

## DEN SKANDINAVISKA EXCEPTIONALISMEN I KRIMINALPOLITIKEN

AV PROFESSOR JOHN PRATT OCH LEKTOR, DR. ANNA ERIKSSON\*

*This paper sets out the theoretical background to a research programme in comparative penology. The research will explain why Scandinavian prison rates and prison conditions differ so much from those in the Anglophone world. Scandinavian exceptionalism refers to the relatively low rates of imprisonment in these societies and the generally liberal and humane prison conditions of these countries. These would simply be 'unthinkable' in the Anglophone world. The article reviews a range of possible explanations for these differences but argues that the roots of Scandinavian exceptionalism – and its differences from Anglophone penal arrangements – lie in long term historical trends that begin with the respective early 19th century geo-political arrangements of these two clusters of societies.\*\**

Ända tills helt nyligen förefaller bestraffningssociologin ha haft sin förankring i presumptionen att kriminalpolitiken i det moderna samhället håller på att bli ett transnationellt fenomen utan några egentliga särdrag (se Garland 2001). Inom nyare forskning har man likväl i ökad grad börjat fokusera på skillnader i den förda politiken (se t.ex. Cavadino och Dignan 2006, Green 2008, Lacey 2008). Genom denna artikel vill vi således introducera ett forskningsprogram som syftar till att förklara kriminalpolitiska skillnader mellan å ena sidan skandinaviska samhällen (särskilt Finland, Norge och Sverige), å andra sidan engelsktalande samhällen (England, Nya Zeeland och Nya Sydwalet, Australien<sup>1</sup>). I artikeln går vi i allt väsentligt in för att undersöka olikheterna mellan dessa två samhällskluster snarare än mellan enskilda samhällsmedlemmar. På så sätt blir det möjligt att inte bara granska vidden av bestraffningsrelaterade särdrag mellan liknande samhällen utan också att bättre kunna förklara diskrepanser mellan de två klustren (vidare kommer projektet att undersöka och förklara skillnader inom dem). Det är givet att klustren måste bestämmas utifrån praktiska och kostnadsrättssiga hänsyn. Vi hade gärna inkluderat Danmark i det skandinaviska klustret, men det visade sig tyvärr omöjligt.

Syftet med artikeln är att ge en högst preliminärt rapport om vissa av de skandinaviska forskningsresultaten, och då särskilt vad som avses med ”skandinavisk exceptionalism i kriminalpolitiken” och hur vi eventuellt ska kunna förklara denna.

\* En tidigare version av artikeln lämnades in till Kriminalistföreningen i Finland och till Juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet i januari 2009. Vi är tacksamma för alla konstruktiva kommentarer vi har fått ta del av. Översättning från engelska: JuK Lenita Häggblom.

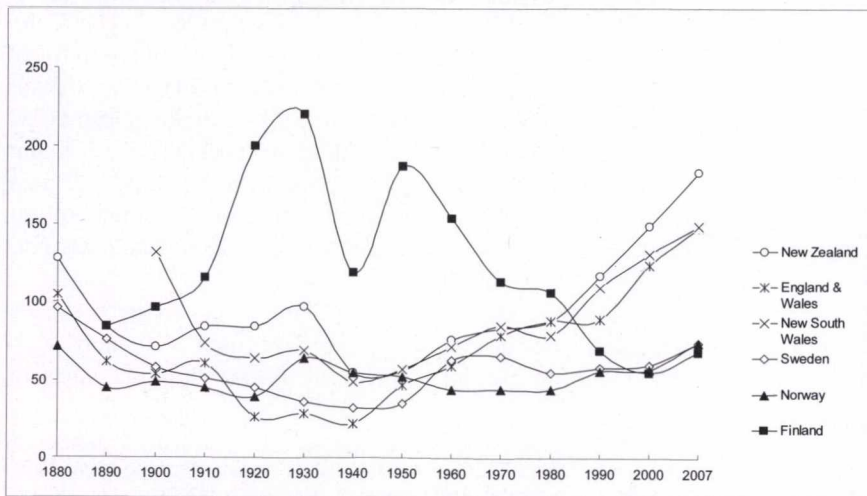
\*\* Title in English: *Scandinavian Exceptionalism in Criminal Policy*. Original in Swedish.

### Vad är skandinavisk exceptionalism?

Vi har funnit den första referensen till begreppet skandinavisk exceptionalism hos Savelsberg (1994), men uttrycket kan ha myntats tidigare. Också Lappi-Sepälä (2008) har använt det. Bägge kopplar samman uttrycket med det förhållandevis låga antalet fängelse- eller frihetsstraff i de skandinaviska samhällena (vilket har blivit ett gemensamt drag för regionen sedan fängelsepopulationen i Finland sjönk på 1970- och 1980-talen). En del av de skandinaviska forskarna opponerar sig kanske mot termen i fråga med argumentet att straffen och påföljderna här de facto börjar anta samma form som i det västerländska samhället i övrigt (t.ex. Snare 1995, Tham 2001, Balvig 2004). Trots att färskta siffror visar att bruket av fängelsestraff har ökat i regionen, är det i verkligheten dock så att de skandinaviska länderna fortfarande har den lägsta fångpopulationen i Europa, dvs. ett fångtal som betydligt understiger normen i det västerländska samhället (94 per 100 000 av populationen). År 2007–2008 var fångtalet i Finland 64 per 100 000 av populationen, medan motsvarande siffra var 69 i Norge och 74 i Sverige.<sup>2</sup> Som en jämförelse kan konstateras att Nya Zeeland med 185 per 100 000 av populationen har det näst största fångtalet bland västerländska samhällen, medan England (152) och Nya Sydwalet (152) står på en delad fjärde plats.

Ytterligare gäller det att notera att klyftan mellan de undersökta klustren har vidgats under senare år, vilket framgår av figur 1.

Figur 1. Antal fångar pr 100.000 i befolkningen, 1880-2007.





