

Kriminalpolitiken ändrar kurs?

Sten Heckscher

I Sverige brukar vi berömma oss av att ha ett ganska hyggligt straffsystem. Internationellt har vi rykte om att vara ett kriminalpolitiskt föregångsland. En strid ström av besökare från andra länder hedrar oss med studieresor. Ofta tror de att det finns principiella skillnader mellan våra och deras metoder att bestraffa lagbrytare. De mer klarsynta inser emellertid att den stora skillnaden ligger i att vi håller oss med en lägre straffnivå än de flesta andra, men att våra metoder är likartade. Vi bötfäller folk, kontrollerar dem i frihet eller låser in dem. Sätten att legitimera verksamheten är också i stort sett desamma.

På det här området har 1900-talets utveckling präglats av en allt större individualisering av straffsystemet. Grovt uttryckt har man sökt orsakerna till lagbrott i defekter hos lagbrytaren och trots att dessa skulle kunna rättas till genom individuellt valda och avpassade påföljder. Brottsligheten skall vårdas bort hos individerna. Det låter ju humant och progressivt.

Mot ovanstående bakgrund skildrar Sten Heckscher möjliga förändringar av kriminalpolitiken. Heckscher är sakkunnig i justitiedepartementet med ett förflutet hos Brottsförebyggande rådet.

Det är bra att vår straffnivå är låg men inget att förhåva sig över. Ett straffsystem måste ses tillsammans med sin omgivning. Där välståndet är högt blir det relativa obehaget av ett bestämt straff större än i en fattigare miljö. Det är därför naturligt att Sverige har en mindre fängelsebefolkning än de flesta andra länder. Men Norge och Holland har lägre tal.

Våra verkställighetsformer är också jämförelsevis humana. Det öppna våld som förekommer i tex amerikanska fängelser saknas i stort sett här. Men det är mer av gradskillnad än av artskillnad, och de

principiella metoderna för verksamheten är desamma.

I själva verket blir ett samhälles sätt att behandla sina lagbrytare ett mått på viktiga kvaliteter, tex på hur man behandlar dem som har det sämst. Straffapparaten är en av flera speglar för samhället.

Behandlingstanken

Den idé som har haft det dominerande inflytandet på vårt straffsystem under 1900-talet brukar kallas för behandlingstanken. Till grund för den kan sägas ligga tre antaganden.

För det första är människan i grunden god. Kriminalellt beteende beror på en felaktig utveckling hos individen. För det andra är det möjligt att påverka denna utveckling. För det tredje kan professionellt utbildad personal åstadkomma sådan påverkan. Behandlingstanken hade ursprungligen närmast naturvetenskapliga och starkt individcentrerade utgångspunkter. Efter hand har beteendevetenskapliga betraktelsesätt fått ett stort inflytande på teorin. Det har lett till att miljöns betydelse betonats. Trots det finns den starka individfixeringen kvar.

Eftersom människor är olika är också deras behov av behandling olika. Om behandlingsbehovet skall tillmätas stor betydelse, måste systemet erbjuda många variationer. Valet mellan olika påföljder kommer sedan att träffas på grundval av information om den som skall dömas och på prognoser om hans framtida behov och livsföring.

Behandlingsinriktade påföljdssystem utmärks också av att det inte finns någon skarp gräns mellan påföljdsbestämning och verkställighet. Domen blir endast en ram för verkställighetsmyndigheternas vidare beslut. Tanken är att domstolarna inte lämpligen bör bestämma i sådana frågor. Besluten bör i stället fattas av andra experter allteftersom behand-

Det är framför allt behandlingstanken som har ifrågasatts som en grund för straffsystemet.

lingen fortgår och på grundval av hur den lyckas.

Få länders straffsystem har präglats av behandlingstanken i större utsträckning än det svenska. Visserligen ligger andra skäl till grund för själva kriminaliseringen och för den ram inom vilken påföljd och verkställighet bestäms. Men den ramen är vid, och en jämförelse med andra länders straffsystem visar att behandlingstanken hos oss har fått ett ovanligt stort inflytande.

Det här betraktelsesättet har haft mycket gott med sig. Det är till exempel sannolikt att det har bidragit till att vi faktiskt behandlar våra lagbrytare mer humant eller i alla fall mindre brutalt än förr. Man försöker tillgodose människans sociala behov när man verkställer straff. Och det betonas ofta att de flesta av dem vi straffar hårt i dag har det illa ställt i en lång rad avseenden.

Kritiken

Under senare år har emellertid flera av de principer som styr vårt straffsystem utsatts för kraftig kritik av delvis annat slag. Kritiken har också gällt att de gängse förklaringsgrunderna för kriminalitet är för individcentrerade och dessutom inte kan ledas i bevis. Personer med egna erfarenheter av straffapparatens har här spelat en betydelsefull roll.

Det är framför allt behandlingstanken som har ifrågasatts som en grund för straffsystemet. Kritiken har grundats på flera olika argument.

