dödade motorfordonsförarna hade över straffbarhetsgränsen 0,5 promille och de allra flesta hade en hög blodalkoholkoncentration.
2. Risken för att en förare skall köra ihjäl sig själv ökas kraftigt också vid låg promille (mellan 0,5 och 1,0 promille) — kanske omkring tiodubbelt. Risken ökar våldsamt med ökande påverkan och är vid över 2 promille omkring 100 gånger så stor som för lågpromilleförare.
3. Vid andra dödsolyckor i trafiken var en alkoholpåverkad motorfordonsförare inblandad i mellan 5 och 8 % av olyckorna och de starkt berusade förarna dominerade också här.

4. En alkoholpåverkad förare är långt farligare för sig själv och sina passagerare än för andra trafikanter. Imellan 12 och 16 % av det totala antalet dödsolyckor fanns en alkoholpåverkad förare inblandad.
5. I olyckor med en alkoholpåverkad förare är alkoholen i de flesta fall orsak till olyckan i den betydelsen, att olyckan inte skulle ha inträffat utan alkoholpåverkan.
6. Vid mindre allvarliga olyckor kan man räkna med att alkoholen spelar en mindre roll än vid dödsolyckor.
7. Det har troligen varit en ökning av alkoholbetingade olyckor under de sista 15—20 åren.
8. Också alkoholpåverkan hos andra trafikantgrupper har stor betydelse som olycksorsak. Mellan 11 och 22 % av de dödade cyklisterna och mellan 23 och 36 % af de dödade fotgängarna var påverkade av alkohol.

Författarna föreslår också obligatorisk blodalkoholprovtagning vid alla trafikolyckor med minst personskada. Löpande uppgifter om alkoholens roll i trafikolyckorna och om alkoholens förekomst i den löpande trafiken, vilken kan konstateras genom de nyligen införda rutinmässiga alkoholutandningsproven, skulle enligt författarna innebära möjligheter att studera verkningarna av framtida lagändringar på promillelagstiftningens område. Detta kan inte nog understrykas och har också nyligen föreslagits på nordisk basis.

Sammanfattningsvis kan framhållas att de båda författarna lagt fram många och viktiga synpunkter och förslag beträffande promillelagstiftningen, vilket gör att den lilla boken är en oundviklig läsning för alla intresserade — bl. a. lagstiftare — på området i Norden. Jag finner Andenæs syn på straffmätningen mera rimlig och rättvis än Sørensens både ur kriminalpolitisk och trafiksäkerhetsmässig synsvinkel.

Hans Klette

Hans Henrik Brydesholt: Fri og ansvarlig. Thaning & Appel, Kbh. 1982. 142 s.

I sin senaste bok »Fri og ansvarlig« har Hans Henrik Brydesholt samlat tidningsartiklar, som han publicerat i Politiken och andra organ under åren 1974—1980. Samlingen omfattar tre avsnitt, vilka samtidigt täcker Brydesholts intressen i samhällsdebatten. Det första avsnittet handlar om styrningsmekanismer i ett ekonomiskt utvecklat men administrativt invecklat samhälle; eller med andra ord ett samhälle av det slag som vi i dag har i de nordiska länderna. Han har tidigare framförallt i sin bok »Dette ustyrlige samfund« (Gyldendal 1979) behandlat samma problem utgående från en föreläsningsserie vid Handelshøjskolen i København.

Brydesholts speciella bekymmer är hur vi i framtiden skall kunna styra och utveckla samhället i en situation där styrningen förutsätter någonting annat än de ständigt ökade resurser, som ännu på 1960-talet var välfärdssamhällets kännetecken. Vad kommer att inträffa när resurserna inte mera kan ökas, eller när de t. o. m. minskar? Vad betyder det för administrationen när personalresurserna inte räcker

till att uppfylla de förväntningar, som vi har på ständigt ökad service, och — som vi bringats att tro — ökad »välfärd«?

Brydensholts specialintresse, management-teorierna, bildar i stort utgångspunkten för såväl hans resonemang som en del av hans slutsatser och förslag. Något utöver den hårdkokta managementmetoden kommer likväl allt starkare fram när man följer med det kronologiskt ordnade materialet. I artiklarna finns en stigande skepsis beträffande möjligheterna att ordna ett funktionerande samhälle utgående från en rationell målstyrning av resurserna och däri inbegripande ökande produktivitet per insats.

Under början av 1970-talet förleddes många offentliga administratörer att tro på en ökad målstyrning, som skulle ge allt bättre och effektivare resultat. Samtidigt levde vi en överklig värld, där kalkylernas underskott alltid och med linjär stigning kunde täckas genom nya uttag ur samhällsekonomin ständigt växande resurser. Trots tidiga varningar (som Brydensholt var bland de första att framställa) för ett framtidsperspektiv, som bygger på den kontinuerliga tillväxtens premisser, kan man säga att välfärdsstatens planerare ännu långt in på 1970-talet ansåg planeringen bestå i en utdelning av den årliga tillväxten enligt prioriteringar, som fastslagits enligt principen »allt gott för alla«. Redan tio år gamla investerings- och verksamhetsprogram, eller de såkallade ekonomiplaneringarna, är idag hälsosamma påminnelser om administrationens olämplighet som bedömare av framtiden.

