

Politikerna och kriminalpolitiken

Af Laila Freivalds¹

Abstract

Until the 1980s, political parties were generally united regarding criminal policy. Fighting crime was seen as a technical matter and left to a small group of prominent jurists. But that changed when the media's interest in crime increased and political parties started to design policy programmes based on ideology. Individual politicians saw a possibility to profile them selves in order to get more personal votes in elections.

*Since the 1990s, the criminal policy debate has been governed by the media and heavily influenced by politicians' demands for quick and tough action. The space for systematic, stable policy based on facts, experience, relevance and fundamental principles has apparently shrunk.**

Introduktion

När jag kom in i politiken i slutet av 80-talet hade jag inte arbetat med kriminalpolitik sedan 70-talets början. Min kunskap och inställning var i stort sett densamma som jag hade under studietiden och tingstjänstgöringen. Det var 60-talets samhällskritiska och förändringsinriktade idéer jag bar med mig in i regeringsarbetet.

Då i skuggan av 1968 höjdes röster bland samhällsengagerade jurister att politikerna borde engagera sig i kriminalpolitiken och inte överlåta den till jurister och andra experter. Kriminalpolitiken sågs traditionellt främst som en teknisk fråga och hade överlåtits till en liten grupp framstående jurister, vars förslag politikerna nöjde sig med att instämna i. T.ex. hade Brottsbalken kommit till med enbart jurister i Strafflagskommittén och Strafflagsberedningen. Deras förslag antogs utan någon egentlig allmän debatt.

Men redan i ordet kriminalpolitik ligger att ingripanden vid brott är uttryck för en politisk vilja. Målsättningen med kriminalpolitiken är politisk och grundar sig på ideologiska överväganden som omsätts i partipolitiska mål. Men så var uppenbarligen inte fallet under större delen av 1900-talet.

* Title in English: *Politicians and criminal politics.*

Då, på 60-talet höjdes röster för att allmänheten skulle engageras i reformarbetet och att riksdagsmännen skulle vara skyldiga att samråda med sina väljare inför större lagförslag. Man argumenterade även för att kriminalpolitiken inte kunde begränsas till att omfatta enbart samhällets direkta åtgärder för brottsbekämpning. Kriminalpolitiken var, och är, avhängig av samhällsförhållandena i stort. Den bärande tanken för dessa röster var att se sambanden mellan den stora mängden traditionella brott – som dessutom ökade i takt med välfärdsökningen – och livsvillkoren för stora delar av befolkningen. Kriminalpolitiken kunde inte bortse från arbetslöshet, missbruk och destruktiva uppväxtmiljöer. Man efterlyste en mer allmän rättspolitisk debatt om mål och medel för samhällets sociala kontroll. Man ansåg att varje politiskt medveten medborgare borde engagera sig i kriminalpolitiken och ta ansvar för den.

När jag kom in i politiken kunde jag se att drastiska förändringar hade ägt rum. Inte så mycket vad gäller samhällsförändringar som grunden för brottsbekämpning, eller allmänhetens medverkan, men desto mer att politikerna blivit påtagligt intresserade av och aktiva i kriminalpolitiska frågor. Det hade tydligt skett en förändring under 80-talet. Fortfarande 1979 hade två stora utredningar tillsatts för att förändra påföljdssystemet. Då var fortfarande den partipolitiska enigheten påtaglig. År 1974 rådde politisk enighet om att inrätta BRÅ. Det hade det knappast gjort tio år senare. Men då på 70-talet värnade man uppenbarligen om en grundläggande enighet i riksdagsarbetet och Justitiekottet stoltserade med att ha det minsta antalet reservationer till sina betänkanden.