Rättsosäkerhet

Rättsäkerheten hotas i ett påföljdssystem där denna tanke har ett starkt inflytande. Valet mellan olika påföljdsformer och i någon mån straffmätningen blir i det enskilda fallet beroende inte bara av det begångna brottet utan också av vilket behov av behandling den som begått brottet anses ha. Besluten blir därmed svåra att förutse och kontrollera. Likadana brott kan få olika straffrättsliga konsekvenser för olika gärningsmän. Proportionaliteten mellan

brott och sanktion blir mindre väsentlig. Svåröverskådliga och godtyckliga privilegesystem präglar apparaten. Repressiv särbehandling av några legitimeras av att andra har det bättre. Straffsystemet blir orättvist.

Sociala skevheter

Det sätt på vilket den enskilde lagbrytarens sociala situation har betydelse för påföljdsvalet i ett behandlingsinriktat system kan även leda till att sämre ställda människor också drabbas av strängare påföljder. Detta motiveras av att den som är socialt svag generellt sett anses ha större behov av behandling. Han utsätts då för en mer ingripande sanktion. Detta i och för sig föga sensationella faktum är stötande. Eftersom straffrättsliga ingripanden får negativa konsekvenser för dem som straffas, förstärker detta prognostänkande existerande utstötningmekanismer. Detta försämrar relativt sett de sämst ställda lagbrytarnas sociala ställning ytterligare, och ökar sociala skillnader i samhället.

Behandlingstanken förmedlar också en falsk uppfattning om brottslighetens orsaker. Individens betydelse överbetonas kraftigt. Det döljer andra, mer strukturella faktorer som inverkar på brottsligheten. Att det bland vissa grupper som begår nästan uteslutande traditionella brott är förhållandevis vanligt med sociala och psykiska problem är en annan sak. Lagbrott bör knappast generellt betraktas som symptom på visst tillstånd eller viss egenskap hos individen utan som en handling som inte nödvändigtvis präglar hela lagbrytarens situation. Nuvarande synsätt bidrar till koncentrationen på lågstatuskriminalitet på bekostnad av moderna – ofta betydligt allvarligare brott.

Det vårdspråk man begagnar leder till att verkligheten döljs. Terminologin ger associationer till sjukvården och till att straffet skulle vara till den straffades fördel. Men "vården" upplevs som ett hån och det misskrediterar hela vårdbegreppet. Huma-

Nuvarande synsätt bidrar till koncentrationen på lågstatuskriminalitet på bekostnad av moderna – ofta betydligt allvarligare brott

.....
*Även om själva ramen kan te sig meningslös
kan innehållet delvis bli meningsfullt*
.....

niteten är inte verklig utan skenbar och språket borde i stället spegla verkligheten. Sambandet mellan brott och straff försvagas och man straffas för vad man är i stället för vad man gjort.

Behandlingsresultaten

De goda resultaten av den individualiserade behandlingen tycks dessutom utebli.

Som sammanfattning av de senaste decenniernas undersökningar kan man konstatera att ingen behandlingsmetod mer än någon annan märkbart och återkommande minskar risken för återfall. Det gäller både vid jämförelse mellan olika påföljder och mellan skillnader på verkställighetsnivån. Detta utesluter naturligtvis inte att det kan finnas individer som dragit nytta av behandlingen i något avseende.

De dömdas rättigheter

Det straffrättsliga ingripandets art och intensitet skall alltså inte få bestämmas med utgångspunkt från det behov av behandling en viss lagbrytare påstås ha. Det uppifrån proklamerade behandlingsbehovet skall inte vara en grund för ingripandets art eller längd. Kritiken går däremot inte ut på att beröva de dömda deras rättigheter, tvärtom. Man kan visserligen inte legitimera det straffrättsliga tvånget med att lagbrytaren behöver det. Det är en annan sak att inom en given ram ge en påföljd bästa möjliga innehåll, avpassat efter den enskildes önskemål och behov. Även om själva ramen kan te sig meningslös – och straffet är i regel meningslöst eller skadligt för den som straffas även om vi med varierande framgång försöker dölja det – kan innehållet delvis bli meningsfullt. Vissa rehabiliterande effekter kan kanske uppnås på det sättet, särskilt om sociala insatser av skilda slag sätts in i samråd med klienten. Detta argument behövs dock inte för att motivera sådana erbjudanden. De personer som för närvarande utsätts för mer ingripande straffrättsliga sanktioner är ofta missgynnade i många avseenden.

Detta är ett tillräckligt skäl för att erbjuda social service. Sådana insatser bör alla som behöver dem ha rätt till av bla rättvise- och humanitetsskäl och oavsett om de begått brott eller inte.

Detta är mycket viktigt. Humanitet och social utjämning måste tillmätas självständig betydelse och inte bara vara berättigade så länge de kan anses som en del av en framgångsrik behandling. Det är fråga om människans rättigheter till en socialt draglig och meningsfull tillvaro och om grundläggande social rättvisa.