Det säger sig självt att avvikelser i brottslighetsmönster och brottsfrekvenser måste arbetas in i ekvationen, för att inte tala om de svårigheter som man då onekligen stöter på. Det förefaller likväl uppenbart att den registrerade brottsligheten i alla dessa samhällen steg brant mellan åren 1950 och 1990 (Pratt 2008). Efter denna tidsperiod framträder skillnaderna tydligare: i synnerhet en beaktansvärd nedgång i England och på Nya Zeeland samt en relativt skarp ökning i Finland och i Sverige. *Prima facie* tycks mönstren i brottsligheten emellertid inte i sig ge en tillfredsställande förklaring till varför andelen fängelsestraff varierar som den gör i de olika länderna.

Vi är dock av den meningen att det inte räcker med bara låga fångtal för att klassificera den skandinaviska kriminalpolitiken som "exceptionell" – ett flertal andra moderna länder har nästan samma fångtalsnivåer (t.ex. i Schweiz och i Irland 76 respektive 81 per 100 000 av populationen). Det som däremot gör den skandinaviska kriminalpolitiken exceptionell är den unika kombinationen av en låg benägenhet att döma ut frihetsstraff *och* liberala, humana fängelseförhållanden. Denna exceptionalism ställs således i kontrast mot bestraffningsexcesserna i den engelsktalande världen. Länderna i fråga präglas inte bara av höga fångtal utan också av en större sannolikhet för degraderande, omänskliga fängelseförhållanden. Förhållandena i dessa länders fångelser avspeglar fortfarande i mångt och mycket "principen om en lägre standard" (*the principle of 'less eligibility'*) enligt den s.k. fattigvårdslagstiftningen på 1800-talet, dvs. den åsiktsyttring att de som på ett eller annat sätt (utan hänsyn till om det gäller fångar eller tiggare) blir beroende av staten, ska leva under sämre förhållanden än de fattigaste fria människorna. Medan detta sätt att tänka sedan länge saknar relevans på de flesta socialpolitiska områden, går resonemanget än i dag igen inom fängelseadministrationen i form av restriktioner och begränsningar för fångar. Som ett exempel kan nämnas att besök som omfattar fysisk kontakt mellan fångar och deras makar/makor eller partner är strikt förbjudna. Samtidigt förefaller aspekter som säkerhet och kontroll att ha en dominerande ställning inom fängelseadministrationen, medan den fysiska och administrativa separationen mellan fångelser och lokalsamhällen bidrar till att mytologisera fångarna. I dessa samhällen förvandlas de människor som förpassas till fängelse till farliga monster, individer som ska fruktas och skys.

Den skandinaviska fängelsehistorien från slutet av 1800-talet har däremot utvecklats i en annan riktning. Som sanktion tillämpades placering i enrum (isoleringscell) längre i denna region än i den engelsktalande världen. Som en följd av de förödande konsekvenserna för fångarnas välbefinnande hade man frångått systemet helt i den engelsktalande världen redan i slutet av 1890-talet. Systemet tycks åtminstone inte formellt ha satts i fråga i Sverige förrän på 1930-talet (vilket dock var något tidigare än både i Finland och i Norge). Placering i enrum sågs

som ett nödvändigt led i strävandena efter att stärka moralen hos fångarna; samtidigt blev det naturligtvis lättare att kontrollera och övervaka dem. När fångar inte förvarades tillsammans minimerades dessutom den moraliska "smittorisken" dem emellan. I de svenska fängelserna var nyckelorden hårt arbete, utbildning och religion, tills omvälvande reformer började beredas år 1945. Faktorer som religiös undervisning, nykterhet och påtvingad introspektion betraktades som fundamentala i det fånginriktade reformarbetet, till och med viktigare än de negativa följderna av långa isoleringsperioder (Eriksson 1967, Nilsson 1999).

Att man i Sverige sen omsider insåg att fångar ska behandlas "med aktning för människovärdet" (Justitiedepartementet 1942) blev en vändpunkt i fängsvårdspolitiken. Man kan hävda att den vurm för psykiatrisk fängsvård som ägde rum på 1950- och 1960-talen, och då åter speciellt i Sverige, bara ledde till ett ökat strukturellt lidande, men att det slags fängelseförhållanden som sedan följde på normaliseringen av livet i fängelserna under 1970-talet helt enkelt vore "otänkbara" i den engelsktalande världen av i dag. I den finska fängeselagen, som trädde i kraft år 2006, befasts i själva verket fångarnas grundlagsenliga rättigheter; i den engelsktalande världen antas fångarna i det stora hela ha förlorat de flesta av sina rättigheter. Den ena av artikelförfattarna har redan skrivit om förhållandena i skandinaviska fängelser (Pratt 2008), men två exempel från ett nyligen avlagt besök i Finland illustrerar ytterligare de existerande skillnaderna. För det första kan nämnas att fångar som förflyttas till den öppna fängelseanstalten på ögruppen Sveaborg helt enkelt tar sig själva dit, dvs. oeskorterade. En fångtransportbil utan några särskilda kännetecken och en polisman i civila kläder möter dem vid färjan från Helsingfors. Fångarna förväntas kunna ta sig till Sveaborg på egen hand och stigmatiseras inte heller genom att dramatiskt gripas inför ögonen på de övriga passagerarna vid landstigningen. För det andra finns det i Helsingfors fängelse, både i biblioteket och på vissa av fängelseavdelningarna, akvarier av glas med tropiska fiskar som fångarna sköter om. Bägge scener ur fängeslivet skulle knappast ens bevärdigas med en kommentar i Skandinavien, eftersom saken är så trivial. Sådant har blivit vardagsmat inom fängelseadministrationen. Någoting liknande vore ändå fullständigt otänkbart i den engelsktalande världen. Förfarandena skulle framför allt ses som säkerhetsrisker: tänk om de förflyttade fångarna rymde, tänk om fångarna slog sänder akvarierna och använde glaset som vapen? Och sedan skulle man fråga sig varför fångarna över huvud taget släpps ut och varför de tillåts ha fiskar. Vem betalar för kalaset, och är det inte så att människor förpassas till fängelser för att avtjäna straff och inte för att skämmas bort på detta sätt?

