

TILLIT, VÄLFÄRD OCH POLITISK EKONOMI
ATT FÖRKLARA SKILLNADERNA I STRAFFPOLITIK

AV DIREKTÖR, JURIS DR. TAPIO LAPPI-SEPPÄLÄ

*Unprecedented expansions of penal control have occurred in recent decades in different parts of the world. American imprisonment rates have increased nearly five-fold and Dutch rates six-fold since the early 1970s. This increase in states' willingness to use penal power has provoked criminological and sociological explanations, primarily from writers in North America and English-speaking countries. An unspoken assumption is that developments in the United States and in England and Wales apply to other countries as well. However, things have not happened the same way everywhere. Alongside general growth in cultures of control, there are divergent trends and country-specific deviations. The Scandinavian countries, with their more restrained penal policies, serve as one important counter-example. This essay explores explanations for differences in penal severity in industrialized countries. The focus is not restricted to the Anglophonic world, but also encompasses the Scandinavian countries, Western and Eastern continental Europe, and the Baltic nations. The analyses include cross-sectional and trend analyses taking account of a large number of factors related to crime, e.g., social, economic, and political factors, as well as survey data on sentiments, fears, and public beliefs. The most powerful predictors of moderation in penal policy and practice are high levels of confidence in fellow citizens and in government, strong welfare states, and consensus- as opposed to conflict-based political systems. Other important factors include insulation of the legal system from politics, level of training among justice system personnel, and the nature of the mass media.**

I Trender och skillnader i fångantal

Under de senaste decennierna har kriminalvård- och kontroll växt ofantligt som sektor. I USA har fångantalet ökat med 320 % från runt 170 till över 700 fångar per 100 000 invånare.

Liknande – dock mindre – förändringar kan ses även i Australien, på Nya Zeeland och i Storbritannien (59%). Trenden med ökande fångantal är heller inte begränsad enbart till den engelsktalande världen. Under de två senaste decennierna

* Title in English: *Trust, Welfare and Political Economy: Explaining Differences in Penal Policy*. Original in English. Översättning från engelska av Ida Staffans.

har Nederländerna mer än sexdubblat sitt fångantal från låga 20 till 130/100 000 invånare. Spanien har mer än tredubblat sitt antal från 40 till 140/100 000 invånare.

De skandinaviska länderna har spelat en speciell roll i denna utveckling.¹ Dessa länder skiljer sig från många andra länder både gällande stabilitet och mildhet i kriminalpolitiskt hänseende. Under mer än ett halvt århundrade har fångantalet i Danmark, Norge och Sverige hållit sig mellan de låga siffrorna 40 – 60/100 000 invånare.

Finland har dock gått sin egen väg. I början av 1950-talet var fångantalet fyra gånger högre i Finland än i de andra nordiska länderna. Finland hade kring 200 fångar per 100 000 invånare, medan samma siffra i Sverige, Norge och Danmark rörde sig kring 50. Också under 1970-talet hörde Finlands fångantal till det högsta i västra Europa. Likväl har den långsamma men stadiga nedgång i finska fångantal som fick sin början efter andra världskriget fortsatt stabilt och under 1970- och 1980-talen, när flertalet europeiska länder upplevde en uppgång i fångantalet, sjönk Finlands fångantal fortsättningsvis. I början av 1990-talet nådde Finland den nordiska nivån på omkring 60 fångar. De olikartade mönstren i Skandinavien jämfört med USA beskrivs nedan i bild I.1

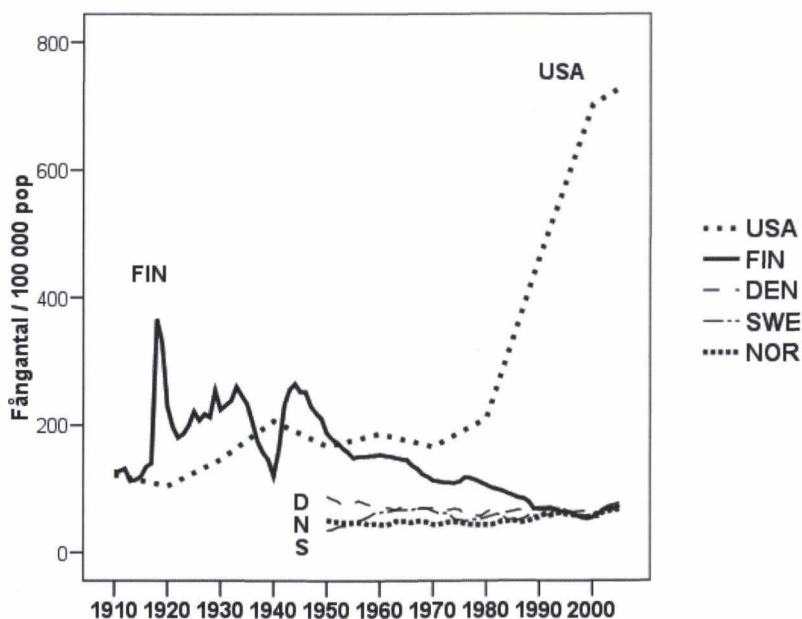


Bild I.1 Långtida fångantal i Skandinavien och i Förenta Staterna
Källa: Nationell statistik

Finland och USA hade samma utgångsposition vid tidigt 1900-tal, korsade varandras kurvor på 1950-talet men gjorde olika val på 1970-talet och har sålunda slutat på diametralt motsatta positioner vid slutet av århundradet.

De finska resultaten uppvisade stora variationer under den första halvan av århundradet, men pekar efter andra världskriget på en stadig nedgång. I motsats till den finska nedgången har de senaste 50 åren varit stabila i de andra skandinaviska länderna.

Globalt sett har Skandinavien som region ett av de lägsta fångantalen i världen. För tillfället ligger siffran på runt 70-75/100 000 inv. Statistiken för andra västeuropeiska länder visar på fångantal kring 110, i Östra Europa kring 200, i Baltikum kring 300, i Ryssland 550 och i USA över 700.

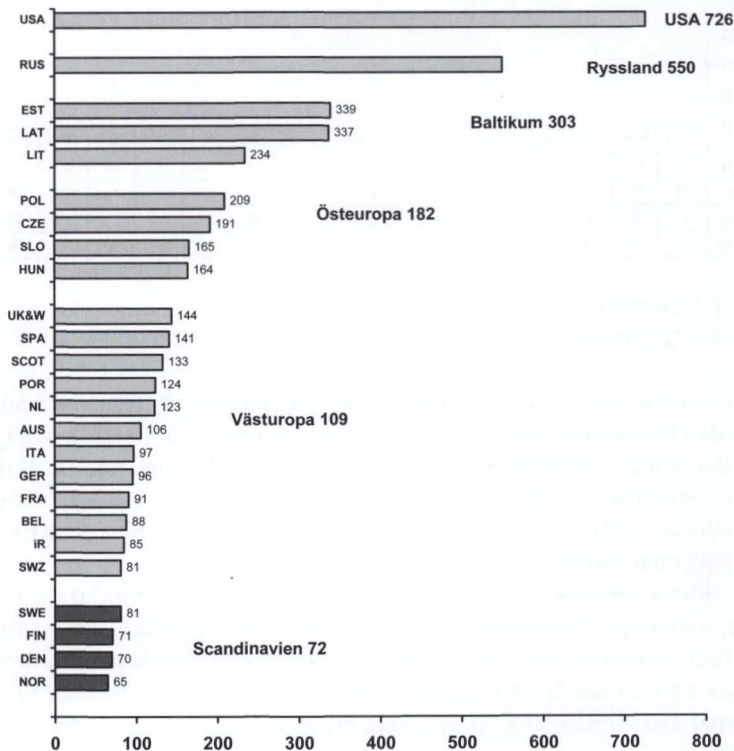


Bild I.2 Fångantal 2004/2005

Källa: KCL <http://www.prisonstudies.org/>

Vid sekelskiftet har den globala ökningen i fångantal även anlänt till Skandinavien. Från och med slutet av 1990-talet har fångantalet ökat stadigt och även om ökningen ur ett internationellt perspektiv sett är blygsam (i genomsnitt från 60/100 000 till 70-75/100 000) så är den ur ett skandinaviskt perspektiv likväl märkbar. Statistik över fångantalet i de skandinaviska länderna under de senaste åren presenteras i bild I.3.

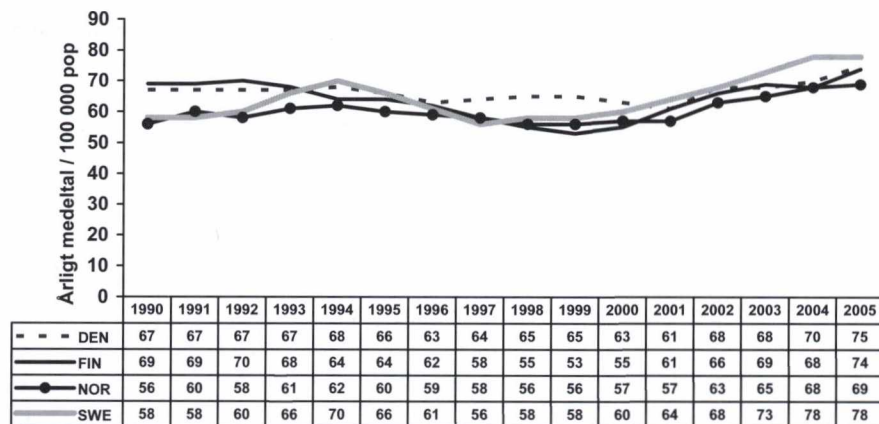


Bild I.3 Fångantal i Skandinavien 1990–2005

Källa: Nationell statistik

Den information som ovantecknade bild förmedlar föranleder flera frågor: a) Hur kan den branta ökningen i fångantal speciellt i Förenta Staterna och i vissa europeiska länder förklaras; b) Hur kan den diametralt motsatta utvecklingen i Finland förklaras; c) Vilka är faktorerna bakom den generellt rätt milda strafftraditionen i de skandinaviska länderna; Och d) hur kan de senaste årens ökande fångantal förklaras?

Den största delen av forskningen på området har försökt förklara det "amerikanska undantaget" och uppgången i fångantal i den engelsktalande världen². Denna studie ser på saken ur ett motsatt perspektiv och försöker förklara varför Skandinavien som område har kunnat behålla ett (jämförelsevis) mildt bestraffningsklimat under en så lång tid. Artikeln presenterar de viktigaste resultaten ur en större komparativ studie omfattande 25 länder³. Denna förkortade version koncentrerar sig på indikatorer på makronivån i samband med sociala/ekonomiska förhållanden, sociala/moraliska värderingar och politisk ekonomi/politisk kultur.

