

## KRIMINOLOGIN SOM INOMVERKSFORSKNING — EXEMPLET BRÅ\*

AV HENRIK THAM

Forskning med direkt tillämpning som mål har på kort tid vuxit mycket snabbt i Sverige. Under 1970-talet har resurser för inomverksforskning rörande »sociala problem« skapats inom både justitiedepartementet och socialdepartementet (SOU 1975:26, kap 4 och 6). Denna utveckling förtjänar att särskilt följas för kriminologin, som mer än andra samhällsvetenskaper har förväntningar på sig om direkt tillämpbarhet (Tham 1976).

Som inomverksforskning bedrivs kriminologisk forskning i Sverige främst vid Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Vid rådets utvecklingsenhet är ett tiotal forskare anställda – delvis för andra uppgifter än direkt forskning. Som forskningsinstitution är BRÅs utvecklingsenhet betydligt större än den enda universitetsinstitutionen i landet, avdelningen för allmän kriminologi vid Stockholms universitet. Jag kommer här att bygga analysen av BRÅs forskning och dess effekter på kriminalpolitiken på en konkret genomgång av avslutade och pågående projekt.

BRÅ tillkom den 1 juli 1974 efter att först ha existerat som kommitté under ett år. Forskningsverksamheten fram till i dag (maj 1982) har kommit till uttryck i

- a) rapporter m m från enskilda forskningsprojekt,
- b) den årligen publicerade *Brottsutvecklingen*,
- c) dokumentation från konferenser och seminarier,
- d) rapporter av utomstående forskare tillkomna på initiativ från BRÅs vetenskapliga grupp samt
- e) fördelning av bidrag till enskilda forskare (omkring 900 000 kr årligen).

Granskningen av BRÅs forskning skall här inskränkas till att behandla rapporter från utvecklingsenhetens forskningsprojekt.

Hur skall då BRÅs forskning karaktäriseras i *sina huvuddrag*? De två tabellerna tycks ge en bild av en forskning som är specialiserad, empirisk, beskrivande/utvärderande och med huvudsaklig inriktning på det dagsaktuella. Omvänt kan BRÅs forskning karaktäriseras genom sin relativa avsaknad av teori och historiska/strukturella ansatser.

---

\* Förkortad version av anförande vid Nordiska samarbetsrådets för kriminologi forskarseminarium i Skagen, maj 1982.

Tablå 1. Rapporter från forskningsprojekt vid BRÅ 1974—maj 1982.

<i>Rapport:</i>	<i>Titel:</i>	<i>Inriktning:</i>	<i>Kriminalpolitisk betydelse:</i>
1975:1	Kriminalvård i frihet — en preliminär utvärdering av ett försök i Sundsvall	Utvärdering	Nollresultat av förstärkt kriminalvård i frihet
PM			
1975:1	Kriminalitet och belastningsfördelningar	Teori, modellkonstruktion	Påverkat diskussionen om »hur många som begått hur mycket«
1976:1	Frihetsberövanden och polisen — en utvärdering av LTO	Utvärdering av polis-ingripanden vid ordningsstörande m m	Pos effekt av avskräckning
PM			
1976:2	Återfall vid olika reaktioner på brott	Statistisk beskrivning	Viss kritik av fängelsekritik »modell KRUM«
1977:3	Polisen som fritidsledare — två försök att förebygga brott	Utvärdering	Nollresultat av informations- och fritidsinsatser
1978:1	Konkurser och ekonomisk brottslighet	Beskrivning av tillvägagångssätt och förekomst	Äberopad i prop för skärpt lagstiftning
PM			
1978:4	Straffade på arbetsmarknaden (Rapport från Sundsvallsprojektet)	Utvärdering av modell för arbetsanskaaffning	Nollresultat av »sociala« insatser inom kriminalvården
1979:2	Samhället och de unga lagöverträdarna. Rapport från ett utvecklingsprojekt	Samlingsvolym: åtgärder; bl a utländska erfarenheter	Förslag från arbetsgrupp om utvidgad rätt för polisen att utreda brott av minderåriga
1979:3	Frivård och rehabilitering. En empirisk utvärdering av ett experiment inom kriminalvården	Utvärdering	Frivårdsutredning med förslag om mer formaliserad och intensivare övervakning
1980:4	När checkbedrägerierna försvann	Utvärdering	Ev förhöjd säkerhetsnivå vid konto- och kreditkortshandlingen
1980:5	Bidrag och politik (subventionsbedrägerier)	Teori och beskrivning av tillvägagångssätt	Ev påverkan på finska lagstiftningen rörande subventionsbrott
1981:2	Ekonomisk brottslighet vid import och export	Omfattning	Stöd för tullverkets anslags-äskande
1981:4	Narkotikamissbruk och kriminalitet i Kopparbergs län	Omfattning samt samband mellan missbruk och brott	Lokal åtgärdsgrupp tillsatt
Report nr. 8, 1981	Computer Technology and Computer Crime	Förutsättningar för databrottslighet	(Förstudie till större projekt)