Det är klart att bilden inte är så svartvit som den ter sig. Norge har till exempel kritiserats av Europeiska kommittén för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling (CPT) för sin behandling av misstänkta i polisiärt



förvar, och Finland fick en reprimand år 2008 för de hälsovådliga förhållandena på en av avdelningarna vid Helsingfors fängelse (med resultatet att Justitieministeriet stängde avdelningen omgående). Samtidigt har kontroll- och övervakningsåtgärderna, särskilt i Sverige, skärpts markant vid fängelserna för grova brottslingar. Eftersom de skandinaviska anstalterna trots allt är fängelser, kommer det oundgängligen att också förekomma våld, mobbning och missbruk av annat slag där. Medvetenheten om dessa aspekter förmår likväl inte undergräva de mer generella och fundamentala olikheterna mellan fängelserna i Skandinavien och i den engelsktalande världen.

### **Hur kan den skandinaviska exceptionalismen förklaras?**

Hur ska vi då gå till väga för att förklara den skandinaviska exceptionalismen? Det förefaller ändamålsenligt att ta avstamp i tiden direkt efter år 1945. Under denna tidsperiod var andelen fångar ungefär lika stor i samtliga samhällen i fråga (med undantag av Finland). Vi ser likaså en betoning på rehabilitering av fångar och optimism i fråga om de möjligheter som fängelset erbjöd; den förda politiken utvecklades med stark tilltro till expertis och forskning, medan "den breda allmänheten" just inte hade något att säga till om i sammanhanget; själva kärnan i politiken blev att återintegrera lagöverträdaren, och då utan någon egentlig hänsyn till faktorer som allmän säkerhet eller offrens välbefinnande (se Pratt 2009). I bägge klustren infördes fängelsereformer som hade sin grund i prototyper från tiden före 1939, i synnerhet när det gällde fängelsegårdar och öppna fängelser. Och trots att det var Sverige som sent omsider skulle bli känt som den världsledande aktören på området för straffreformer under denna period av efterkrigstida optimism (se t.ex. Strode 1949, Shirer 1955), förefaller det som om också straffreformer i England påverkade de övriga skandinaviska länderna (se Andenæs 1954). De båda klustren hade med andra ord ännu inte antagit den straffrättsliga identitet av "excessiv" eller "exceptionell" karaktär som vi förknippar med dem i dag. Hur kommer det sig således att klustren tog vägen via konvergens mot divergens? Vi tar itu med frågan genom att lyfta fram förklaringar och rön med förankring i komparativ kriminalpolitisk forskning enligt följande:

#### *(a) Välfärdsstaten*

Cavino och Dignan (2006) hävdar att det finns en stark korrelation mellan straffrättssystemets utveckling och välfärdsstatliga investeringar. Under tidsperioden direkt efter år 1945 avvek välfärdsarrangemangen i de undersökta länderna inte nämnvärt från varandra; detsamma kan sägas om de kriminalpolitiska programförklaringarna (Pratt 2009). Efter detta ändrades läget i och med att de olika välfärdsmodeller som började ta form så småningom avspeglades i en divergerande

kriminalpolitik. Argumenteringen bygger i allt väsentligt på Esping-Andersens (1990) välfärdstypologier. Han karaktäriserar den skandinaviska välfärdsstaten som en "socialdemokratisk modell" som tillförsäkrar en generös, i stort sett universell omsorg och försörjning. I gengäld anses de engelsktalande samhällena ha en liberal välfärdsstat som kännetecknas av anspråkslösa, behovs- och prövningsbaserade understöd, som i allmänhet betalas ut till låginkomsttagare. Man kan därför förfäktat att den socialdemokratiska välfärdsmodellen i Skandinavien var instrumentell när det gällde att utveckla en politik på grundvalen av tolerans och integration utifrån ett system med oinskränkta medborgerliga fri- och rättigheter. Mild bestraffningspraxis och tolerans blev sålunda ett slags biprodukter av modellen: "social democracy ideology, with its emphasis on equality and social solidarity and caring for those at the bottom of society, is likely to see the criminal as a victim of adverse social conditions" (Cavadino och Dignan 2006: 155). Välfärdsmodellen i de engelsktalande länderna bidrog däremot till att skapa en politik på grundvalen av intolerans och exklusion: "the term 'social exclusion' is not merely a synonym for poverty, but is used to refer to the denial of full and effective rights of citizenship in civil, political and social life" (ibid.: 16). Höga fångtal och omänskliga fängelseförhållanden blir i sin tur biprodukter här: "crime is seen as entirely the responsibility of the offending individual. The social soil is fertile ground for a harsh 'law and order ideology'" (ibid.: 24).

Den skandinaviska modellen medförde också ökad solidaritet mellan medborgarna samt hög social tillit – å ena sidan mellan medborgare som inte betraktar varandra som potentiella "välfärdsfuskare" eller rivaler om välfärdsförmåner, å andra sidan mellan enskilda individer och staten som en följd av de reella statliga förmåner som kommer de flesta av dem till del (Rothstein och Uslaner 2005). Ytterligare främjar denna välfärdsmodell troligen jämställdhetssträvanden, det mänskliga sociala kapitalet och den medborgerliga plikt känslan, medan rädslan för brott och användningen av straff minskar i motsvarande mån. Vidare kan man anta att en hög tillit till myndighetsinstitutionerna med all sannolikhet ger den expertdominerade politiken ökad legitimitet. Man kan därför förmoda att politiken manifesterar rationellt och humant tänkande snarare än präglas av emotioner och hämndlystnad. Den höga tilliten mellan individer tycks också avspeglas i synen på fängeslivet (annars vore det omöjligt med ett system av öppna fängelser). Vidare ligger de starka ömsesidiga beroendeförhållandena i fängelserna och den korta sociala distansen mellan de flesta fängelser och samhället i övrigt helt i linje med den integrerande och jämställdhetsbaserade naturen hos dessa samhällen.

Men hur förhåller det sig med Esping-Andersens idealtyper med hänsyn till de strukturella förändringar som den skandinaviska välfärdsstaten har blivit föremål för sedan dess (se Einhorn och Logue 2003, Lindvall och Rothstein 2006)?



Oberoende av hurdana ändringarna har varit, kan vi utan minsta tvekan påstå att den skandinaviska välfärdsstaten fortfarande är avsevärt generösare och mer brett upplagd än någonsin staten i de engelsktalande länderna.<sup>3</sup> Det faktum att det välfärdsstatliga systemet har setts över på vissa punkter ger i själva verket ökat belägg för korrelationen mellan välfärdsstatliga försörjnings- och omsorgssystem samt användningen av frihetsstraff. Vi har kunnat iaktta, och då än en gång speciellt i Sverige, att nedskärningar i välfärden förstärker rädslan för brott samt ökar bestraffningsbenägenheten och antalet fångar (van Dijk, J et al. 2007). På det hela taget är det ändå frågan om förhållandevis små ökningar, som kan sägas vara helt i linje med förhållandevis små välfärdsjusteringar.