II Fångantal som indikator på straffens stränghet

Olikheter i straffmätningen, repressionsnivån eller straffens stränghet granskas oftast genom analyser av fångantal. Detta är dock inte det enda alternativet, emedan andra möjliga indikatorer för straffnivån inkluderar:⁴

- antalet människor som påbörjar fängelsestraff (/100 000 invånare),
- fängelsestraffens medellängd,
- sannolikheten för fängelsestraff, i procentsatser av alla påförda sanktioner eller liknande i relation till utförda/anmälda/åtalade/dömda brott,
- medellängden av alla utdömda fängelsestraff oberoende av brottstyp,
- det totala antalet årligen utdömda/genomförda fängelseår i relation till invånarantalet och till antalet utförda/anmälda/åtalade/dömda brott,
- kvaliteten på fängsvården och förhållandena i fängelserna

Dessutom kan antalet fängelseår/invånarantal användas. Då straffens stränghet inte rör enbart fängelsestraff kan man också ta med andra straffalternativ i beräkningarna, med början – beklagligtvis – i dödsstraffet.

Det är klart att straffens stränghet, den sociala kontrollens intensitet eller samhällets inställning till straff inte helt och fullt kan mätas med en enkel kvantitativ indikator. Däremot fungerar fångantalet bra som mätare i tidsmässigt långa och/eller breda intersektionella kvantitativa analyser. Som Wilkins sagt är mätningen av fångantal en utmärkt ställföreträdare för många andra metoder när samhällets svar på aktiviteter definierade som brott analyseras (Wilkins 1991, p.13). Fångantalet säger dessutom rätt mycket om användningen av det strängaste straffet som västerländska demokratier känner (USA med sitt dödsstraff är här ett olyckligt undantag).

Men även om vi accepterar användningen av frihetsberövande som en indikator på straffens stränghet så är fångantalet inte det enda måttet för detta ändamål. I stället för att fråga hur många människor som i varje given stund är inlåsta kunde vi fråga (a) hur många personer som varje år sänts till fängelse och/eller (b) hur länge dessa är tvungna att stanna i fängelse? Tabell II.1. illustrerar skillnaden mellan dessa indikatorer.

Tabell II.1 Fångar, antalet påbörjade fängelsestraff och deras längd 2003/2004 (högsta 5 och lägsta 5)

Fångar		Påbörjade fängelsestraff/100 000		Varaktighet(månader)	
NOR	68	POR	54	SWZ	1,3
FIN	75	SPA	98	SCO	2,2
DEN	77	FIN	126	DEN	3,0
IRE	78	FRA	135	NOR	3,4
SWE	78	HUN	141	SWE	3,8*
...
CZ	184	DEN	301	POL	11,1
POL	228	LIT	347	CZ	12,4
LIT	235	EST	388	HUN	13,8
EST	333	SCO	764	SPA	17,4
USA	738	SWZ	768	POR	27,1
Medeltal	156		260		8,6
Saknas		CAN, IRE, NZL, USA, AUL		CAN, IRE, NZL, USA, AUL	

*Innehåller troligen också korta fängelsestraff som verkställs i form av elektronisk övervakningen. Källa: SPACE I 2006

Länder som använder fängelsestraff oftare (och därmed dömer fler personer till fängelse) använder också kortare straff. Schweiz och Skottland har klart det högsta antalen påbörjade straff (768 och 764) och de kortaste fängelsetiderna (1,3 och 2,2 månader). I skalans andra ände finns Spanien och Portugal, där antalen påbörjade straff är låga (54 och 98) men där fängelsetiderna däremot är långa (17 och 27 månader), med resultatet att dessa länder i medeltal har ovannämnda fångantal (145 och 121).

Ifall antalet påbörjade straff användes som en indikator på straffmätningen så skulle Schweiz, Skottland och Danmark placera sig mycket högre och Portugal och Spanien klart lägre på listan. Om man igen använde sig av strafflängden som en indikator skulle Portugal och Spanien lägga sig i toppositioner. Den avgörande frågan är *varför* vi skulle använda oss av ett av dessa två alternativ, när vi har en indikator som beaktar båda? Fångantalet är en funktion där både antalet påbörjade straff och deras längd är inkluderade. Denna mätare ger samma information som ovan nämnda två alternativ tillsammans, och mycket mer än något av dem separat.

Från denna utgångsposition kommer fångantalet att användas som indikator på straffens stränghet. Studien kommer inte att koncentrera sig på att beskriva skillnaderna, utan på att förklara den ”skandinaviska exptionalismen”.

III Brottsstatistik och fångantal

Den första förklaringskandidaten är brottsnivån. Skillnader i fångantal är en följd av liknande skillnader i brottsstatistik. Som vi kommer att se är denna hypotes inte verifierbar med hjälp av empiriska bevis.

Intersektionella jämförelser av brott och fångantal

Bild III.1 jämför offerstatistik (ESS 2. omgången) och antalet anmälda brott (lodrat axel) med fångantalet (vågrät axel).⁵

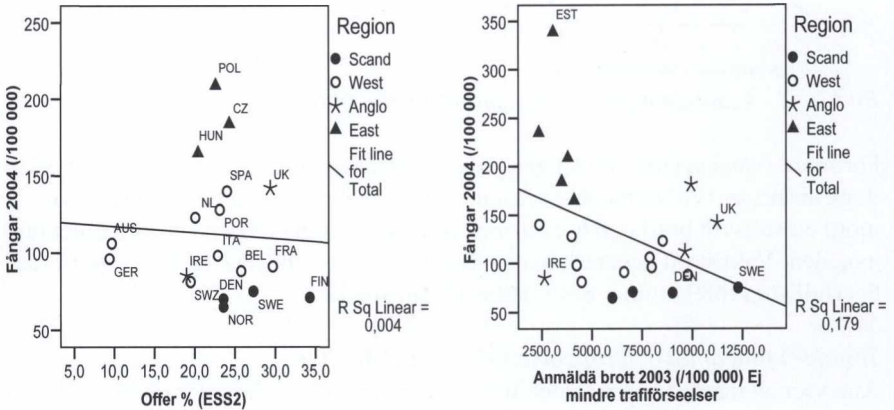


Bild III.1 Fångantal 2004, offerstatistik (ESS2) och anmälda brott (SB 2006)

Lägre fångantal kan inte förklaras med en låg offerstatistik eller med antalet anmälda brott. I själva verket indikerar båda figurerna det motsatta: Ju högre offerstatistik, desto färre fångar. Dock behövs några förklaringar. För det första koncentrerar sig offerstatistiken på offren för mindre egendomsbrott och i de flesta västeuropeiska länder har dylika brott endast en marginell betydelse för fångantalet. En pålitligare bild kunde fås om vi hade tillgång till tillförlitligt, jämförande material om de brott som har störst inverkan på användningen av fängelsestraff. Skillnader i antalet anmälda brott är, nödvändigtvis, också delvis förklarbara med skillnader i metoderna för anteckning och kontroll. För att minimalisera effekterna av skillnader i sätten att anmäla brott är resultaten analyserade även i förhållande till mord, och för jämförelsens skull, också för misshandel.

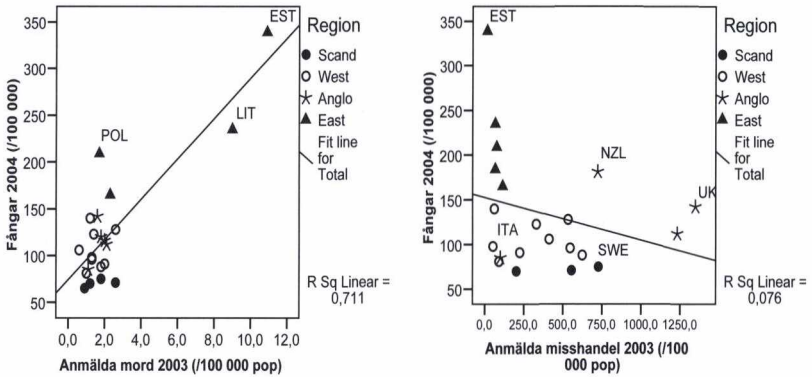


Bild III.2 Anmälda mord och misshandel (/100 000)

För mord (vänster) har riktningen på korrelationen ändrats. Resultaten påverkas dock starkt av två tunga observationer från de baltiska länderna. Dessutom är mord ett sällsynt brott och har därmed en relativt liten effekt på de allmänna fångantalen. Våldsbrott generellt har en annan betydelse (höger). Ju fler rapporterade överfall som förekommer desto lägre är fångantalet.

Trender i fångantal och rapporterade brott 1980-2005

Analyser av trender och mönster är ett tredje sätt att testa hur olika fakta förhåller sig till varandra. Bild III.3 jämför trender i fångantal och antalet rapporterade brott i Finland, Kanada och USA 1980-2005 (1980=100).

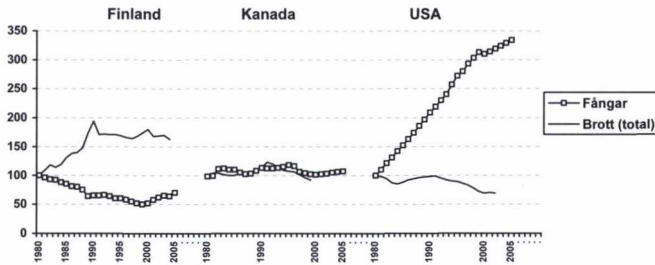


Bild III.3 Fångar och antalet anmälda brott i Finland, Kanada och USA (/100 000, 1980=100) Källa: Nationell statistik

Dessa tre länder visar på tre olika trender. I Finland föll fångantalet medan antalet brott ökade (1980-1990). Kanada bibehöll sitt fångantal medan brottsstatistiken visade på stabila eller fallande kurvor (1990-2000). USA har en nästintill identisk brottsstatistik (speciellt på 1990-talet) med Kanada, men skarpt stigande fångantal.

Brottsfrekvens och fångantal i Skandinavien 1950–2005

Nedgången i antalet fångar i Finland hörde inte samman med en fallande brottsfrekvens – trenden var motsatt. Antalet brott ökade, medan fångantalet minskade. Detta förhållande föranleder en obehövlig fråga: Kan en ökande brottsfrekvens förklaras med minskande fångantal? För att svara på denna fråga måste vi vidga våra vyer och inkludera de övriga nordiska länderna i analysen.

De nordiska länderna delar starka sociala och strukturella likheter, men har olika strafftraditioner. Dessa faktorer erbjuder en ovanlig möjlighet att utvärdera hur Finlands drastiska ändringar i bestraffningsverksamheten har reflekterats i brottsfrekvensen i jämförelse med de länder (med liknande sociala och kulturella förhållanden) vars fångantal varit mer eller mindre stabila. Bild III.4 visar antalet påbörjade fängelsestraff och antalet anmälda brott i Finland, Sverige, Danmark och Norge från 1950 till 2005.