Tablå 2. Aktuella forsknings- och utvecklingsprojekt vid BRÅs utvecklingsenhet våren 1982.

<i>Projektnamn:</i>	<i>Kommentarer:</i>
Våldsprojektet	Dömda för våldsbrott 1975 enligt domsakter
Invandrarnas brottslighet	Antologi
Assyriska/syrianska ungdomar i Södertälje	Anpassningsproblem i skola och arbete i en etnisk minoritetsgrupp enligt främst enkätmetod
Brottsliga ungdomsgäng	Gängkaraktären hos ungdomsbrottsligheten enligt bl a sociometrisk metod
Olämpliga ungdomsmiljöer	Delundersökning inom Stockholms kommuns undersökning med samma namn om sambandet mellan ungdomars fritidsvanor och kriminalitet enligt register- och intervjudata
Utvärdering av försöksverksamheten i Högdalen — Bandhagen	Försök med samordning av samhällets resurser för individuella åtgärder gentemot unga lagöverträdare
Förundersökning av polisens särskilda insatser mot narkotikahandeln på gatunivå	Utvärdering av polisaktioner för att störa narkotikamissbrukare
Metodutveckling för narkotikafrekvensundersökningar	Analys och förbättring av narkotikafrekvensundersökningar inom särskild arbetsgrupp
Narkotikautvecklingen 1982	En motsvarighet till BRÅs årliga publikation
<i>Brottsutvecklingen</i>	
Försäkringsbedrägeri	Omfattning av och orsaker til bedrägerier inom hem-, villahem- och motorfordonsförsäkring
Datorbrottsligheten	Omfattning, skadeverkningar, lagstiftning, kontrollnivå och åtgärder
Ekonomisk brottslighet i Danmark, Finland och Norge	Sammanställning av forsknings- och utredningsresultat
Tillämpningen av konkurslagstiftningen	Beskrivning av gäldenärsbrottslighet i samband med konkurser samt utvärdering av konkursförvaltarens verksamhet
Tullbrottslighet	Omfattning av ekonomisk brottslighet vid import och export (forts av rapport 1981:2)

Specialiseringen framträder genom den mängd delproblem eller delområden som betas av i tur och ordning. Översiktsartiklar kan förekomma i *Brottsutvecklingen*, medan studier av övergripande art i stort saknas. (Undantag finns, som rapport 1980:5 och PM 1975:1.)

Den empiriska forskningen är huvudsakligen hårddatainriktad, dock utan att alltid vara strängt statistisk. Beskrivningarna avser främst karakteristiker hos gärningsmännen, omständigheter runt brottet samt problemets omfattning. Utvärderingen brukar genom före/eftermätningar nå resultatet att åtminstone behandling inte lönar sig.