Trots detta måste vi vara medvetna om att det inte finns någon nödvändig korrelation mellan hög välfärdsstandard och låga fångtal. I Sverige ökade fångpopulationen under 1950-talet oaktat välfärdsstaten precis då var på frammarsch i landet (se figur 1). Varför någon korrelation inte kan noteras under denna tid, och varför en sådan nu kan skönjas, måste naturligtvis bli föremål för en detaljerad historisk analys. När det gäller den bristande korrelationen på 1950-talet ger preliminära forskningsresultat vissa belägg för att de reformerade fängelserna i den tidens Sverige ansågs som en del av det mer generella välfärdsbygget. Att man då satte stor tilltro till rehabilitering i fängelser och andra institutionella behandlingsformer kan för sin del ha bidragit till att människor i allt större utsträckning förpassades till fängelser vid tidpunkten i fråga. Petersson Hjelm (2002) säger i själva verket att folkhemsingenjörerna gick in för att skapa ett människosläkte utan avvikande individer och grupper. Detta var också en av de underliggande orsakerna till den tidens steriliseringslagstiftning och forskning i eugenik. Den individcentrerade behandlingsideologin nådde sin kulmen i Sverige på 1960-talet, varför det kan hända att de ökade fångtalen var ett resultat av viljan att "handla rätt" och att ge de sämre lottade i samhället en "chans" till behandling/vård och rehabilitering. Torsten Eriksson, ordförande i fångvårdens organisationskommitté i Sverige kom år 1950 med följande varningsord: "If we treat offenders, we must have the same liberties in criminal care as they do in medical health care and this means we have the power to free a person immediately if the treatment requires or keep him in an institution for any length of time if it seems appropriate" (Kriminalistföreningen i Finland 1951:67).

Efter detta är det dags för följande hypotes: det sätt på vilket välfärdsmodellen förstärkte den centralstyrda svenska staten samt ledde till en hög tillitsnivå och en stark social sammanhållning bidrog – tillsammans med att den allmänna tilltron till den tidigare institutionaliseringstrenden hade börjat vackla efter 1970-talet – till att hålla fångpopulationerna låga och bekräftade korrelationen vid denna tidpunkt. Det presumerade förhållandet mellan välfärdsstaten och straffrätts-

temet är dock förknippat med ett stort problem; dess förklaringsvärde kan helt enkelt vara för högt. Det finns en överhängande risk för att ordet "välfärdsstat" blir ett övergripande uttryck för all samhällsutveckling och alla samhällsrelationer som hänför sig till efterkrigstiden, och då även sådana som sannolikt betingas av andra omständigheter i det skandinaviska samhället.

*(b) Den politiska ekonomin*

Enligt Lacey (2008: 65) är de skandinaviska länderna koordinerade marknadsekonomier, medan de engelsktalande länderna är liberala marknadsekonomier. Därför ger de förra uttryck för "the close incorporation of employers as well as unions in the management of the economy". Det finns ingenting i den engelsktalande världen som motsvarar de skandinaviska ramavtalen på området, dvs. de norska "Hovedavtalen" från 1935, de svenska "Saltsjöbadsavtalen" från 1938 och den finska "Januariförlovningen" från år 1940. Ramavtalen hade till syfte att nå samförstånd om skötseln av ekonomiska angelägenheter samt minimera stridsåtgärder på arbetsplatserna; samtidigt ville man skapa en grogrund för ekonomiska och sociala förmåner, inklusive främja anställningsrelaterade understöd och yrkesutbildning. Vidare skriver Lacey att "with the higher levels of investment in education and training typical of these economies, which also demonstrate lower disparities of wealth and higher literacy rates, the costs of pursuing socially exclusionary policies in areas such as criminal justice are relatively high". Att upprätthålla låga fångtal blir med andra ord en nödvändighet för de skandinaviska länderna. De extensiva välfärdsprogrammen kräver resurser, som i sin tur garanteras bara genom full sysselsättning och de skatteintäkter som då genereras.

Fastän ekonomiska argument av detta slag de facto inte kan förklara de humanitära förhållandena i fängelserna, är det skäl att observera att de korporativa ekonomiskpolitiska arrangemangen har konsekvenser för och paralleller i kriminalpolitiken. För det första är det troligt att de korporativa arrangemangen i fråga leder till en mer integrerande kriminalpolitik. Det slags "möten i fjällen" för samtliga "fängelseintressenter" som årligen går av stapeln i Norge (Christie 2000) vore i själva verket helt otänkbara i den engelsktalande världen. För det andra är det troligt att dessa arrangemang förebygger uppkomsten av sådana lag- och ordningsivrande grupper ("law and order pressure groups") som i regel backas upp av ilska och frustrerade medborgare som anser sig exkluderade från allt vad interaktions- och påverkningsmöjligheter heter när det gäller den kriminalpolitiska utvecklingen. Grupper av detta slag har utövat ett betydande inflytande i den engelsktalande världen men tycks inte förekomma i Skandinavien. För det tredje kan man säga att den tonvikt som läggs på utbildning och handledning som en del av den "sociala lön" som tillförsäkras i de korporativa avtalen utsträcker sig



också till fängelseväsendet. Till exempel i Norge genomgår fängenvårdspersonalen en två års utbildning vid en särskild läroanstalt, Fengselskolen. På Nya Zeeland går nyanställda inom fängenvården en kurs på sex veckor.