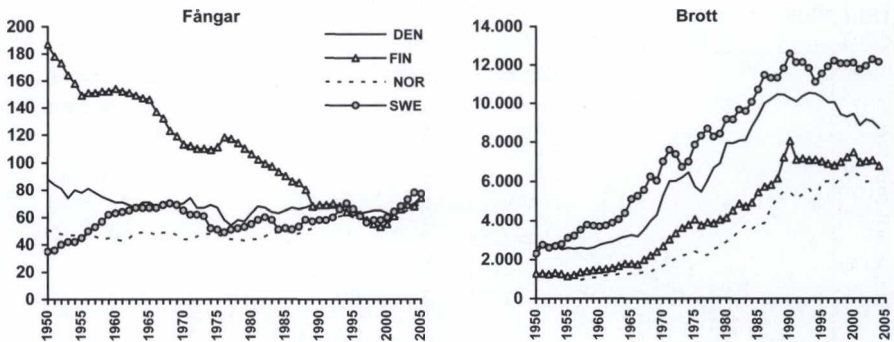


Bild III.4 Fångantal och brottsstatistik 1950–2005

Sammanställt ur: Falck et al 2003 och nationell statistik

Det finns en avgjord skillnad i hur fängelsestraffet använts och en märkbar likhet i antalet anmälda brott. Det faktum att fångantalet i Finland minskat märkbart har inte stört den brottsstatistiska symmetrin med de andra nordiska länderna. Dessa resultat stöder den allmänna kriminologiska uppfattningen att fångantal och brottsstatistik är relativt fristående från varandra; båda höjs och sänks enligt egna lagar och dynamik.

Sammanfattning

Fångantalet är inte beroende av antalet offer eller av antalet rapporterade brott. Utvecklingen av fångantalen under 1980–2005 avslöjar inga samband i en jämförelse med antalet rapporterade brott. Vid olika tider har olika länder haft olika

trender och utvecklingsmönster. Dessa resultat passar väl in med de resultat från tidigare studier som visat att fångantalet oftast inte påverkas av brottsstatistiken. Brott förklarar varken olikheter eller trender. Återstoden av denna artikel ägnas åt jakten på andra förklaringar.

IV Rädsla för brott och punitivitet

Även om brottsstatistiken inte har något samband med användningen av fängelsestraff kan brott ändå vara en viktig faktor i förklaringen av fångantalet ur allmänhetens och medias synvinkel. Associationerna mellan rädslan för brott och allmänhetens Punitivitet granskas härnäst med hjälp av offerstatistik.

Rädsla för våldsbrott

Bild IV.1 jämför rädslan för brott med fångantal, både med utgångspunkt i ESS undersökningen (1. omgången) och den senaste ICVS (EU ICS) undersökningen från 2005.⁶

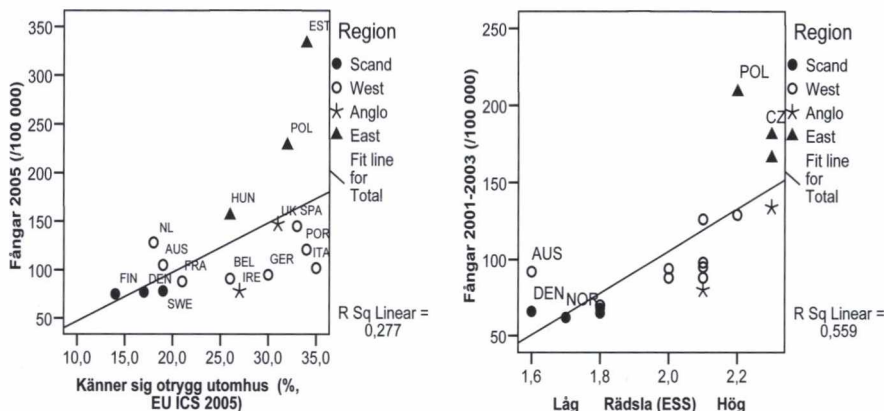


Bild IV.1 Rädsla för brott och fångantal

Ju större rädsla för brott, desto högre antal fångar. Samma resultat gavs i båda undersökningarna och med utgångspunkt i båda underlagen. De skandinaviska länderna placerar sig på en låg nivå i fråga om rädslan för brott.

Punitivitet och samhällets inställning till straff

EU ICS -studien mäter punitiviteten och allmänhetens inställning till straff genom att be personer föreslå ett lämpligt straff för en ung återfallsförbrytare som begått inbrott och stulit ett TV -set. Om den intervjuade ansåg att fängelsestraff

var ett passande straff ombads han eller hon också att ta ställning till längden på ett dylikt straff. Resultaten från denna undersökning ger oss tre möjligheter att mäta allmänhetens inställning till bestraffning: (1) Mängden fängelsestraff som % av föreslagna straff; (2) varaktigheten (i månader) av de föreslagna fängelsestraffen; och (3) en kombination av dessa två i formen av "bestraffningspoäng" (= %*varaktigheten). Bild IV.2. visar resultaten både för mängden fängelsestraff och bestraffningspoäng 2005 (EU ICS).

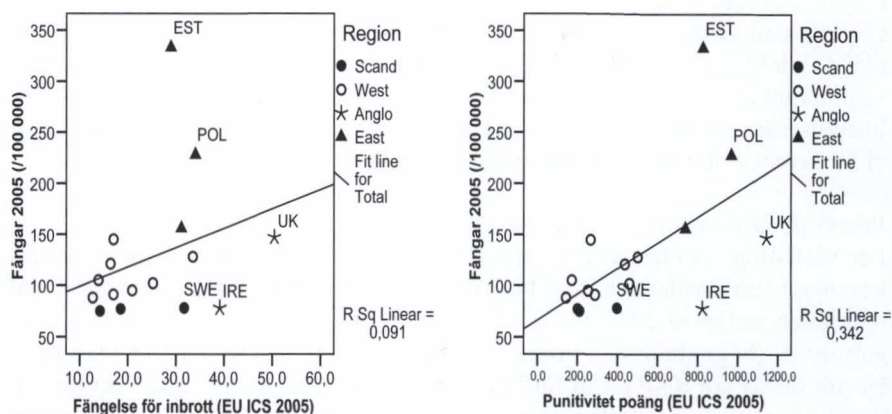


Bild IV.2 Punitivitet och fångantal

Studiens båda variabler korrelerar positivt med antalet fångar. Sambanden är emellertid relativt svaga och delvis dominerade av starka observationer från Östeuropa och Baltikum. Finland och Danmark placerar sig i den lägre ändan på skalan (tillsammans med Österrike och Frankrike). Likväl är fängelsestraffen rätt populära i Sverige (vänstra bilden) och i Norge.⁷

Generellt sett verkar straffens stränghet ha ett positivt samband med både rädslan för brott och punitiviteten. Dock finns det en mängd observationer som står bilden: De östeuropeiska och baltiska länderna befinner sig ofta på utkanten med högre fångantal än vad deras resultat från studien om rädsla och inställningar till straff skulle ge upphov till. Den skandinaviska enheten hålls samman vad gäller rädslan, men är mindre klar när mätningarna gäller punitiviteten, då Sverige och Norge tyr sig till fängelsestraff i en högre grad än de andra skandinaviska länderna.

Allmänhetens inställning och åsikter har ett klart samband med straffens stränghet. Detta konstaterande ger oss dock inte någon ledtråd angående vilken eller vilka av dessa faktorer som kommer först. Det politiska behovet att skydda en skrämmd allmänhet och strävan till att möta allmänhetens vilja att bestraffa

kunde kanske vara en förklaring till stränga straff. Lika möjligt är dock att ökad användning av och stränghet i straffen reflekterar ökad inverkan av media och åtgärder tagna av politikerna själva⁸, liksom mer grundläggande ändringar i sociala, ekonomiska och politiska förhållanden.

V Velfärd och social jämlikhet

Det finns en påtaglig koppling mellan välfärdsorientering och straffkultur. Ett krig mot fattigdom leder till en annan straffpolitik än ett krig mot brottslighet. Uppkomsten av straffpolicyn sammanföll med nedmonteringen av välfärdsstaten i USA och Storbritannien och kopplingen mellan repressionsnivån och välfärden i samhället får stöd också ur den finska historien, då perioden av straffpolitisk liberalisering började när Finland gick med i den ”nordiska välfärdsfamiljen”. Kan vi finna mer empiriskt material som stöder denna hypotes?

Inkomstfördelning och sociala utgifter

I de västeuropeiska länderna ser man en stark positiv korrelation mellan samhällets inkomstkskillnader och fångantal (vänstra bilden)⁹. Lika klar är (den omvända) relationen mellan strävan mot välfärd (i % av BNP) och användningen av fängelsestraff (högra bilden)¹⁰. I det högra nedre hörnet finns länder som investerar en stor del av sin BNP på välfärd och som har låga fångantal, med Sverige och Danmark i ledningen. I det motsatta övre, vänstra hörnet finns de östeuropeiska länderna och Storbritannien, Spanien och Portugal.

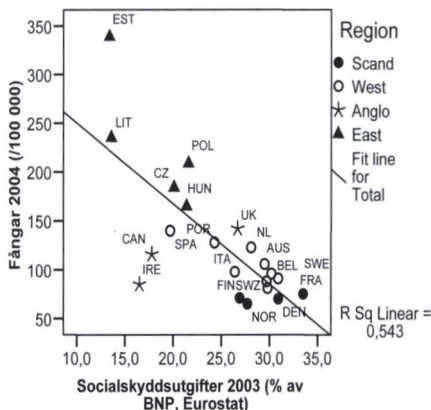
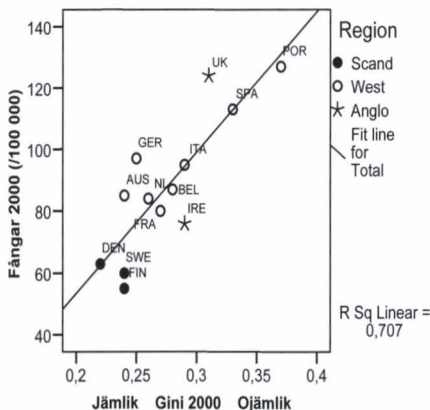
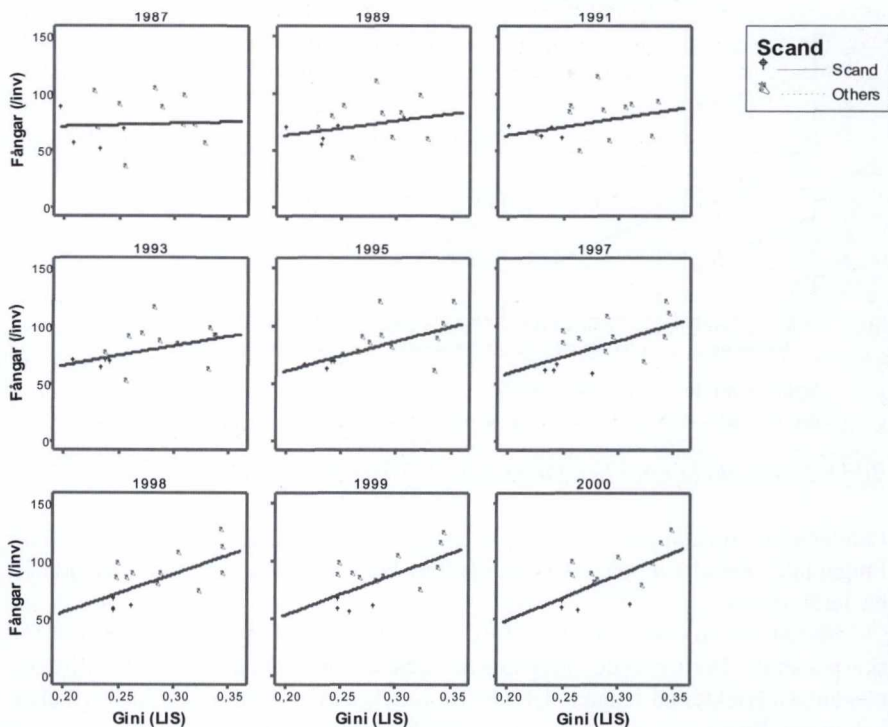


Bild V.1 Inkomstkskillnader, sociala utgifter och fångantal

Långtida förändringar

Båda dessa trender kan granskas även under en längre period. Ändringar i förhållandet mellan Gini och fångantal under tiden 1987-2000 påvisas i figur V.2 genom en jämförelse av de 15 västländer för vilka årlig statistik finns att tillgå.