Fram till slutet av 70-talet styrdes utskottet av uppfattningen att kriminalpolitiken inte lämpade sig för partipolitiska strider. Partiernas ideologiska utgångspunkter hade ännu inte omsatts i partipolitik. Men det ändrade sig när partierna började utarbeta kriminalpolitiska partiprogram under 80-talet och kan även ses i hur reservationerna i Justitiekottet ökade i antal. Under 70-talet hade Justitiekottet mindre än tio reservationer under ett riksdagsår. Under första hälften av 80-talet närmade sig antalet femtio. Under senare hälften steg antalet till mer än sextio, för att explodera under valåret 90/91 med 235 reservationer. Från slutet av 80-talet har kriminalpolitiken präglats av strid och konfrontation. Kriminalpolitiken hade blivit ett hett partipolitiskt område, ett område som det var valtaktiskt värdefullt att profilera sig på.

Den här förändrade inställningen innebar att partierna sökte efter partiskiljande utspel och det ledda till överbud i skilda frågor, som därigenom blev stora debattämnen, ibland större än de realpolitiskt förtjänade. Det blev strid om det mesta och naturligtvis om väsentliga frågor som narkotika, våld, barnporr, ungdomsbrottslighet, rymningar och brottsoffer, för att nämna några aktuella ämnen.

Det behöver knappast sägas att denna uppmärksamhet inte främjade en politik som präglades av sakkunskap, saklighet och relevans.

Alla partier bekänner sig till lag och ordning. Det debatten och striden handlar om än i dag är begreppens faktiska innebörd. D.v.s vilka former och medel som skall användas för att upprätthålla lag och ordning och hur de skall vägas mot andra intressen. Men när det blir viktigare att ta hem retoriska poäng än att uppnå sakligt goda resultat, då får kunskap och saklighet ofta stryka på foten.

Det här var inte vad vi efterlyste på 60 och 70-talet, men det var vad vi fick. Hur blev det så? Hur kunde kritiken mot politikernas passivitet och fåtalets dominans i lagstiftningsarbetet ersättas av oportunism och symbolhandlingar. Hur kunde kriminalpolitiken bli slagträn i valdebatterna? Det var givetvis ofrånkomligt och nödvändigt att värderingar och ideologi skulle avspegla sig även i kriminalpolitiken. Men att det blev en så oresonlig konfrontation i debatten har enligt min uppfattning samband med den samtida utvecklingen inom media och den förändrade mediala rollen.

Vid sidan av brottsutvecklingen har en utvecklig skett i mediernas bevakning och rapportering av brottsligheten. Man har sett att brott attraherar och säljer. Våldsamma, skrämmande, tragiska händelser engagerar. Det må vara verkliga eller fiktiva händelser. Kriminalromaner och thrillers står högt på listan över sålda böcker och filmer. TV-kanalerna domineras av kriminalserier – möjligen i konkurrens med sjukhusserier. Även nyheterna i tidningar och TV ser att intresset för brott är stort. Kombinationen av mänsklig olycka, »rasande« kritik och krav på att någon skall stå till svars innehåller alla kriterier för stark dramatik. Alla ingredienserna för drama finns där och det utnyttjas i svarta rubriker och återkommande rapporteringar med nya infallsvinklar. Även gråtonade händelser, i meningen att händelseförlopp är oklara eller utsagor tvivelaktiga, kan framställas i bjärt svart-vit kontrast.

Upprördhet och fördömanden leder till krav på omedelbara åtgärder. Organisationer som företräder olika intressen, men även myndigheter, hänvisar till brister i lagstiftningen och otillräckliga resurser. Politikerna kommenterar, kritiserar, eller serverar enkla lösningar – vilket de gör beror ibland på politikerns position, i regeringsställning eller opposition. Varje händelse ger någon politiker möjlighet att visa sin handlingskraft och sälja sig själv till väljarna. Så blev enstaka rymlingar från fängelse »svängdörrar« i kriminalvården och varje påstådd ökning av brottsligheten en »havererad« kriminalpolitik. Utrymmet för systematisk, sammanhängande politik med utgångspunkt i fakta, erfarenhet, relevans, och grundläggande principer krympte under 90-talet. Utrymmet för tyckanden och åsikter växte.