Varför ser BRÅs forskning ut som den gör, och kunde den sett annorlunda ut? – Jag vil först peka på några faktorer som är speciella för BRÅ och kriminologin, och därefter diskutera styrmekanismer som mer hänger samman med att forskningen bedrivs just som inomverksforskning. Vad gäller de speciella förklaringarna för BRÅs del vill jag peka på:

- a) övrig forskningsverksamhet på BRÅ,
- b) styrningen från BRÅs styrelse, och
- c) den svenska kriminologiska traditionen.

För att bilden av BRÅs forskning skall bli rättvisande, måste den ses i förhållande till övrig forskningsverksamhet på BRÅ, inbegripet de projekt som stöds genom forskningsanslag.

Såväl BRÅs egna forskare som utomstående har i seminarie- och konferenssammanhang tagit upp ämnen av mer övergripande art. Dessa bidrag finns också dokumenterade i BRÅs skriftserier. Den årligen publicerade rapporten *Brottsutvecklingen* har också haft ambitionen att göra analyser av längre trender. Huvudintrycket är dock ganska eklektiska tolkningar av förändringar år från år.

Vetenskapliga gruppen arbetar med den särskilda ambitionen att på ett överskådligt sätt föra fram var forskningsfronten går i skilda frågor. Hittills har man givit ut rapporter om stämplingsteori, avvikande delkulturer och betendeterapi inom kriminalvården.

Planer för forskningsprojekt skall godkännas av BRÅs styrelse. Forskningen styrs här av några allmänt hållna prioriteringsområden, som antagligen haft egentlig effekt enbart för området »ekonomisk brottslighet«.

Det hör till sällsynheterna att styrelsen säger nej till något projekt som föreslagits av utvecklingsenheten. Detta kan emellertid delvis förklaras av att flera projekt väckts som tanke först i justitiedepartementet eller i styrelsen. Ett förslag från utvecklingsenheten har direkt stoppats genom bordläggning utan att igen tas upp. Det gällde forskning om kontroll av brottslighet i öststaterna, vilket uppfattades vara »lite för politiskt«.

Forskningen vid BRÅ präglas också av den svenska kriminologiska traditionen. Detta stöds av en jämförelse med de ansökningar om medel från enskilda forskare som kommit till BRÅ. En inte obetydlig del av den svenska kriminologiska forskningen har utförts inom ramen för den statliga utredningsverksamheten. Detta ger, om ock inte med nödvändighet, rapporter som främst behandlar problemets omfattning, klientbeskrivningar och utvärderingar. För BRÅs del spelar också anknytningen till sociologiska institutionen vid Stockholms universitet en roll. Från denna institution, med sin starka inriktning på hårddataforskning, har flera av forskarna rekryterats.

Alla dessa omständigheter, vilka påverkat BRÅs forskning, kan anses vara relativt speciella för BRÅ och kriminologin. Jag vill nu gå över till förhållanden som troligen är mer generella för inomverksforskning och som därför också präglat BRÅs forskning. Denna prägling kan förklaras av bl a förhållandet till

- a) forskarna
- b) referensgrupperna
- c) politikerna
- d) departementet

a) Frågan om inomverksforskningens karaktär kan delvis analyseras utifrån specifikka gruppintressen. Förslagen till lösningar på vad som brukar benämnas sociala problem har det gemensamt, att de tenderar gynna den expertgrupp som lanserar lösningen. Så kan t ex Statens ungdomsråds kritik av kommersialismen och dess förstörelse av ungdom ses som en korrekt analys av läget, men också som ett stöd för sådan alternativ ungdomsverk-samhet som ger sysselsättning åt administratörer, ungdomsgårdsföreståndare och Statens ungdomsråd (Sarnecki 1982).

Vilka är då inomverksforskarnas intressen? Delvis desamma som uni-vresitetsforskarnas, delvis andra. Inomverksforskningen kommer att ha en särskild tendens att vara expertinriktad, specialiserad, utvärderande och icke-engagerad. Dessa drag, som förstås hänger samman, gynnar inom-verksforskarna.

Inomverksforskningen kommer att betona expertis, samordning och överblick. Detta gynnar centralt placerade tjänstemän och lösningar på riksnivå som utgår från hierarkins topp.