Inkomstskillnader och fångantal i 15 västerländska länder**Inkomstskillnader enligt GINI-index (LIS-data)**

(Aus, Bel, Can, Den, Fin, Fra, Ger, Ire, Ita, Net, Nor, Spa, Swe, Swz, UK)

Bild V.2 Inkomstskillnader och fångantal i 15 västerländska länder

Generellt kan konstateras att sambandet mellan inkomstjämlighet och fångantal har växt sig starkare. År 1987 var korrelationen nära noll, men har stärkts år för år. Ett liknande test kan göras mellan sociala utgifter och fångantal (bild V.3).

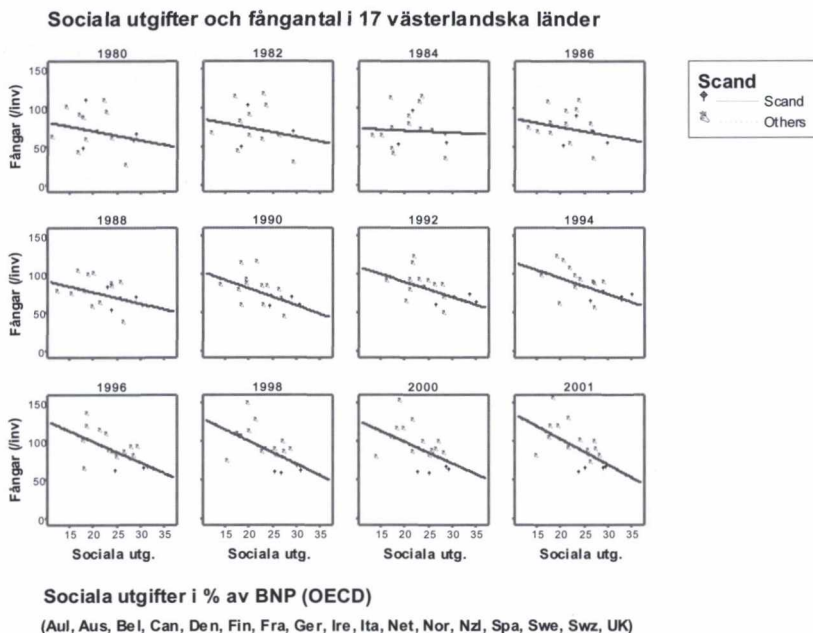


Bild V.3 Sociala utgifter och fångantal i 17 västerländska länder

Länder som minskat på sina (relativa) sociala utgifter har även haft brant ökande fångantal.¹¹ Resultaten påverkas speciellt av två tunga observationer i Irland och Nederländerna.

Social ojämlikhet och låg välfärd är tydligen substantiella riskfaktorer för skärpta straff. Detta betyder dock inte att socialekonomiska ändringar har direkta, mekaniska effekter på fångantalet. Det finns också klara landsspecifika avvikelser och utvecklingar som går stick i stäv med den allmänna hypotesen.¹²

Varför välfärd?

Sambandet mellan åtagandet för social välfärd och fångantal gestaltas väl genom det gamla talesättet "God socialpolitik är den bästa kriminalpolitiken". Men detta förklarar inte sambandet mellan socialpolitik och straffens stränghet och vi måste ännu fråga oss varför välfärden påverkar fångantalet. Flera förklaringar kan presenteras.

Om man följer en durkheimsk tradition kunde man betona *känslan av social solidaritet*. En jämförelsevis mild bestraffningspolicy och små inkomstskillnader kan enligt denna teori ses som uttryck för en hög nivå av empatisk identifiering i förhållande till andras väl och ve.¹³

Inte enbart de sociala solidaritets sedimenten men även den *rådande synen på ursprunget och skälen för sociala risker* och brott är viktig. Sist och slutligen är det samhällets syn på riskernas ursprung och allokeringen av skulden för dessa risker som är viktig; om riskerna kommer från personer som skall skuldbeläggas, eller om källan till de sociala problemen ses i en större kontext, som någonting vi alla har ett ansvar för. Länder med välfärdsprogram och en straffpolitik som stöder sig mot rehabilitering ger uttryck för en vidare riskbalans mellan olika parter (förbrytaren, offret och samhället). Institutioner som villkorlig frigivning, skyddstillsyn och ungdomsbrott reflekterar alla en vilja att riskera fler förbrytare, och samtidigt minska risken att fängelsestraff skulle åsamka förbrytarna mer skada.¹⁴ De senmoderna samhällenas skärpta straffkulturer, i sin tur, ger uttryck för "atomisk och aggressiv individualism" där intrycket av delad risk och delat ansvar på samma sätt som fördelningen av rättigheter mellan olika parter saknas. Den enda rättighet som är viktig i dessa samhällen är rätten till den egna säkerheten och det finns bara en rättighet – rätten att inte bli ett offer.¹⁵

Välfärdssamhället har även gett upphov till andra mekanismer som bidrar till en mindre repressiv utveckling. *Materiellt välstånd* som sådant kan även bidra till tolerans. Den ekonomiska säkerhet som en stabil välfärdsstat för med sig kan också göra det enklare att ge uttryck för tolerans och empati, emedan den egna positionen är säkrad. Även jämlikhet är av betydelse då empati och känslan av samhörighet är lättare att uppnå bland jämlikar. Ökade sociala klyftor föder misstänksamhet, rädsla och en känsla av utanförskap.

Slutligen kan välfärdsstaten bidra till minskade repressionsnivåer också genom att skapa garantier för att undvika social marginalisering och därmed undvika de mest pressande problemen i anknytning till brott. Det är dessutom klart att en generös välfärdsstat oftast kan erbjuda *andra och bättre* alternativ till fängelsestraff (ett system för samhällliga korrigeringar kräver resurser och en tillräcklig infrastruktur).

VI Tillit och legitimitet

Sida vid sida med den durkheimska traditionen, som binder samman repressionsnivån med känslan social solidaritet, går en webersk tradition, som å sin sida söker att förklara den straffrättsliga repressionsnivån med hjälp av koncept såsom maktkoncentrering och behovet av att försvara politisk auktoritet. Kort sagt behövs det enligt denna tradition strängare straff och starkare repressiva gester när det politiska systemet känner att dess trovärdighet är hotad.

Social and institutionell tillit

Empiriska försök behöver operationalisering. Bilden åskådliggör en mätning av den politiska legitimiteten med hjälp av resultaten från enkäter angående medborgarnas förtroende för och tillit till politiska institutioner. Analysen sträcker sig från politisk legitimitet (tilliten till det rättsliga och politiska systemet) till social tillit (tillit till personer).

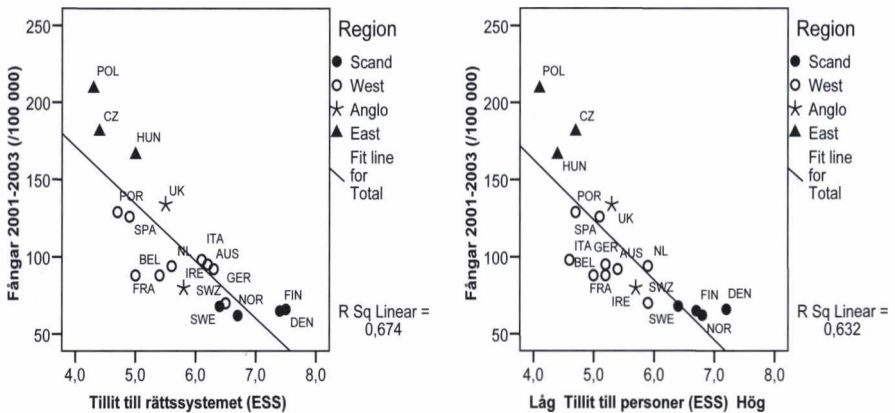


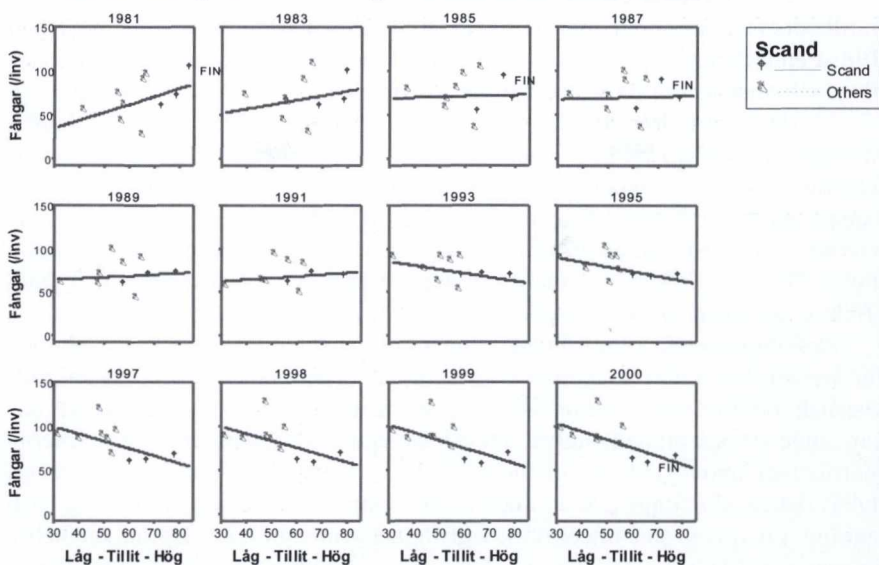
Bild VI.1 Tillit till rättssystemet och social tillit samt fångantal

En stark omvänd association är märkbar mellan nivåerna på repression, legitimitet och social tillit. Legitimiteten för sociala och politiska institutioner är högst i Skandinavien och i Schweiz. Dessa länder har också de lägsta fångantalen. Nära dessa länder ligger Österrike och Nederländerna. I det andra hörnet hittar man ofta de östeuropeiska länderna och ibland även Storbritannien.