### *(c) Den politiska kulturen*

Både Lacey (2008) och Green (2008) gör gällande att den politiska kulturen i de skandinaviska samhällena är en bakomliggande orsak till den kriminalpolitiska exceptionalismen. Valsystemen baserar sig på proportionell representation (i de engelsktalande länderna iakttas däremot ett historiskt betingat system där "den förste över mållinjen" blir vald). Koalitions- eller minoritetsregeringar hör regelbundet till bilden, vilket nödvändigtvis förutsätter ömsesidiga överenskommelser mellan majoritets- och minoritetspartier. Det politiska kulturklimatet i Skandinavien präglas således i mångt och mycket av konsensustänkande. Samtidigt har både vänster- och högerpartier, med ett fåtal undantag när sedan år 1945, gått in för att upprätthålla de breda välfärdsparmetrarna i Skandinavien. Att ett parti då besegrar ett annat leder i praktiken knappast till några drastiska avvikelser från den politiska linjen. De skandinaviska ländernas engagerade arbete för välfärd och andra integrerande strategier har lämnat föga rum för högerpopulistiska rörelser att slå rot, en ideologi som ter sig lockande för medborgare som finner att staten har svikit dem genom att favorisera oförtjänta grupper av människor (brottslingar, immigranter, personer som lever på socialbidrag osv.). Även om det norska Fremskrittspartiets nyvunna framgångar tyder på annat, skriver Green (2008: 41) ändå att partiet i fråga "even [though it] often employs [British] New Labour style tough on crime rhetoric – remains committed to social democracy and a strong state".

Den politiska kulturen i Skandinavien är med andra ord ägnad att skapa ett förtroende för regeringsmakten; man har också lyckats med att stävja att myndighetsinstitutionerna och tjänstemännen ständigt sätts under "politisk lupp" eller konfronteras. För att kunna återvinna allmänhetens förtroende tycks det däremot som om politikerna i de engelsktalande länderna måste hålla distans till det egna politiska etablissemanget, medan det också gäller för dem att ställa sig på "allmänhetens" sida i kampen om kriminalpolitisk makt i förhållande till de s.k. byråkraterna, ett vanligt öknamn för tjänstemännen i dessa länder. Green (2008: 41) framhäver här att "under Tony Blair, building public confidence often took the form of criminalization and penalization to signal that the government was responding to public concerns".

### *(d) De skandinaviska massmedierna*

Med Norge som exempel visar Green (2008) också på stora massmediala skillnader mellan de engelsktalande och de skandinaviska länderna. Detta har vittgående implikationer för kunskapsspridningen, dvs. hur brotts- och straffrelaterade frågor

vanligen framställs och uppfattas inom dessa kluster. I samtliga skandinaviska länder är andelen tidningsläsare hög. Tidningarna är snarare regionala än nationella och försäljningen är väsentligen prenumerationsbaserad. Detta i sig kan antas reducera behovet av sensationella rubriker i syfte att få nya läsare. Alla länder i fråga har sin tabloidpress, men den verkar ha mindre inflytande och vara mera måttfull i sitt upplägg än de engelsktalande motsvarigheterna. Detta kan bero på det faktum att tidningspressen i denna region inte har tagits över av någon av de globala mediemogulerna och därför har lyckats hålla fast vid många av sina traditioner. Detta har inneburit att den typ av stort uppslagna politiska lag- och ordningskampanjer som de brittiska tabloiderna har blivit så kända för just inte förekommer i Skandinavien. Green (2008: 51) hävdar ytterligare att situationen i Norge är sådan att "journalistic standards are higher and a sanction from the Press Complaints Commission is taken seriously". Forskningsresultat tyder ändå på att den brotts- och straffrelaterade rapporteringen har ändrat karaktär under tidens gång (se t.ex. Mikkulainen och Suominen 1981, Pollack 2001). Som en del av vårt forskningsprogram kommer vi att fokusera på hur rapporteringen om "fängelse-nytt" har förändrats från 1950-talet till våra dagar.

När det gäller televisionen är det förstas helt enkelt omöjligt för de skandinaviska länderna att undgå effekterna av nya medieteknologiska lösningar och ökad avreglering. Av svenskarna har 66 procent kabel- eller satellittelevision i dag. I Norge oroar man sig för att den förut så viktiga nationella tidningspressen håller på att köras över av televisionen – sedan år 2000 har antalet tidningsläsare sjunkit från 85 procent av populationen till 74 procent. Det tabloidtypiska sättet att presentera nyheter i satellitkanaler och privata televisionskanaler ger rapporteringen om brott en mer sensationsartad prägel: syftet med rapporterna är snarare att både skrämna upp och attrahera tittarna och läsarna än att kort och gott förse dem med information. De statliga radio- och televisionsbolagen måste således skaka av sig en del av sin stelnade, allmänbildande roll och utmana konkurrenternas sensationsjournalistik. Det oaktat fortsätter de statsägda radio- och televisionsbolagen i denna region att fylla sin allmänbildande funktion; de kan de facto stoltsera med högre publiksiffror än andra västerländska länder. Lappi-Seppälä (2007: 285) skriver om den statliga radio- och televisionsverksamheten i Finland som så att "the tone is less emotional and reports are usually accompanied with commented research based data on the development of the crime situation". Vi känner till att rapporteringen om brott påverkar människors rädslor. Med hänsyn till detta kan vi börja förstå varför rädslan för brott inte har tillåtits vinna terräng på bekostnad av livskvaliteten i de skandinaviska länderna i samma utsträckning som i andra länder, samt också varför uppfattningarna i samhället är så pass olika.



*(e) Den rättsliga kulturen*

Den rättsliga kulturen förefaller att avvika från den i de engelsktalande länderna på tre viktiga punkter. Detta gäller för det första domarutbildningen och domarkarriären. De skandinaviska domarna är tjänstemän; det har sagts att "countries with trained professional judges and with criminology included in the curriculum of law faculties may expect to have judges and prosecutors who have broader and deeper understanding of issues such as crime and criminal policy" (Lappi-Seppälä 2007: 290). Det sagda betyder sannolikt också att det sociala avståndet mellan domarna och allmänheten är mindre.<sup>4</sup> I de engelsktalande länderna är det däremot så att domarna är befordrade advokater, som hör till toppskiktet av en redan annars högst elitistisk yrkesgrupp. För det andra bör man vara medveten om den roll som lekmannadomare och nämndemän spelar i Skandinavien, till och med i de högsta domstolarna. Personerna i fråga bedömer såväl skuld- som påföljdsfrågan. Det kan antas att denna omständighet är ägnad att reducera den "rättviselyfta" ("justice gap") som politiker som Tony Blair har påtalat i den engelsktalande världen, där juryer är behöriga att avgöra endast skuldfrågan. För det tredje kan man i enlighet med Lappi-Seppälä (2007: 293) notera att brottsoffrets rättigheter, åtminstone i Finland, hör samman med frågan om skadestånd/ersättning: "taking care of the compensatory claims may well have a mitigating impact on the demands related to punishment". I de engelsktalande länderna sätter man däremot likhetstecken mellan brottsoffrets rättigheter och representation – när det gäller behandlingar av villkorlig frigivning, hörande av offer osv. – vilket då tvingar offren att med jämna mellanrum genomleva hela traumat på nytt, dvs. än en gång befäster deras offerstatus; samtidigt ökar offrens missnöje med brottmålsprocessen som sådan.