Inomverksforskaren kommer att uppvisa drag av långtgående specialisering, vilket delvis är resultat just av kravet på tillämpning, som verkar i riktning av en uppdelad vetenskap (Liedman 1980, sid 169). Då den när-synta forskningen inte kommer att ge några fruktbara förklaringar, måste naturligtvis mer forskning till . . .

Inomverksforskaren kommer starkt att hävda kravet på utvärdering av varje reform, för att på så sätt försäkra sig om en tryggad framtid, eventuellt med några underställda assistenter.

Inomverksforskaren kommer slutligen att betona sin icke-engagerade karaktär. Genom sin värdeneutrala hållning får han prestige i expertkretsar och samtidigt ett försvar mot »fältfolkets« ansträngande krav på engagerade lösningar. Den värdeneutrala positionen befordrar också ett huvud-syfte med inomverksforskningen, nämligen att fungera som bevis på att regeringen ser allvarligt på ett problem, samtidigt som den inte tänker göra någonting åt problemet.

b) Referensgrupper, med representanter för myndigheter och företag, är ofta nödvändiga för att forskningsprojekt först skall komma i gång och sedan ros iland. För BRÅs del har sådan referensgrupper knutits till bl a. forskningsprojekten rörande konkurser och brottslighet, försäkringsbedrägeri och varusmuggling. Risken för »kooptering« genom vänskapsrelationer, »inside«-information eller på annat sätt är dock alltid närvarande, och har också lett till att vissa aspekter av problem inte blivit belysta.

För forskaren lurar också risken att betrakta projektet mer som en utredning, där man på ett självklart sätt gör vissa intresseavvägningar, än som ett i princip helt fritt forskningsarbete. Frestelsen ligger i att få sitta med vid maktens bord; att få uppleva att ens skrivande får någon mer påtaglig effekt. Efter år vid universitetet är forskaren måhända svältfödd på sådant – van som han är att aldrig tas på allvar.

c) Politikerna i de styrande organen vill gärna se en forskning som överensstämmer med vad partiprogrammet säger om problemets utbredning, orsak och lösning. Forskarnas reaktion blir här lätt en avvaktande hållning gentemot politiker, och en särskild skepsis utbildas mot förslag till lösning av »sociala problem« i termer av ökad information, mer stöd till föreningarna och folkrörelserna, starkare norminlärning i skolan och ökad jämlikhet och demokrati.

Förslag av denna typ uppfattas som ett hot mot forskningens integritet och kompetensområde, vilket också inträffat på BRÅ. Det har haft det goda med sig, att kraven på utvärdering av reformers effekter starkt understrukits. Den negativa sidan har dock varit en tendens att säga nej till forskning på områden som uppfattats ha korrumpierats av politikerna, särskilt om områdena varit svåra att utvärdera i en strängare, metodknuten mening. Viss forskning har härigenom blivit eftersatt. Det gäller frågor om brottslighetens förhållande till skolan, till arbetslivet och arbetsmarknaden, till fördelningen av resurser mellan medborgare och till demokratins utveckling.

d) Den fjärde och sista disciplinerande omständigheten jag vill ta upp är anknytningen till departementet och kraven på åtgärdsrelevans. Justitieutskottet gjorde 1981 ett uttalande om BRÅs verksamhet, vilket ledde till en skrivelse från BRÅs kanslichef till rådets arbetsgrupper med bl a följande lydelse:

»Regeringens och riksdagens nu berörda ställningstagande innebär för Brottsförbyggande rådet — som ju är en myndighet under justitiedepartementet — att rådets arbete måste bedrivas med önskemål att nedbringa kriminaliteten som en mera omedelbar utgångspunkt och inte kan utvidgas till allmänt syftande insatser av social natur.«

Jag är väl medveten om de speciella förhållanden som låg bakom detta uttalande. Det kan emellertid tolkas på ett sätt som kraftigt skulle begränsa BRÅs forskningsområde. Forskning som kan tänkas beröra ett annat departement, t ex utbildnings-, arbetsmarknads- eller socialdepartementet, får inte utföras. Formeln är »forskning → utredning → lagstiftning«, där lagförslaget skall komma från det egna departementet. Om ordningsföljden i tre-stegsraketen kastas om, framstår det klarare hur lagstiftningsmöjligheterna kan komma att diktera forskningsområdet.