Långtida ändringar i antalet fångar och tilliten till rättsmaskineriet (mätt av World Values Surveys) undersöks i bild VI.2.

Associationen mellan tillit till det rättsliga systemet och fångantalet har växt sig starkare mellan 1981 och 2000. En mätning av den sociala tilliten skulle ge samma resultat. Man kan naturligtvis hitta länder vars mönster är avvikande, såsom Finland under 1980-talet och det tidiga 1990-talet, då tilliten till det rättsliga systemet dalade på samma gång som antalet fångar minskade (som till en viss del förklarar det positiva sambandet mellan tillit och fångantal på 1980-talet). Den allmänna bilden ger icke desto mindre starkt stöd för hypotesen att nivån på social och politisk tillit har ett starkt samband med straffens stränghet och speciellt för teorin att minskande tillit hör samman med ökande fångantal.

Tillit till rättssystemet och fångantal i 10 västerländska länder



Tillit enligt WVS (% tillit "avsevärt eller rätt mycket")

(Bel, Den, Fin, Fra, Ger, Ire, Ita, Net, Swe, UK)

Bild VI.2 Tillit till rättssystemet och fångantalet i tio västerländska länder

Varför tillit?

För Fukuyama utgör höga fångantal en direkt skatt som föranleds av minskningen i tillit bland medborgarna.¹⁶ Återigen står vi inför frågan om varför tillit och legitimitet för med sig mildare straff och varför misstänksamhet för med sig en skärpning av straffen? Tillit till institutioner (vertikal, institutionell tillit) och tillit till personer (horisontell tillit) är nödvändiga för att sociala institutioner skall fungera, för laglydighet och för att politiska svar på laglöshet skall skapas, men på olika sätt.

Minskad legitimitet och försvagad tillit till institutioner skapar ett behov för politiska åtgärder. Ur historien kan utläsas att strafflagar har skärpts då de politiska ledarna har känt att deras position och auktoritet har hotats. I system med en hög nivå av tillit är också skälen för politiska utspel och symboliska gester färre.

Tillit har också sociala dimensioner. Minskning i tillit har ett samband med *en försvagning av samhälleliga förbindelser och ökad osäkerhet*. Rädsla har ett samband med straff.¹⁷ Brott och straff är begärliga mål för vem som helst som känner en ökad rädsla och ökade abstrakta hot i risksamhället. Minskad tillit och ökad rädsla samt bestraffning går hand i hand.¹⁸ Och rädsla producerar fler fångar.

Tillit är relevant också för *social kohesion och (informell) social kontroll*. Tillit till personer är en indikator på sociala nätverk och social solidaritet. Minskad tillit är ett tecken på minskad solidaritet. Minskad solidaritet i sin tur är ett tecken på en villighet att skärpa straffen (som vi sett ovan).

Dessutom bör det tilläggas att samhällen där tilliten är stor *är bättre skyddade mot ofördelaktig sociala beteenden*. Dessa samhällen är "kollektivt effektiva" i sina strävanden att utöva social kontroll.¹⁹ Denna förmåga kan också samlas under den breda rubriken "socialkapital", som inkluderar t.ex. de sociala nätverk och delade värderingar som motverkar laglöshet och som stöder laglydighet. Det finns en klar länk mellan tillit, solidaritet och social samhörighet, samt effektiv informell social kontroll.

Avslutningsvis är tillit till institutioner och deras legitimitet också avgörande för *laglydigheten och beteendet*. Både senare teorier angående processuell rättvisa och traditionella skandinaviska teorier angående straffrättens moraliska verkan understryker att laglydighet i ett väletablerat samhälle baserar sig på interna (normativa) motiv – och inte på rädsla. Den avgörande förutsättningen för att ett dylikt system ska fungera är att människorna uppfattar systemet som rättvist och legitimt. Ett system som eftersträvar laglydighet genom tillit och legitimitet, hellre än genom rädsla och repression, bör klara sig med mildare straff, vilket resultaten i studien också visar på.

För att sammanfatta: Sambandet mellan tillit och repressionsnivån är funktionen av flera samtidiga relationer. Avsaknaden av institutionell tillit föder ett politiskt tryck på mer repressiva åtgärder för att bibehålla den politiska auktoriteten. Avsaknaden av social tillit i samband med rädsla resulterar i krav på hårdare bestraffning. Å andra sidan leder ökad personlig tillit, samhällelig samhörighet och socialkapital till stärkt informell social kontroll. Detta i samband med institutionell tillit och laglydighet baserad på legitimitet minskar behovet att ta till formell social kontroll och bestraffningssystem.

VII Politisk ekonomi

Allt detta har också en politisk sida. Socioekonomiska faktorer, samhälleliga känslor eller tillit förvandlar inte sig själva i straffrättslig praktik. I slutändan är fängantalet (och socialpolitiken) resultatet av politiska val och åtgärder, vilka vidtagits i en viss politisk kultur. De straffrättsliga ändringarna i USA, till exempel, har förklarats med grund i det politiska systemets bi-polaritet och tävlingsinriktade karaktär.²⁰ Den skandinaviska mildheten, å sin sida, har förklarats med utgångspunkt i den korporatistiska modellen för politiskt beslutsfattande, som ju bygger på kompromisser.²¹ Vi är alltså tvungna att också inkludera politiska processer och politiska kännetecken i vår analys.

Den politiska ekonomins dimensioner

I politisk teori har ovan beskrivna skillnader karaktäriserats genom åtskillnaden mellan konsensusdemokratier och majoritetsdemokratier (Lijphart 1999). Koncepten pluralistisk demokrati och liberal demokrati visar på samma skillnader. Majoritetsdemokrati baserar sig ofta på en tävlan mellan två parter och konfrontation mellan dessa, medan konsensusdemokratier söker efter kompromisser. De senare nämnda pluralistiska demokratierna har typiskt sett en större mängd politiska partier och antingen minoritetsregeringar eller regeringar med grund i breda koalitioner. Politisk beslutsverksamhet karaktäriseras av förhandlingar för att nå fram till kompromisser och korporatistiska²² strukturer för köpslående, samt ett högt deltagande av centraliserade intressegrupper.

De skandinaviska länderna är typiska exempel på (sociala) konsensusdemokratier (korporatistiska). Schweiz är ett gott exempel på en mycket korporatistisk (kristen) demokrati. Till denna grupp hör även Österrike, Belgien, Frankrike, Tyskland, Italien och Nederländerna. Den majoritetsdemokratiska gruppen inbegriper Australien, Kanada, Irland, Nya Zeeland, Storbritannien och USA. Tabell VII.1 sammanfattar ändringarna i fångantal i konsensusdemokratier och majoritetsdemokratier mellan 1980 och 2004.

Tabell VII.1 Fångantal (/100 000) i konsensuella demokratier och majoritetsdemokratier 1980–2004

	1980	1990	2000	2004	Ökning 1980–2004
Konsensus 11	66	67	76	88	32 %
Majoritet 5	68	92	114	129	89 %
USA	221	461	684	724	228 %

Konsensus 11: Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland.

Majoritet 5: Australia, Canada, Ireland, New Zealand and the UK.

Idag associeras konsensusdemokratier med en mild straffpolitik. Ännu på 1980-talet var dock fångantalet lika mellan konsensusdemokratierna och majoritetsdemokratierna. Under de följande 25 åren ökade majoritetsdemokratierna sina fångantal med 89 %, och konsensusdemokratierna med 32 %. Om USA hade inkluderats i den förra gruppen (vilket borde ha gjorts) skulle skillnaderna ha blivit ännu större.

Att mäta politisk ekonomi

Mer detaljerad empirisk prövning av dessa teorier kräver operationalisering. Lijphart mätte "kvaliteten" på konsensus- och majoritetsdemokratier genom att använda sig av ett antal index där faktorer såsom intressegruppernas deltagande och dessa gruppers centralisering, antalet politiska partier, maktbalansen mellan regering och riksdag, typen av valsystem osv. mättes. Lijpharts index som sammanfattar dessa studier, "verkställande parter" (eller "delad-makt")-indexet och dess underkategorier²³ erbjuder en möjlighet att kvantitativt mäta förhållandet mellan fångantal och typ av demokrati samt nivån av korporatism i samhället. Den andra viktiga indikatorn som är tillgänglig kommer från den luxemburgska inkomststudien. Detta 11-delade neo-korporatistiska index analyserar exempelvis löneförhandlingarna, fackförbundens grad av involvering och centraliseringen hos de intressegrupper som deltar i förhandlingarna. Bild VII.1 illustrerar sambandet mellan Lijpharts allmänna index (som ju främst mäter nivån på maktfördelning, intressegrupperingarnas deltagande och korporatismnivån i samhället) och den luxemburgska index för neo-korporatistism.

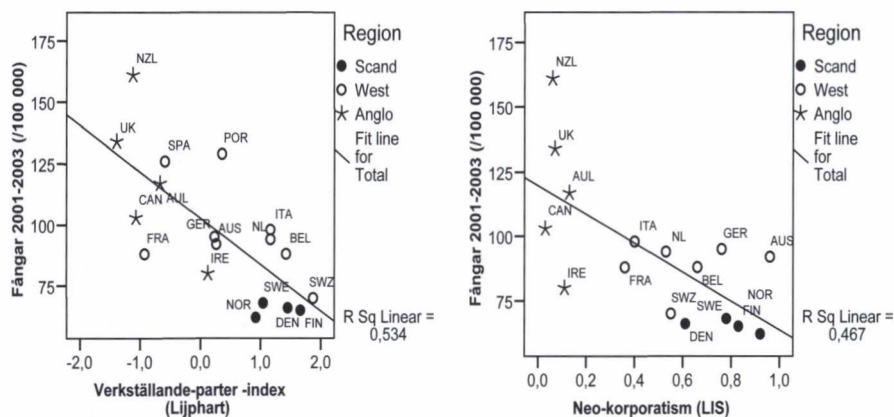


Bild VII.1 Politisk kultur (Lijpharts index), neo-korporatism (LIS) och fångantal

Konsensusdemokratier och neo-korporatism har ett samband med mild straffpolitik. R^2 indikerar att bland de västerländska länderna kan kring 50 % av variationerna i fångantal förklaras med utgångspunkt i typen av demokrati och nivån av korporatism.

Varför är politisk ekonomi relevant?

Varför för då konsensus och korporatism med sig mildhet och varför producerar konflikt (-demokratier) skärpta straff?