**De historiska rötterna till den skandinaviska exceptionalismen**

Oberoende av hur tungtvägende de anförda argumenten för den skandinaviska exceptionalismen än är, lämnar de en del viktiga frågeställningar obesvarade. Vad var det hos de skandinaviska samhällena som gjorde det möjligt att bygga upp en välfärdsmodell som fungerade där men ingen annanstans? Varför förefaller dessa samhällen att genomsyras av konsensus och överenskommelser osv.? För att kunna besvara frågorna måste man troligtvis gå långt tillbaka i historien. Tonry (2008: 14) har anfört att "explanations for ... penal policies must be sought in distinctive features of national history and culture". Whitman (2003) redogör för vikten och omfattningen av dylika analyser. Hans utgångspunkt motsvarar vår: de drastiskt avvikande fängelseförhållandena och fångtalen mellan dels USA, dels Frankrike och Tyskland. Han anför två grunder för skillnaderna, som enligt honom har sin upprinnelse i 1700-talet. Han hävdar för det första att post-revolutionära jämlikhetssträvanden då ledde till en "straffutjämning nedåt" i USA. Särbehand-

lingen och privilegierna för överklassbrottslingar avskaffades: "we tend to take all offenders down a peg, not just high-status ones – all are treated as relatively low status persons" (ibid.: 43). I stället för differentierade straff enligt klass eller status gick man in för ett system där sådana straff som tidigare hade tillämpats bara på de lägsta samhällsmedlemmarna blev standardstraff för alla lagbrytare. Vi inser således att den barbariska naturen hos de sanktioner som gäller i USA i dag – överfulla fängelser, arbetslag av hopkedjade fångar ("chain gangs"), straff med förnedrande inslag inför allmänheten – har sina rötter i hur slavar brukade behandlas i landet. Samtidigt är man mindre benägen att ifrågasätta omfattningen av degraderande behandlingar av detta slag än i andra västerländska samhällen med en helt annan historisk och kulturell bakgrund. För det andra anser Whitman att den misstro och det motstånd mot statsmakten som blev arvet efter USA:s eget frihetskrig skapade svaga statliga myndigheter, som var lättpåverkade av starka politiska viljeytringar och demagogiska tillämpningsmetoder (folkomröstningar, medborgar"initiativ" och liknande som förekommer på valsedlar – det var sådana förfaranden som här resulterade i fenomen som "the three strikes", "community notification" och "sexual predator laws". På så sätt blir kriminalpolitiken mer utsatt för känslöbetonade och vanligen svagt underbyggda uppfattningar, medan statsmaktens och myndighetsinstitutionernas auktoritet undergrävs och utsätts för ständig politisk skärskådan.

Att lagöverträdare i Frankrike och i Tyskland behandlas med större respekt och värdighet beror däremot för det första på den tradition av etablerade sociala hierarkier i dessa länder som har medfört att "high status punishments have slowly driven low-status punishments out ... the privilege of respectful imprisonment [as used to be the case for the aristocracy in these countries] has been extended to every inmate" (ibid.: 10). På så sätt har normer som föreskriver att lagöverträdare ska bemötas värdigt och respektfullt blivit allmänt omfattade, varför man här kan tala om en "straffutjämning uppåt" med ett mer restriktivt bestraffningsystem och humanare fängelseförhållanden som följd. För det andra visar man i samhällena i fråga en större tolerans mot statsmaktsinflytande, vilket i sin tur har gett dem starka och relativt självständiga statsapparater, som i mångt och mycket är immuna mot den stora allmänhetens nycker (ibid.: 14).

Vi behöver inte godta Whitmans degraderingstes till punkt och pricka för att bli varse att "contemporary differences between the penal systems of relatively similar societies may have long historical roots" (Lacey 2006: 207). Vi vill ändå mena att de gällande skillnaderna i bestraffningpraxis mellan de skandinaviska och de engelsktalande samhällena eventuellt går tillbaka till respektive geopolitiska arrangemang i början av 1800-talet. Å ena sidan hade vi en stel, ytterst hierarkisk och allt mer omstridd brittisk klasstruktur (som exporterades och av-



passades på varierande sätt till de dåvarande kolonierna Nya Sydwalet och Nya Zeeland<sup>5</sup>). Å andra sidan har vi de skandinaviska samhällena, där klasskillnaderna var förhållandevis små, jämlikhetstänkandet starkt och befolkningen rätt homogen. Det geografiska läget gjorde länderna glest befolkade; vidare var jorden ofta improduktiv, varför det var svårt för rika jordägare att få bönder att arrendera åkrar och betala för sig i form av arrendeavgifter och jordskatter. Det ekonomiska livet kom följaktligen att basera sig på små enheter samtidigt som det saknades en inflytelserik konservativt sinnad överklass. Dessa samhällen präglades i allmänhet av social jämlikhet och en omfattande autonomi, vilket ledde till en stark tradition av lokalt, demokratiskt självstyre utan någon mäktig jordägande aristokrati. Trots att Sverige bibehöll sin adel, var det inte frågan om någon jordägande elit här. Adelsmännen arbetade ofta som tjänstemän inom administrationen eller statsförvaltningen. I takt med industrialiseringens landvinningar i Sverige minskade adelns resterande maktbefogenheter (privilegier) så småningom.