Vad skall då komma i stället? Brydensholt kan — naturligtvis inte — i sina artiklar ge några patentlösningar. Sådana kan utan samvetsbetänkligheter presenteras endast av Milton Friedman och andra samhällsekonomer, som låter en komplicerad värld styras av en okomplicerad social darwinism. I Brydensholts bok tycker jag mig finna två huvudteser. Dels argumenterar han för att en del av den sociala produktionen överläts på en samverkan mellan människor, vilken inte nödvändigtvis skulle betyda kostnadskrävande administrativa arrangemang. Man kan naturligtvis säga att en alltför stor tro på frivilliginsatsen, eller på de små kollektivens alternativ, ännu idag framstår såsom ljusblå idealism. Bokens exempel på, vad varje ny eller ökad offentlig aktivitet betyder i arbetskostnader, är likväl övertygande »bevis« på att välfärden inte mera kan utbyggas utan att vi samtidigt involverar andra krafter än de, som kan köpas genom att anställa professionella välfärdarbetare.

Brydensholts andra huvudtes har mera att göra med utvecklingen av planeringsteorierna under 1970-talet. Brydensholt propagerar för en ny och modernare syn på planeringens styrningseffekter. Vi kan inte mera säga att styrningen skall bygga på en ständig ekonomisk tillväxt. Därför måste vi göra prioriteringen utgående från en annan inställning till det offentliga totalresurser än den, som vi hittills tillämpat. Man kan tala om en strategi för samhällsåtgärderna. I det ostyrbara samhället är likväl inbyggda flera spärrar för en sådan totalstrategi. Redan sektorplaneringen, som den syns i fördelningen av resurser på ministerier och sektoriella ämbetsverk, tycks omöjliggöra alla försök till mera genomgripande strategisk planering: Fackföreningsrörelsens konservativa fasthållande vid tidigare uppnådda

fördelningar av arbetsuppgifter och arbetstid (lönekontot får inte angripas!) är ett annat hinder. Båda dessa hinder, sektorbevakningen och personalens misstro mot förändringar av arbetssituationen, syns kanske allra bäst när man analyserar våra — eller alla — regeringars så kallade sparprogram. I sitt referat av Torben Beck Jørgensens avhandling om hur staten sparar pekar Brydensholt på mekanismer, som är helt avgörande för det utvecklingsskede de industrialiserade länderna idag är inne i. För att inte tala om, att de industrialiserade länderna alltså lever i ett slöseri, som nästan er groteskt, när man betraktar den globala resursfördelningen. Jag är helt enig med Brydensholt om att en ny strategi är nödvändig för att vi i framtiden skall kunna komma till rätta med problemen. Frågan är om alternativet mera kan förverkligas utan stora — kanske katastrofartade — kriser.

I bokens andra del behandlar Brydensholt kriminalpolitiska problem. Även på dessa kan vi tillämpa analyser som gäller samhällsstyrningen. Kravet på att genom ett minskat fångtal frigöra fängelsemyndigheterna från en verksamhet, som till sitt innersta väsen är counter-productive, är naturligtvis alltid berättigat. Vi måste kunna utveckla en verksamhet som inte gör större social skada än de skador vi försöker avlägsna. Att vi samtidigt också beaktar t. ex. frivårdens strävan att ge klienten en meningsfull social roll i samhället, är ett lika självskrivet krav. En ökning av frivilligsatsen och den sociala interaktionen i vårt rättssystem är målsättningar, som varje kriminalpolitiker kan instämma i.

Samtidigt bör vi också hela tiden hålla i minnet att rättssystemet är en integrerad helhet, där varje delområde har funktioner, vilkas styrkeförhållanden inte utan allvarliga nackdelar kan rubbas. Det är med igenkännande jag läser i boken om den omrimliga kritik, som t. ex. introduktionen av fängpermissionerna ledde till. Trots att permissionssystemet endast har inneburit en ytterst marginell upmjukning av anstaltssystemets ytterkanter. Vi måste alltid motverka en kriminalpolitik, som tror att vårt sanktions- och rättssystem kan styras av en enda princip och en enda verksamhet. Vi vet väl vart detta kan leda. Patentlösningarna, som skall utrota kriminaliteten, har aldrig styrts av värden, som vi i nordén vill kalla humana. I ett världsperspektiv kan vi också se, att störste delen av världens befolkning i dag lever under system, som styrs av militära och polisiära administrationer. Brydensholt, som i bokens sista avsnitt i några ögonblicksbilder berättar om sin upplevelse av länder och system han bekantat sig med, har inte fallit för den ensidiga lösningens princip. Därför är boken läsvärd och just så liberal att den skapar osäkerhet om de egne övertygelserna på ett sätt, som borde vara en del av varje kriminalpolitikers människosyn. För mig personligen har boken dessutom inneburit en återupplevelse av problem och debatter, som jag genomlevt under 1970-talet.

K. J. Lång