För det första ser det ut som om välfärdsstater bättre överlever i omgivningar karakteriserade av konsensus och korporatism. *Konsensusdemokratier är mer mottagliga för välfärd.* Detta må delvis vara resultatet av mer flexibla förhandlingar, vilka i sin tur möjliggör kompromisser till en större utsträckning. I kontrast till "the winner takes all" – system finns det i konsensusdemokratier en möjlighet att alla (eller åtminstone de flesta) får (åtminstone) någonting.

Emedan konsensusmodellen baserar sig på köpsläende och kompromisser grundar sig majoritetsdemokratier på konfrontation. Detta är ägnat att skärpa motsättningarna och att uppmuntra till konflikter. I majoritetsdemokratier finns det mycket mer "krisprat" än i konsensusdemokratier. Och om största delen av det politiska arbetet går ut på att attackera regeringspolitiken bör man inte förvånas över att allmänhetens uppfattning om innehållet i politiken påverkas.

Konsensus verkar även föra med sig både *stabilitet och övervägningar*. Politiska övergångar sker gradvis, inte på samma totala sätt som i majoritetsdemokratier. I konsensusdemokratier har nya regeringar inte heller samma behov att höja sin profil genom spektakulära politiska drag. En konsensuell kriminalpolitik värderar följdriktighet och försiktiga ändringar i stället för snabba och plötsliga omvändningar.

Kort sagt minskar konsensuspolitik krispratet, förhindrar dramatiska svängningar i politiken och upprätthåller en överskådlig och följdriktig politik. Av detta följer också att konsensusdemokratier är avsevärt mindre mottagliga för politisk populism.

VIII Sammanfattning: straffpolitikens sociala, politiska, ekonomiska och kulturella stöd

Olikheter i fångantal och straffens stränghet kan inte förklaras med skillnader i brottsstatistiken. I stället verkar det som om dessa faktorer är sammankopplade med vidden av välfärdsutbud, inkomstskillnader, tillit, politisk ekonomi, och politisk kultur. Analysen ger stöd för uppfattningen att den skandinaviska straffrättsliga modellen har sina rötter såväl i konsensuspolitik och en korporatistisk politisk kultur, hög social tillit och politisk legitimitet, som i en stark välfärdsstat. Dessa olika faktorer har både indirekt och direkt påverkat straffpolitikens innehåll.

Kopplingen mellan milda straff och välfärd är nästan konceptuell. En välfärdsstat är en stat med solidaritet, social jämlikhet och delat ansvar. Ett samhälle av jämlikar, som bryr sig om varandras väl, är mindre villigt att införa stränga straff på medmänniskorna, i motsats till samhällen med stora sociala avstånd där bestraffningen gäller enbart "de andra" och de lägre samhällsklasserna. Mer konkret uttryckt upprätthåller välfärdsstater en mindre repressiv politik genom

att erbjuda alternativ till fängelsestraff. Extensiv och generös socialhjälp fungerar också, per se, som effektiva åtgärder mot brottslighet, även om detta faktum inte i sig ens är delvis ett skäl för dessa tjänsters existens (inkluderande dagvård, föräldraträning, allmänna skolor baserade på lika möjligheter för alla osv.).

Indirekt påverkan skapas genom ökad social och ekonomisk säkerhet, minskade rädslor, färre straffmässiga projektioner och speciellt genom stärkt social tillit och politisk legitimitet som både stöds och uppehålls av välfärdsstaten. Också regimtypen kan vara av betydelse. Behovsbaserad selektiv (liberal eller anglosaxisk) socialpolitik rör "andra människor", de som är marginaliserade och som har sig själv att skylla för sitt öde. Detta föder misstro och tvivel. En universell (skandinavisk) socialpolitik som ger förmåner åt alla, som ger upphov till en social jämlikhet och som undviker att göra skillnad mellan människor har en annan moralisk logik: Socialpolitiken gäller oss alla. Debatter om socialpolitiska frågor är försök att lösa våra gemensamma problem. Detta ger ett starkt stöd för social tillit. Dessutom är den sociala och ekonomiska säkerhet som välfärdsstaten erbjuder, samt de känslor av social tillit som den ger upphov till starka stöd för tolerans, färre rädslor och färre straffmässiga projektioner.²⁴

Samspelet mellan olika faktorer som påverkar innehållet i straffpolitiken illustreras i bilden nedan.²⁵

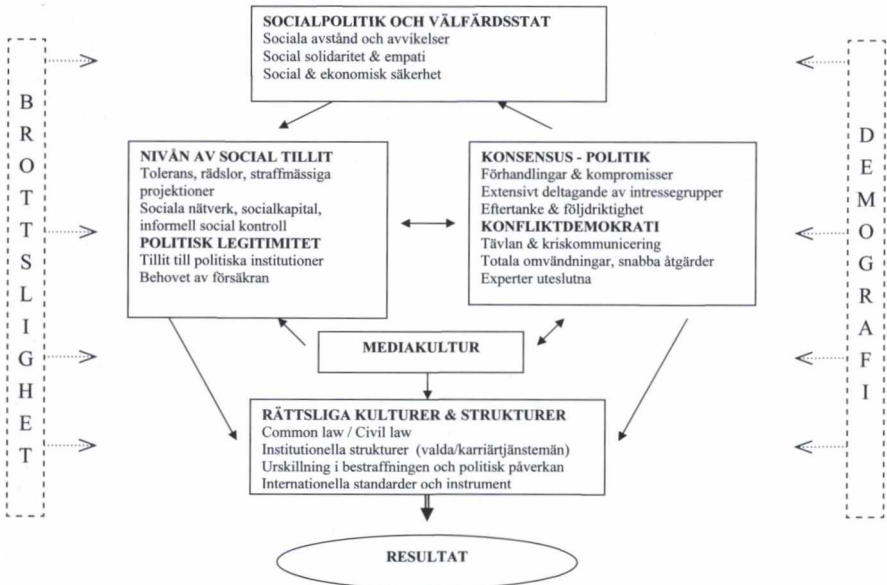


Bild VII.1 En modell av straffpolitiken i social, politisk, ekonomisk och kulturell kontext

Förutom dessa tre grundläggande faktorer finns det många andra element som måste tas med i analysen. *Demografisk homogenitet* kan underlätta strävan mot en liberal straffpolitik, men garanterar inte framgång (och inte heller leder multikulturalism nödvändigtvis till mer hårdhänta regimer). *Internationell påverkan och influens* antingen i formen av externt politiskt tryck (såsom gällande narkotikapolitiken i Nederländerna), internationella standarder och överenskomelser (vilka påverkar politiken framför allt i de forna socialistiska länderna) och transnationellt samarbete (Finland motiverade sin fängelsestraffs-policy med en hänvisning till det nordiska samarbetet) kan även vara av betydelse.²⁶

En faktor som avgjort bör ges mera uppmärksamhet i sammanhanget är *mediernas roll och mediekulturens påverkan*. Den allmänna opinionen påverkas både av vad media presenterar och av politiska beslut. Sensationsmedia matar allmänhetens rädslor och misstro och stärker den bestraffningsbenägna allmänhetens krav. På samma gång kommunicerar media sina åsikter och preferenser till politikerna. Det finns skillnader i sättet som politiker uppmärksammar allmänhetens krav, och också i sättet som dessa krav förmedlas till politikerna. Om det politiska systemet väljer att ta en adaptiv och besvarande roll kan media styra och påverka politiken både direkt och indirekt (genom att åberopa allmänna krav).²⁷

Också *juridiska strukturer och rättsliga kulturer* spelar en viktig roll, speciellt när det gäller att förklara skillnaderna mellan kontinentala och common-law länder. De skandinaviska och kontinentala strukturerna för bestraffning, där lagstiftaren bestämmer strafflatituderna rätt brett, och där sen den oberoende domaren har en stor diskretion, verkar vara mindre sårbara för kortsiktiga och dåligt baserade politiska ingripanden i jämförelse med om latituderna bestäms i politiskt valda organ (finns i USA) som har makt att ge detaljerade instruktioner för bestraffningen.

Ytterligare har flera *detaljer i straffprocessen* inverkan på straffpolitiken. En utbredd användning av s.k. "victims impact statements", som är okända för de kontinentala rättssystemen kan bara ha en sorts inverkan på straffpolitiken. I den skandinaviska straffprocessen är offrets rättigheter inte sammanbundna med någon personlig vendetta i rätten, utan med offrets möjligheter att få sina skador och utgifter ersatta och kompensatoriska krav behandlas alltid i samma rättegång som huvudsaken. Det är åklagaren som driver dessa krav, vilket i sin tur kan ha en mildrande effekt på kraven på bestraffning.

Juridisk skolning, expertis och yrkesmässig skicklighet påverkar också. Domarna och åklagarna kan ha skillnader i kriminologisk kunskap, både individuellt och mellan jurisdiktioner. Länder med tränade yrkesdomare som fått undervisning i kriminologi under sin utbildning kan förväntas ha domare och åklagare med en djupare förståelse av brott och kriminalpolitik. Denna sakkunskap kan ökas med hjälp av yrkesträning, fortbildning och genom att organisera seminarier, möten osv.

Slutligen är det klart att även *individer och eliten* påverkar straffpolitiken. Denna kan också tidvis påverkas av enstaka experter, opinionsbildare eller politiker. Denna form av personligt och professionellt inflytande uppstår lättare i ett litet land, såsom i Finland.²⁸

IX Skandinavisk straffpolitik idag – och i morgon?

Den nordiska straffpolitiken har varit ett exempel på en pragmatisk och icke-moralistisk infallsvinkel, med en klar orientering mot socialpolitik. Den reflekterar den nordiska välfärdsstatens värderingar och betonar att åtgärder mot marginalisering och ojämlikhet även fungerar som åtgärder mot brottslighet. De ändringar som skett under de senaste fem till tio åren (se bild I.3) föranleder dock frågan om denna väg nu nått sitt slut?

Om vi ser på hela Skandinavien har kriminalpolitiken blivit mer offensiv, mer politisk och mer anpassad till mediernas åsikter. Det finns fler motsatta åsikter, fler parter i förhandlingarna och mindre samförstånd på en principnivå. Ett resultat av detta är att den straffrättsliga expertisens utrymme minskat, och delvis ersatts av kunskap på gräsrotsnivå, åsikter framförda av intressegrupperingar och av politikerna själva. Detta åtföljs av en ändring i de grundläggande värderingarna, bland vilka de självcentrerade värdena idag ges ett större utrymme.