I och med att immigrationen var obetydlig befäste den massemigration som ägde rum i de skandinaviska länderna under 1800-talet och i början av 1900-talet ytterligare dessa samhällens homogena och jämlikhetsbaserade natur. Särdragen förstärktes dessutom i Norge och i Finland genom kampen för nationell identitet och självständighet (som i Finland tycks ha bäddat för konflikter mellan finnar och den finlandssvenska minoriteten). Länderna började satsa på utbildning och studier – språket och litteraturen blev uttryck för den nationella identiteten. Vidare kan nämnas att migrationsrörelser under 1800-talet och i början av 1900-talet – industriarbetare, jordbrukare och religiösa grupper – arbetade för jämlikhet och fäste stor vikt vid egenskaper som flit och måttlighet, någonting som blev en integrerad del av kulturen i dessa samhällen. Ett illustrerande exempel är då den särdeles restriktiva inställningen till alkoholkonsumtion. Dessa samhällliga rörelser uppmanade människor att utbilda sig – ”kunskap är makt” löd devisen. Detta går stick i stäv med det bristande värde som utbildningen tillskrevs i den engelsktalande världen. I England bestämdes en persons status och plats i samhället i allt väsentligt av hans eller hennes klasstillhörighet, dvs. socialklass. I de koloniala samhällena behövdes entreprenörer av medelklass och hederliga hantverkare av arbetarklass för att bygga upp kolonierna och få dem att blomstra, inte veka intellektuella (Pratt 2006).

Av reserapporter om läget i Skandinavien framgår däremot att ”the Norwegians do not buy books to sleep on the shelves. The library of Christiania accommodates about ten times as many readers as the [Oxford University] Bodleian” (Latham 1840: 24). Ett annat omdöme lyder: ”I like the system of youth education in Sweden much better than in England. It is freer, and much less expensive. In nearly every town there is a public school open to all classes, and peasants are

admitted on an equality with gentlemen's sons" (Wheelwright 1865: 119). Tweedie (1897: 18) för fram att finnarna "read much and think deeply, for both rich and poor are wonderfully well educated". Det kan också hända att utbildningsmeriter med tiden blev ett viktigt sätt att få högre status i dessa annars jämlika samhällen. Svenska undersökningar från 1950-talet visar till exempel att universitetsprofessorer var den grupp som värdesattes högst där. Det förefaller också troligt att medborgarnas allmänna uppslutning kring "likartade" ideal kom att reflekteras i passivitet, konsensus och en betoning av kollektiva snarare än individuella intressen i vardagslivet. Samtidigt kan det hända att den betydelse som tillmättes sakkunskapen i sig – ett av särdragen för den skandinaviska exceptionalismen – eventuellt tog avstamp i satsningen på utbildning under 1800-talet. På så sätt kan vi börja skönja det historiska ursprunget till de straffrelaterade värderingar och den straffrättskultur som i dag förknippas med regionen.

Vidare är det skäl att (och såsom Whitman [2003]) påpeka att de skandinaviska länderna har en traditionellt stark centralstyrd statsapparat. Detta följer i sin tur av de samhälleliga förhållandena under början av 1800-talet. Det förefaller som om den endemiska fattigdomen i regionen, i kombination med dess kärva klimat och problematiska infrastruktur, skulle ha lett till en hög toleransnivå när det gäller interventioner och regleringar från statligt håll. Kuusi (1964: 64, vår kursivering) skriver om Finland på följande sätt: "as one group of citizens after another has come to realize that poverty and insecurity can be warded off by cooperation among citizens within the framework and through the instrumentality of state power, they have made use of this possibility to an increasing extent". En stark stat kan i själva verket stå för och garantera trygghet. Vikten av detta koncept och allt vad det innebär framgår sedan av hur den moderna statsapparaten har utvecklats i regionen, samt slutligen tagit steget mot och format den skandinaviska välfärdsstaten, där inklusion och solidaritet är nyckelord. Här har vi det institutionella ramverket för en relativt tolerant straffprocess. I den engelsktalande världen hyste man däremot djup skepsis mot statlig intervention, vilket till syvende och sist resulterade i en mycket mer restriktiv välfärdsstat (Kynaston 2007) och en relativt intolerant straffprocess.

### Slutsats

Artikeln är ett särdeles allmänt, preliminärt utkast. Vi har för det första fokuserat intresset på att känna igen den skandinaviska exceptionalismen i kriminalpolitiken och lyfta fram temat som ett legitimt sociologiskt forskningsobjekt; för det andra har vi redogjort för möjliga förklaringar i sammanhanget. Vi är också medvetna om att samtliga skandinaviska länder för närvarande känner sig pressade att utarbeta skärpta kriminalpolitiska handlingsprogram; skälen är dels externa (till



exempel EU:s program för straffrättslig harmonisering), dels interna (till exempel krav på skärpta straff för våldsbrott). Samtidigt har vissa av de strukturella drag som möjliggjorde den skandinaviska exceptionalismen försvagats: befolkningen (särskilt i Sverige) är mindre homogen, välfärdsarrangemang har setts över i viss mån och tilltron till sakkunniga har sjunkit. I dagens läge förefaller det som om dessa samhällen dock fortfarande är högeligen immuna mot det slags samhällsupplösande åtgärder och excessiva straff som kännetecknar de engelsktalande länderna. Fångtalen förblir låga, fängelseförhållandena är i regel humana och, med undantag av skärpta säkerhetsarrangemang i fängelser för grova brottslingar, inte politiskt kontroversiella över huvud taget. Huruvida länderna kan gardera sig mot pressen från omvärlden och omvälvningarna i samhället återstår att se.