Kravet att rådet skall ha som en mer omedelbar utgångspunkt för sin verksamhet att nedbringa kriminaliteten är också dubbelt. Begränsas härmed möjligheterna att studera kontrollmyndigheternas agerande eller medborgarnas rättssäkerhet i olika situationer? Det är i alla fall legitima kriminologiska forskningsområden.

Tillsammans ger inomverksforskarnas gruppintressen, referensgrupps-systemet, fronten mot politikerna och knytningen till ett givet departement en delvis speciell karaktär och inriktning åt inomverksforskningen. De speciella tendenser som dessa förhållanden ger upphov till finns också klart på BRÅ. Detta kan illustreras ytterligare med en bok om brottsförebyggande arbete, som BRÅ nyligen givit ut på engelska. Förordet har skrivits av redaktörerna Bo Svensson och Eckart Köhlhorn, kanslichef resp f d chef för utvecklingsenheten på BRÅ (Köhlhorn & Svensson, 1982).

Författarna ger följande definition av brottsförebyggande åtgärder:

»Crime prevention measures are all technical, informative and educational methods aimed at preventing criminal acts and effected in a way that allows an evaluation of the extent to which the aim is achieved« (a a sid 10).

Departementet och justitiekottet har här blivit bönhörda nästan över hövan! Definitionen för ett tvåfrontskrig. Den tillhandahåller försvar mot ytliga och lättköpta politiska lösningar. Samtidigt håller den stånd mot insatser som skulle innebära samhällsförändring. Detta antagligen därför att dels sådana åtgärder inte låter sig utvärderas, dels inte kan genomföras då »den allmänna sociala utvecklingen ligger utanför vår kontroll« (a a sid 8).

Artikeln genomsyras av ett pragmatiskt och teknokratiskt synsätt. Brottsförebyggande åtgärder reduceras till påverkan av tillfällesstrukturen och åtgärder av allmänpreventiv natur som ökning av upptäckts- och straffrisk. En sådan hållning har sin givna plats i begränsade sammanhang. Som ledstjärna för kriminologisk inomverksforskning innebär den dock en påtaglig risk. Det som får rätt att benämnas »brottsförebyggande åtgärd« blir en förändring på systemets alla premisser och blir därför inget verkligt alter-

nativ. Ett verkligt alternativ måste konkurrera med det gamla systemet för att tala med Thomas Mathiesen (1972, sid 10). Sådana alternativ kommer emellertid med den förslagna synen på brottsförebyggande åtgärder att avfärdas just med orden: »Men det är ju inget alternativ!«

Avslutningsvis vill jag kort ta upp frågan om inflytandet från BRÅs forskning på kriminalpolitiken. Om forskningsresultaten kommer att omsättas i praktiken bestäms naturligtvis inte av BRÅ utan av politiker. För BRÅs del bör frågan därför snarare formuleras om några tydliga kriminalpolitiska budskap kan urskiljas i forskningsrapporterna. Ur tablå 1 kan utläsas, att det konkreta kriminalpolitiska resultatet verkar ganska magert. Två teman förefaller emellertid framträda.

Det ena är att behandling och olike typer av »sociala« åtgärder inte lönar sig. Detta »nothing works«-budskap är antagligen utmärkande också för andra liknande utvecklingsenheter. Chefen för den kriminologiska forskningen vid brittiska »Home Office«, John Croft, gör en liknande bedömning av sin enhet (Croft, 1981 sid. 2).