Utvidgningen av EU och de politiskt styrda försöken att harmonisera medlemsländernas straffpolitik har både skadat kvaliteten på lagberedningen och ökat den straffmässiga repressionen. Långsiktiga kommittéer och grundlig bearbetning har ersatts med tvådagsresor till Bryssel. Argumentation om principer och utvärderingar av olika alternativ har ersatts av politisk argumentation och symboliska meddelanden. Detta innebär att det finns en stor risk att straffpolitiken, också i Skandinavien, politiseras. Detta är också skälet till att många av de nordiska straffrättsliga akademikerna varit kritiska till försöken att harmonisera straffrätten.²⁹

Hur djup och hur långtgående är då denna ändring? Fångantalet skulle ge skäl till att (åtminstone) tala om en *relativt djupgående ändring* (en ökning med runt 40 %). I absoluta siffror och från en komparativ vinkel sett ser situationen mycket mindre alarmerande ut (från 60-65 till 70-80 fångar/100 000 invånare). Det finns också tecken på att nivån kan stabiliseras kring dessa nya tal, vem vet?

En närmare analys ger även vid handen klara skillnader mellan de olika skandinaviska länderna. Från en finsk vinkel ser det ut som att den svenska lagstiftaren är mer villig att agera snabbt och att ta till ”lösningar för enskilda problem”. Många kommentatorer har också rapporterat om en ändring i svensk politisk kultur redan under 1980-talet.³⁰ Straffrättsliga frågor har spelat en stor roll i nationella val både i Sverige och Danmark, men saknades helt i diskussionerna i samband med 2006 års presidentval och 2007 års riksdagsval i Finland. I Sverige har justitieministern

lovat bygga 1750 nya fängplatser innan år 2011. I Finland har justitieministern nyligen uttalat sig om att kontrollen över fångantalet i Finland är en central uppgift under perioden 2007–2011. I Finland har fångantalet även minskat under de senaste två åren, från runt 4000 till 3600 fångar.

Trots mängden av olika ändringar finns det ännu rum för litet optimism. Den väg som många andra straffrättsliga system valt är inte oundviklig. Bara få av de sociala, politiska, ekonomiska eller kulturella omständigheterna som förklarar den ökade användningen av fängelsestraff i USA och Storbritannien är som sådana överförbara till Skandinavien. Den sociala och ekonomiska säkerhet som den nordiska välfärdsstaten upprätthåller kan ännu fungera som ett socialt reservsystem för en tolerant kriminalpolitik. Domarna och åklagarna är, och kommer att förbli, yrkesmän med en yrkesmässig inställning till dessa frågor. Politisk kultur uppmuntrar ännu till förhandlingar och värderar expertutlåtanden – åtminstone får vi hoppas det.

Glädjande nog är det inte bara en fråga om hopp. I en politisk kultur som generellt sett sätter värde på rationella, pragmatiska och ansvarstagande argument finns det mycket som kan göras. Vi måste förbättra möjligheterna till en ansvarstagande politik framom populistiska åtgärder genom att producera mer och bättre information för politiker, praktiker och allmänhet. Vi bör använda de vanliga reglerna för politiskt ansvarstagande också i den straffrättsliga diskussionen. Ingen annanstans på den politiska arenan kan planer och förslag framläggas utan analyser av kostnader, fördelar och möjliga alternativ. Varför skulle detta då vara tillåtet på kriminalpolitikens arena där besluten gör intrång på skyddade grundrättigheter och dessutom är mycket kostsamma?

När vi i alla andra sammanhang försvarar en politik som baserar sig på social jämlikhet, fullt medborgarskap, solidaritet och humanitära skäl, varför skulle vi då välja en kriminalpolitik som visar så lite uppskattning för just dessa värderingar och principer? Svaret på denna fråga är inte att hänvisa till brottsbekämpning, då det finns avsevärt bättre, billigare, mer effektiva och humana sätt att skydda allmänheten från brottslighet.

Litteratur:

- Beckett, Katherine & Western, Bruce. 2001. "Governing social marginality: Welfare, incarceration, and the transformation of state policy." In *Mass Imprisonment. Social Causes and Consequences*, red. David Garland. Sage Publications Ltd. S. 35–50.
- Blumstein, Alfred & Tonry, Michael & Van Ness, Ashley. 2005. *Cross-National Measures of Punitiveness. I Crime and Punishment in Western Countries, 1980-1999*, red. Michael Tonry och David P. Farrington. Vol. 33 *Crime and*

- Justice: A Review of Research*, red. Michael Tonry. Chicago: The University of Chicago Press. S. 347–378.
- Bondeson, Ulla. 2003. *Nordic Moral Climates*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey.
- Bondeson, Ulla. 2005. "Levels of punitiveness in Scandinavia: description and explanations." I *The New Punitiveness. Trends, theories, perspectives*, red. John Pratt, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth and Wayne Morrison. Willan Publishing. S. 189–200.
- Cavadino, Michael & Dignan, James. 2006. *Penal Systems. A Comparative Approach* London / Thousand Oaks / New Delhi: Sage Publications.
- Christie, Nils. 2000. *Crime control as industry: Towards Gulags Western Style*. 3e uppl. London: Routledge.
- Downes, David & Hansen, Kristine. 2006. "Welfare and Punishment in Comparative Perspective". I *Perspectives on Punishment: The Contours of Control*, red. Armstrong and McAra. Oxford University Press
- European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2003. Boom distributiecentrum, Netherlands.
- Falck, Sturla, von Hofer, Hanns and Storgaard; Annette. 2003. *Nordic Criminal Statistics 1950–2000*. Kriminologiska institutionen. Stockholms universitet. Report 2003:3.
- Fukuyama, Francis. 1996. *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press Paperbacks Book.
- Garland, David. 2001. *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. The University of Chicago Press.
- Garland, David. 2007. "Death, denial, discourse: on the forms and functions of American capital punishment". I *Crime, Social Control and Human Rights. From moral panics to states of denial. Essays in honour of Stanley Cohen*. Red. David Downes, Paul Rock, Christine Chinkin & Conor Gearthly. Willan 2007,
- Greenberg, David F. 1999. "Punishment, Division of Labor, and Social Solidarity." I *The Criminology of Criminal Law, Advances in Criminological Theory*, vol. 8, red. William S. Laufer och Freda Adler. Transaction Publishers. S. 283–361.
- Greve, Vagn. 1995. "European Criminal Policy: Towards Universal Laws?", i *Jareborg, Nils (red.) Towards Universal Laws: Trends in National, European and International Lawmaking*, Uppsala, Sverige: Iustus, 1995.
- Hofer, Hanns von. 2003. "Prison populations as Political Constructs: The Case of Finland, Holland and Sweden". *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 4:21–38.
- Hudson, Barbara. 2003. *Justice in the Risk Society*. Sage Publications. 2003.

- Jareborg, Nils 1995. "What Kind of Criminal Law Do We Want?." I *Beware of Punishment. On the Utility and Futility of Criminal Law*, red. Annika Snare. Scandinavian Studies in Criminology, Vol 14. Pax Forlag, Oslo 1995.
- Jareborg, Nils. 1998. "Corpus Juris", *Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab*, 1998.
- Killias, Martin. 1986. "Power Concentration, Legitimation Crisis and Penal Severity: A Comparative Perspective." I *International Annals of Criminology*, vol. 24. s. 181–211.
- Kyvsgaard, Britta. 2001. "Penal Sanctions and the use of imprisonment in Denmark." I *Penal Reform in Overcrowded Times*, edited by Tonry, Michael. Oxford University Press.
- Lappi-Seppälä, Tapio. 2001. "Sentencing and Punishment in Finland: The Decline of the Repressive Ideal". I *Punishment and Penal Systems in Western Countries*, red. M. Tonry och R. Frase. New York: Oxford University Press.
- Lappi-Seppälä, Tapio. 2007. "Penal Policy in Scandinavia". I Vol. 36 av *Crime and Justice: A Review of Research*, red. Michael Tonry. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lappi-Seppälä, Tapio. 2007 för publicering. "Trust, Welfare, and Political Economy. Explaining Differences in Penal Severity". I Vol. 37 av *Crime and Justice: A Review of Research*, red. Michael Tonry. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. New Haven / London: Yale University Press.
- Mayhew, Pat & van Kesteren, John. 2002. "Cross-national attitudes to punishment." I *Changing Attitudes to Punishment. Public opinion, crime and justice*, red. Julian V. Roberts och Mike Hough. Willan Publishing. S. 63–92.
- Nuotio, Kimmo. 2003. "Reason for Maintaining the Diversity", i Delmas-Marty, M., Giucidelli-Delage, G. & Lambert-Abdelgavad É. (red.), *L'Harmonisation des Sanctions Pénales en Europe*, Société de Legislation Compare, Paris 2003.
- N.Y. Times 2003. Caught Red-Handed? Let It Be in Finland. By Waren Hoge, New-York Times 2.1.2003..
- Olaussen, Leif Pettrer. 2006. Mer utbredt aksept for fengelsestraff I den norske befolkninen. *Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab*. Nr 2/2006 s.160-180.
- Roberts, Julian V., Stalans, Loretta J., Indermaur, David and Hough Mike. 2003. *Penal Populism and Public Opinion. Lessons from five countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Ryan, Mick. 2003. *Penal Policy and Political Culture in England and Wales. Four Essays on Policy and Process*. Winchester UK: Waterside Press.

- Sampson, Robert J., Raudenbusch, Stephen W., Earls, Felton. 1997. "Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy." *Science*. Vol 277.
- Simon, Jonathan. 2007. *Governing Through Crime. How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*. Oxford.
- SPACE I 2006. Council of Europe Annual Penal Statistics (av Marcelo F. Aebi). Strasbourg 2006.
- Sutton, John 2004. "The Political Economy of Imprisonment in Affluent Western Democracies 1960-1990." *American Sociological Review*. 2004. Vol 69, 170-189.
- Tham, Henrik. 2001. "Law and order as a leftist project? ." *Punishment & Society. The International Journal of Penology*, vol. 3. No. 3. Sage Publications. S. 409-426.
- Tham, Henrik. 2005. *Imprisonment and Inequality*. Stockholms universitet. Kriminologiska institutionen. Seminariepaper för den femte Annual Conference of the European Society of Criminology Kraków, Aug. 31 – Sep. 3, 2005.
- Tonry, Michael. 2004. *Thinking about Crime. Sense and sensibilities in American penal culture*. Oxford University Press 2004.
- Tonry, Michael. 2007. Introduction. *Crime & Justice* 36. Forthcoming.
- Träskman, Per-Ole. 1999. "A Good Criminal Policy is more than just new Law", i Heiskanen, V & Kulovesi K (red.). *Function and Future of European Law*, Forum Juris, Juridiska fakulteten, Helsingfors universitet 1999.
- van Kesteren, John, Mayhew Pat & Nieuwbeerta, Paul. 2000. *Criminal Victimization in seventeen Industrialised Countries*. WODC 187/2000.
- van Dijk Jan, Manchin, Robertm van Kesteren John, Nevala, Sami & Hideleg, Gergely. 2005. *The Burden of Crime in the EU*. Research report: A Comparative Analyseis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS). <http://www.europeansafetyobservatory.eu/>
- Victor, Dag 1995. "Politics and the penal System – A Drama in Progress." I *Beware of Punishment. On the Utility and Futility of Criminal Law*, red. Annika Snare. Scandinavian Studies in Criminology, Vol 14. Pax Forlag, Oslo 1995.
- Wilkins, Leslie T. 1991. *Punishment, Crime & Market Forces*. Dartmouth. Aldershot. 1991.