### Literatur

- Andenaes, J. (1954). 'Recent trends in the criminal law and penal system in Norway, part I: The criminal law', *British Journal of Delinquency* 5: 21-26.
- Balvig, F. (2004). 'When law and order returned to Denmark', *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 5: 167-187.
- Braithwaite, J. (2001). 'Crime in a convict republic', *Modern Law Review* 64 (1): 11-50.
- Cavadino, M. and Dignan, J. (2006). *Penal Systems*, London: Sage.
- Christie, N. (2000). *Crime Control as Industry*. London: Routledge.
- Einhorn, E. S. and Logue, J. (2003). *Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age*. London: Praeger.
- Eriksson, T. (1967) *Kriminalvård: Ideer och experiment*, Stockholm: P. A. Nordstedt & Söners förlag.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Suomen kriminalistiyhdistys (1951), *Suomen kriminalistiyhdistyksen vuosikirja 1950*, Helsinki.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control*. New York: Oxford University Press.
- Green, D. (2008). *When Children Kill Children*, Oxford: Clarendon Press.
- Kuusi, P. (1964). *Social policy for the sixties*, Helsinki: Finnish Social Policy Association.
- Kynaston, D. (2007). *Austerity Britain*. London: Bloomsbury Publishing.
- Lacey, N. (2006). 'Historicising contrasts in tolerance'. In T. Newburn (ed), *The Politics of Crime Control*. Oxford: Oxford University Press, pp. 197-226.
- Lacey, N. (2008). *The Prisoners' Dilemma: Political Economy and Punishment in Contemporary Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Lappi-Seppälä, T. (2007). 'Penal Policy in Scandinavia', *Crime and Justice: An Annual Review of Research* 36 : 217-295.
- Lappi-Seppälä, T. (2008). 'Trust, welfare, and political culture - Explaining differences in national penal policies'. In M. Tonry (ed) *Crime and Justice: A Review of Research*, 37: 313-387.
- Latham, R. J. (1840). *Norway and the Norwegians*. London: Richard Bentley.
- Lindvall, J. and Rothstein, B. (2006). 'Sweden: The fall of the strong state', *Scandinavian Political Studies* 29 (1): 47-63.
- Miikkulainen, K. and Suominen, E. (1981), 'Vankeinhoito ja lehdistö 1946-1978', in Suominen, E. (ed.), *Suomen Vankeinhoidon Historia*, Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Ministry of Justice (1942). *Strafflagberedningen: Strafflagberedningens betänkande angående strafflagens tillräknelighetsbestämmelser, sinnesundersökning*, Stockholm: SOU 59.
- Nilsson, R. (1999) *En välbyggd maskin, en mardröm för själen: Det svenska fängelsesystemet under 1800-talet*, Lund: Lunds Universitets Press.
- Petersson Hjelm, A.-C. (2002) *Fängelset som välfärdsbygge: Tre studier om behandlingstanken i svensk fängenvård*, Uppsala: Uppsala Universitets Press.
- Pollack, E. (2001). *Medier och Brott*, Stockholm: JMK Stockholms Universitet
- Pratt, J. (2006). 'The dark side of paradise: Explaining New Zealand's history of high imprisonment', *British Journal of Criminology* 46: 541-560
- Pratt, J. (2008). 'Scandinavian exceptionalism in an era of penal excess, Part I: The nature and roots of Scandinavian exceptionalism', *British Journal of Criminology* 48 (2): 119-137.
- Pratt, J. (2009). 'Penal excess and penal exceptionalism. Welfare and imprisonment in Scandinavian and Anglophone societies', in Crawford, A. (ed.). *Comparative Criminal Justice and Penology*, Cambridge: CUP (in press).
- Rothstein, B. and Uslaner, E. M. (2005). 'All for one: Equality, corruption, and social trust', *World Politics* 58 (1): 41-72.
- Savelsberg, J. (1994) 'Knowledge, domination and criminal punishment', *American Journal of Sociology*, 99: 911-943.
- Shirer, W.L. (1955). *The Challenge of Scandinavia: Norway, Sweden, Denmark, and Finland in our time*. Boston: Little, Brown.
- Snare, A. (ed) (1995). *Beware of punishment, Scandinavian Studies in Criminology, Volume 14*. Oslo: Pax Forlag.
- Strode, H. (1949). *Sweden, Model for a World*. New York: Harcourt, Brace.
- Tham, H. (2001). 'Law and order as a leftist project?: The case of Sweden', *Punishment and Society* 3: 409-426.



- Tonry, M. (2008). 'Why are American Penal Policies so Harsh?', *Japanese Journal of Sociological Criminology* 33: 11-28.
- Tweedie, A. (1897). *Through Finland in Carts*. Macmillan: New York.
- Wheelwright, H. W. (1865). *Ten Years in Sweden*. London: Groombridge and Sons.
- Whitman, J. Q. (2003). *Harsh Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- van Dijk, J., Manchin, R., van Kesteren, J., Nevala, S. and Hidig, G. (2007), *A Comparative Analysis of the European Crime and safety Survey (EU ICS) 2005*. Brussels: European Community.

**Noter:**

- <sup>1</sup> Australien är en federal förbundsrepublik, där varje förbundsstat utarbetar sina egna strafflagar och sin egen fängvårdspolitik. Skillnaderna mellan staterna är därför betydande. För att uppväga problemet bestämde vi oss för att inkludera Nya Sydwaales i undersökningen, eftersom staten i fråga, förutom förhållandena i övrigt, har den största befolkningmängden och lätt tillgängliga forskningsdata.
- <sup>2</sup> Fångtalen baserar sig på "World Prison Brief", på webbplatsen "International Centre for Prison Studies" ([www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps](http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps)).
- <sup>3</sup> Som exempel kan nämnas att arbetslöshetsunderstöden i Skandinavien är ungefär 80 % av den normala lönen. I de engelsktalande länderna gäller ett enskilt fastslaget understöd, som till beloppet ligger just ovanför existensminimum. I Sverige betalas 75 % av lönen under föräldraledigheter, medan föräldrar i England inte får någonting under de första sex veckorna för att sedan för resten av tiden betalas ett belopp som motsvarar arbetslöshetsunderstödet. Barndagvården (barnomsorgen) är starkt statssubventionerad i Skandinavien, medan föräldrar i de engelsktalande länderna blir tvungna att stå för den själva.
- <sup>4</sup> Domarna vid Högsta domstolen i Finland använder inte speciella ämbetsdräkter för att distansera sig från alla andra.
- <sup>5</sup> Kolonialhistoriskt skiljer sig dessa två samhällen markant från varandra. Nya Sydwaales är den ursprungliga "straffkolonin", medan Nya Zeeland utgör dess raka motsats med noggrant kontrollerad immigration för att de dugligaste och mest arbetsvilliga sökandena ska kunna väljas ut. Hur dessa avvikande mönster påverkar straffrättssystemet, se Braithwaite (2001), Pratt (2006).

**Adress:**

Professor John Pratt  
Institute of Criminology  
Victoria University of Wellington  
PO Box 600  
Wellington  
New Zealand

Dr Anna Eriksson  
School of Political and Social Inquiry  
Menzies Building, Monash University  
Clayton  
Victoria  
Australia