Men det här betyder inte att det alltid blir fel eller dåligt resultat. Dessbättre finns de framstående juristerna och experterna kvar. De, som när krutröken lagt sig och medierna tröttnat, ändå arbetar vidare med att förbättra och utveckla kriminalpolitiken. Ibland – det måste jag erkänna – kan upprördhet och sensationsmakeri t.o.m. leda till att åtgärder vidtas snabbare, eller alls kommer till stånd, som annars skulle ha dröjt eller inte blivit av. Exempel på det är besöksförbudslagen, som kom till genom en otillräknelig kvinnas lögner, men blev en hjälp för utsatta kvinnor.

Men det finns även exempel på sådant som hade kunnat undvikas eller bli anorlunda utan mediastormars pådrivande verkan. En del straffskärpningar hade uteblivit och fängantalet inte ökat lika kraftigt. Det vanliga är nog ändå att trots upprördhet och stark lobbyaktivitet så lyckas lagstiftaren oftast hålla fast vid saktighet och grundläggande principer. Trots en stark opinion, ledd av nykterhetsrörelsen och en del mycket engagerade politiker fick vi inte en absolut 0-promillegräns i trafiknykterhetslagstiftningen. Riksdagsmän i flera partier, bl.a. mitt eget, som profilerat sig starkt för en nollgräns fick se sig besegrade av vetenskapen och hänsynen till grundläggande straffrättsliga principer.

Den allvarligaste konsekvensen av mediastyrd kriminalpolitik är risken för att angelägna åtgärder inte blir vidtagna, eller inte får en tillräcklig uppbackning, p g a att både lagstiftaren och myndigheternas resurser är begränsade. Det brottsförebyggande arbetet t.ex. har enligt min mening inte fått den bredd och omfattning som det borde fått. Det är få politiker som sett de brottsförebyggande frågorna som valvinnande profilfrågor. Det mediala intresset är begränsat. Överhuvudtaget är det svårt att få tillräcklig uppmärksamhet och resurser för åtgärder som är långsiktiga och kräver medverkan över flera politikområden.

Ett initiativ som Justitiedepartementet fick regeringens stöd för i slutet av 90-talet är ett exempel på det. I direktiven till alla statliga utredningar fanns krav på att förslagen inte fick innebära nya kostnader som inte var finansierade. Senare tillkom ett krav på att förslagen skulle redovisa effekterna för jämställdheten. Det Justitiedepartementet fick igenom var att alla utredningar på alla politikområden även skulle överväga och redovisa effekterna på brottsligheten. Bakgrunden till att regeringen införde detta krav var bl.a. erfarenheten av en kraftig höjning av tobaksskatten. Den visade sig leda till uppkomsten av en ny omfattande brottslighet i form av smuggling. När skatten sedan sänktes var skadan redan skedd. Nya vägar och organisationer var tillskapade och fortsatte att verka. Trots den goda avsikten hade dock kravet att beakta påverkan på brottsligheten ringa effekt. Utredarna hade vare sig kunskap eller instrument för att göra bedömningar av så

komplexa sammanhang. Det hade behövts mycket mer av expertbistånd och utvecklade metoder.

Till skillnad från många andra länder är vårt politiska system och våra politiker sällan hemfallna åt korruption. I stället är faran hos oss att behovet att bli omnominerad till förtroendeuppdrag för sin försörjning och önskan att vinna val, förleder oss till opurtunism och symbolhandlingar. Det komplexa och långsiktiga arbetet blir lidande när behovet av uppmärksamhet blir styrande.

Den förändring som jag har beskrivit gäller fram till 2006. Jag tycker mig se en avmattning i kriminalpolitiska aktiviteter. Det kan bero på att det har betydelse vilka partier som har den parlamentariska makten och vilka som är i opposition. För att temperaturen i den kriminalpolitiska debatten nu skall bli lika hög som den var på 90-talet krävs att oppositionen tror att man kan vinna val på kriminalpolitiska frågor. Och det tror inte den nuvarande oppositionen. Det har den aldrig trott. Frågan är dock om det är till fördel eller till nackdel för kriminalpolitiken.

Note

1. F.d. Konsumentombudsman, advokat, justitieminister och utrikesminister i Sverige