Noter:

- ¹ I texten används termerna Skandinavien och Norden som synonymer. I de skildringar som hänvisar till Skandinavien avses rådande förhållanden i Sverige, Norge, Danmark och Finland.
- ² Se särskilt Garland 2001 och Tonry 2004.

- ³ Se Lappi-Seppälä 2007 (för publicering). Studien omfattar 16 västeuropeiska länder, 3 östeuropeiska länder (CZ, HUN och POL), två baltiska länder (EST, LIT) och 4 anglosaxiska länder utanför Europa (US, Kanada, Nya Zeeland och Australien). Studien fokuserade på långtgångna västerländska demokratier med utvalda exempel från de östeuropeiska och baltiska länder från vilka tillräcklig information kunnat samlas. Den beroende faktorn är antalet fångar per 100 000 invånare. Information angående fångantalet har hämtats från KCL <http://www.prisonstudies.org/>, Council of Europe Prison Information Bulletins, Sourcebooks 1995, 2000 och 2006, SPACE I, nationell statistik och en mängd andra forskningsrapporter. Centrala faktorer som påverkar fångantalet inkluderar rädslor, samhällets bestraffningsvillighet och tillit (mätt med enkätdata från ICVS, EU ICS, ESS och WVS), inkomstskillnader och utgifterna för social välfärd (data från LIS, Eurostat, UN, EUSI och OECD) samt politisk kultur och korporatism (angående politiska indikatorer se Lijphart 1999 och Huber et al 2004).
- ⁴ Se mer detaljerat Blumstein et al 2005.
- ⁵ Bildernas regressionslinjer visar riktningen på det upptäckta sambandet, och R^2 (Rsq) –värdet ger information om varje modells styrka som förklaring.
- ⁶ Båda studierna mäter rädslan för brott genom att fråga hur säkra de svarande känner sig när de går omkring ensamma i sina lägenheter när det är mörkt ute. Beskrivningar för den tidigare gjorda International Crime Victim Survey (ICVS) och den därpå följande European Crime and Safety Survey (EU ICS) finns i van Kesteren et al 2000 och van Dijk et al 2005. Den andra studien som denna artikel till en stor utsträckning använder sig av är European Social Survey (ESS), som är skapad för att mäta och förklara interaktionen mellan Europas olika institutioner och de attityder, önskningar och beteenden som olika populationer uppvisar. Studiens andra omgång täcker över 20 nationer (se <http://www.europeansocialsurvey.org/>).
- ⁷ Båda länder indikerar en ökad bestraffningsvillighet jämfört med tidigare ICVS-mätningar, medan de finska resultaten har varit på en stabil nergång (se van Kesteren et al 2000 och van Dijk et al 2005, för jämförelser mellan de nordiska länderna med äldre data se Bondeson 2003 s.96 ff). De norska resultaten för år 2004 i bild IV.2 (vänster) grundar sig på en separat analys med uppgifterna från ICVS genomförd av Olausen (2006).
- ⁸ Som Beckett 1997 har påvisat leder politiker mer än de följer.
- ⁹ Inkomstfördelningens "rättvisa" mäts med det så kallade Gini-indexet. Indexet ger uttryck för graden, med vilken den verkliga inkomstfördelningen avviker från den "ideala" och rättvisa fördelningen (0=total rättvisa, 1=total orättvisa). För tidigare liknande analyser se Killias 1986 och Tham 2005.
- ¹⁰ För tidigare analyser se till exempel Killias 1986 och Downes & Hansen 2006.
- ¹¹ Downes & Hansen (2006) rapporterar också att de länder som ökat delen av BNP som använts på välfärd har haft relativa nedgångar i fångantal 1987-1998. För liknande studier i USA, se Beckett & Western 2001.
- ¹² Till exempel hade Finland, Österrike och Sverige på 1980-talet ökande inkomstskillnader men minskande eller stabila fångantal. Schweiz, Irland och Nederländerna, å sin sida, hade stabila eller minskande inkomstskillnader men ökande fångantal. De fyra länder som starkast stöder hypotesen är Belgien, Storbritannien, Nya Zeeland och USA (de senaste två finns inte med i tabellen). Under de senaste åren har också utvecklingen i Sverige och Finland stött modellen, då inkomstskillnaderna ökat tillsammans med fångantalen.
- ¹³ Greenberg 1999.
- ¹⁴ Se Simon 2007 s.23. Denna riskbalansering har i finsk kriminologiteori på 1970-talet getts uttryck genom den allmänna målsättningen med "rättvis fördelning" (se Lappi-Seppälä 2001).
- ¹⁵ Angående detta se Hudson 2003.
- ¹⁶ Fukuyama 1995, s. 11.
- ¹⁷ Persons correlation mellan rädslor (ESS) och poängen för straffvillighet (ICVS) är ,77**.

- ¹⁸ Korrelationen mellan tillit till personer (ESS) och rädslor (ESS) är så hög som -,80 **.
- ¹⁹ Se Sampson et al 1997.
- ²⁰ Se Tonry 2004 s.38 ff. med hänvisningar.
- ²¹ Kyvsgaard 2001, Bondeson 2005 och Cavadino & Dignan 2006, s. 149 ff.
- ²² "Korporatism" har definierats på många olika sätt. Allmänt taget pekar termen på de trepartsprocesser där det köpslås mellan facken, den privata sektorn och regeringen. Suttons definition understryker arbetsmarknadsinvolveringen: Korporatism är enligt honom en uppsättning strukturella arrangemang genom vilka arbetstagare, arbetsgivare och staten tillsammans skapar ekonomiska policyn som tillämpas koordinerat genom hela ekonomin (Sutton 2004, p.176).
- ²³ För mer information se Lijpshaart 1999, s.3ff.
- ²⁴ Om man tar med välfärdsstatens centrala roll för jakten på den "ultimata" förklaringen för straffmässig stränghet till slut oss till välfärdssamhällets rötter. Sålunda är de faktorer som ligger bakom uppkomsten av den nordiska välfärdsmodellen de samma som gett upphov till den skandinaviska mildheten, inklusive den starka känslan av jämlikhet, religiös homogenitet och avsaknaden av märkbara sociala skillnader (dvs. avsaknaden av livegenskap, se även Pratt, för publikation). För att finna förklaringar till den andra ändan av bestraffningsskalan och bestraffningspolitiken i Nordamerika bör man därför se på de konstitutionella strukturer som där har vidhållit den svaga nationalstaten, som varit oförmögna att pacificera befolkningen eller att utveckla effektiva sociala institutioner eller andra former av social solidaritet, som gett upphov till ofullständig integration av olika etniska grupper och en långtida förpliktelse gentemot marknadsindividualism och minimal välfärd (se Garland 2007 s.151 och Tonry 2007).
- ²⁵ Bilden illustrerar sambanden och associationerna mellan de centrala faktorer som diskuterats ovan. Ur bilden kan även utläsas att det är klart att analysen inte kan tillhandahålla svar med hjälp av direkta, enkla och okomplicerade kausala modeller. Olika faktorer är bundna till varandra och har ofta en ömsesidigt stärkande effekt på varandra. Faktorerna påverkar också varandra olika i olika kontexter.
- ²⁶ Den långtida turbulensen i finska fångantal (se bild I.1) kräver exceptionella förklaringar. Nils Christie (2000) hänvisar till Finlands geopolitiska position mellan öst och väst, samt till Finlands allvarliga politiska kriser (inbördeskrig och två krig mot Ryssland). Allt detta har gett upphov till en uppfattning av lidande som är unik för finländarna. Internationell media gör ibland rakare tolkningar och förklarar ändringarna i Finland med direkt rysk påverkan med straffmodeller som är direkt "ärvda från grannen Ryssland" (N.Y. Times 2.1.2003). För alla som är mer bekanta med den rättsliga och politiska historien i Finland ter sig detta som aningen förbryllande (och skulle kräva ett större utrymme för en riktig kommentar). Grundpoängen bibehålls dock: Man måste ta med också de mer allmänna politiska faktorerna, de politiska kriserna och deras långtida påverkan i beräkningarna. Sålunda har, exempelvis, det faktum att Finland år 1809 separerades från Sverige och gavs autonomi under Ryssland gjort det möjligt att avskaffa dödsstraffet så tidigt som 1826 och att utveckla ett modernt fängelsesystem som grundar sig på progressiva principer.
- ²⁷ För mer information se Roberts et al 2003.
- ²⁸ Den finska fängelseledningen, till exempel, leddes av två liberala reformister under ett halvt sekel (1945–1995). Detta gav upphov till exceptionella goda möjligheter till kontinuitet. Finsk kriminalpolitik påverkades länge av en grupp samstämmiga experter som satt på centrala tjänster i lagberedningen, rättsväsendet, fängelseledningen och universiteten. Denna grupp producerade fyra justitieministrar, en president i Högsta Domstolen samt ett flertal ledande tjänstemän. Allt detta gav givetvis möjlighet till ideologisk kontinuitet och konsensus, vilken skulle ha varit svårt att nå annanstans. (Svårt, men inte omöjligt. Efterkrigstidens välfärdsperiod i England och Wales, som beskriven av Ryan (2003) liknar på många sätt den finska situationen.)
- ²⁹ Se exempelvis Jareborg 1998, Greve 1995, Träskman 1999 samt Nuotio 2003.-

- ³⁰ Victor (1995, s. 71–72) rapporterar om minskad konsensus och ökande antal avvikande åsikter och konflikter i riksdagens justitieutskott från och med 1980-talet. Enligt Tham (2001) brände det till i diskussionerna kring lag och ordning redan under den socialdemokratiska regeringen, men fenomenet nådde sin kulmen under den center - högerledda regeringen 1991 – 1994. Rent allmänt har ändringarna i svensk staffpolitik under 1990-talet inneburit ett medvetet avstånds-tagande från "defensiv" straffrättspolitik, som karakteriserats av rättsliga säkerhetsanordningar, människorättsvärderingar, straffrättslig generositet och beskydd av individer gentemot maktmissbruk, emot en "offensiv" straffrättspolitik, som i sin tur tar riktning mot problemlösning, direkta instrumentella lösningar och missbruk av straff (Jareborg 1995). Också de allmänna politiska strukturerna kan ändras: Det finns i Sverige tecken på politisk bi-polarisation (under den nuvarande konservativa alliansens) och i Finland ser framtiden för de centraliserade löneförhandlingarna (TUPO) all mer osäker, etc.

Adress:

Rättspolitiska forskningsinstitutet

Långbrokajen 3A

Postboks 444

FIN – 00531 Helsingfors