Det andra budskapet skulle vara en uppvärdering av allmänpreventionen och samhällsskyddet som kriminalpolitiska medel. Detta intryck framgår starkare om också andra rapporter från BRÅ tas med i bedömningen. Frågan om orsak och effekt är dock här något komplicerad. BRÅ har bidraget till att tyngdpunkten i den kriminalpolitiska debatten förskjutits från behandlingsideologi till allmänprevention och samhällsskydd. Denna omorientering hänger emellertid samtidigt samman med en allmän förändring av det politiska klimatet under 1970-talet (se t ex Tham 1980).

En ytterligare effekt av BRÅs forskning är troligen en viss renhållning i den kriminalpolitiska debatten. Goda beskrivningar av brottsligheten kan kanske försvåra vissa intressegruppers framfart. Bra utvärderingar kan också möjligen ibland hindra att skattepengar går till helt verkningslösa projekt. (Att BRÅs rapporter allmänt sett har god spridning bland myndigheter och också ofta anses intressanta har visats i en undersökning av Britt Rutberg, 1978).

Slutligen, att förvänta att BRÅs forskning i allmänhet skall resultera i konkreta och positiva brottsförebyggande åtgärder vore fel. Dels sätter systemet sådana gränser att verkliga alternativ endast undantagsvis kommer att uppfattas som genomförbara åtgärder, dels bygger kriminalpolitiken inte på en så rationell grund som politikerna och förvaltningen vill göra sken av.



## REFERENSER

- Croft, J., 1981: Managing criminological research, Home Office research study, no 69, Her Majesty's stationary office, London.
- Kühlhorn, E. & B. Svensson, 1982: Crime Prevention, The National Swedish Council for Crime Prevention, report no 9, Liber, Stockholm.
- Liedman, S.-E., 1980: Surdeg, Författarförlaget, Stockholm.
- Mathiesen, T., 1971: Det ofullgångna. Bidrag till politisk aktionsteori, Wahlström & Widstrand, Stockholm.
- Rutberg, B., 1978: BRÅs rapporter. En undersökning av läsintrösse och användning, Brottsförebygganderådet, kansli-PM 1978:1.
- Sarnecki, J., 1982: Varför är det så svårt? Bokförlaget Robert Larson AB.
- SOU 1975:26 Forskningsråd. Betänkande avgivet om forskningsrådsutredningen.
- Tham, H., 1976: Kriminologiutbildningen — Förväntningar och resultat, Avd för allmän kriminologi, Stockholms universitet, stencil.
- Tham, H., 1980: Brottsutveckling — indikator på vad? i Marklund & Åberg (red.): Framtidens önskad sociala förhållanden, Research reports from the Department of Sociology, University of Umeå.

Adresse: Fil. dr. Henrik Tham

Institutet för social forskning, Stockholms universitet

S-106 91 Stockholm.

## NY LITTERATUR

- Dietrich Oehler: Internationales Strafrecht.* 2. Aufl. Köln 1983. XXX + 689 s. DM 320. ISBN 3-452-19312-8. (Vil blive anmeldt.)
- Ditlev Tamm (red.): Danske og Norske Lov i 300 år.* Kbh. 1983 LXI + 722 s. ISBN 87-574-3290-2. (Vil blive anmeldt.)
- Jerold S. Auerbach: Justice Without Law? Resolving Disputes Without Lawyers.* New York 1983. XV + 182 s. \$ 16.95. ISBN 0-19-503175-x. (Vil blive anmeldt.)
- Cecilie Hoigård og Annika Snare (red.): Kvinnens skyld. En nordisk antologi i kriminologi.* Pax forlag, Oslo 1983. ISBN 82-530-1259-4. 288 s. 138 n.kr. (Anmeldes s. 261 ff.)
- J. Bruun Pedersen: Vold på skærmen. En data kumulation over voldsfremstillingers virkning på børn og unge.* Stencil. 34 s. Roskilde Universitetscenter 1982.
- Dansk Politiforbund gør status...!* Kbh. 1983. (Debatoplæg om politiets indsats, arbejdsmiljø og ressourcer.)