En nordisk företeelse

Kritiken mot straffsystemet har vuxit fram under lång tid. De första tecknen ligger mer än 20 år tillbaka i tiden. Utvecklingen är på intet sätt en isolerad svensk företeelse. Den har i hög grad sin motsvarighet i våra grannländer, främst Norge och Finland men också på andra håll. När det gäller idédiskussion och forskning på det här området är fö Sverige mer av ett u-land än ett föregångsland, och vi hämtar de flesta av våra impulser utifrån. Så har det varit den här gången också.

Förändringen når beslutsfattarna

Under de senaste åren har den här tendensen blivit mer än en diskussion vid universitet och i andra expertkretsar. Den har börjat återfinnas i mer eller mindre officiella uttryck för den kriminalpolitik som skall föras. Utan att bestämt veta vad resultatet av detta kan bli, finns det tydliga tecken på att den mest markanta omsvängningen i kriminalpolitiken under 1900-talet kan vara på väg.

Det tydligaste uttrycket för den förändring som önskas finns i en rapport från brottsförebyggande rådet (BRÅ). Den heter Nytt straffsystem och kom ut i slutet av 1977. Utredningen om påföljder för psykiskt avvikande från år 1977 och ungdomsfängelseutredningens betänkande som kom ut 1978 är delvis samma andas barn. I en departementspromemoria

.....
*När det gäller idédiskussion och forskning på
det här området är fö Sverige mer av ett u-
land än ett föregångsland*
.....

moria våren 1979 föreslås att påföljden internering skall avskaffas.

Ett fåtal frågor har redan lett till riksdagsbeslut. Viktigast är att ungdomsfängelse har avskaffats. I propositionen till riksdagen anfördes tre skäl för den reformen. Ungdomsfängelse skiljer sig inte tillräckligt mycket från fängelsestraffet. Påföljden är tidsobestämd och det strider mot nuvarande kriminalpolitiska värderingar. Någon motsvarighet till ungdomsfängelse finns inte i de nordiska grannländerna. Förslaget om att avskaffa internering bygger på liknande motiv: brister från rättssäkerhetssynpunkt, bristande effektivitet och alltför liten skillnad i praktiken i förhållande till fängelsestraffet.

Utredningskvarten mal

Signaler om vad vi kan ha att vänta oss i framtiden återfinns också i direktiven till de två parlamentariska utredningar som justitieministern tillsatte under våren 1979. Dessa bygger främst på BRÅ-rapporten och ungdomsfängelseutredningen och på de synpunkter som kom fram när dessa remissbehandlades.

Direktiven till den kommitté som skall se över frihetsstraffen innehåller det kraftigaste avståndstagande från frihetsstraff som förekommit från sådant håll. Justitieministern anser att längden och antalet fängelsestraff bör nedbringas. Minimitiden — för närvarande en månad — skall minskas. Reglerna om villkorlig frigivning skall ses över förutsättningslöst mot bakgrund bl a av att nuvarande bestämmelser kan sägas medföra att fängelsestraffet till viss del blir tidsobestämt. Kommittén skall undersöka om gällande straffskalor är anpassade till de värderingar som råder i dag. Straffen för organiserad och ekonomisk brottslighet skall uppmärksammas. Kommittén skall också se efter om det är möjligt att införa mer preciserade regler om påföljdsval och straffmätning.

Den andra kommittén har två huvuduppgifter, dels att se över den nuvarande påföljden för kriminalvård i frihet, dvs skyddstillsyn, dels att undersöka nya alternativ till frihetsstraff.

Kontraktsvård

Det bör även nämnas att riksdagen nyligen har be-

slutat om försöksverksamhet med sk kontraktsvård av narkotikamissbrukare som har begått brott. Beslutet innebär att domstolen kan vilandeförklara ett brottmål för att lagbrytare skall kunna undergå vård mot sitt narkotikamissbruk. Behandlingen skall inledas på narkomanvårdskliniken vid Ulleråkers sjukhus i Uppsala under sex-åtta veckor. Efter sjukhusvistelsen förs patienten över till öppen vård. Han får då arbeta och bo i sitt hem men är skyldig att två gånger varje vecka infinna sig vid sjukhus för rådgivning och kontroll av att han är drogfri. Kontrollen av drogfriheten sker genom kemisk test av urinprov. Om patienten missköter sig eller återfaller i brottslighet, tas brottmålet genast upp på nytt av domstolen. När ett år har gått skall målet alltid avgöras slutligt. Anses det då att patienten klarat av sina narkotikaproblem förutsätts att han får villkorlig dom eller skyddstillsyn i stället för fängelse. Denna lokala strafflag, som föreslås få försökskaraktär, bygger bl a på tankar som framförs i betänkandet Psykiskt störda lagöverträdare.

Andra förslag

I betänkandet Psykiskt störda lagöverträdare föreslås bl a en begränsning av möjligheten att överlämna lagöverträdare till sluten psykiatrisk vård. Inskränkningar i möjligheterna att döma till vård föreslås också av socialministern i en proposition till riksdagen. Där behandlas bl a frågan om vård utan samtycke av alkohol- och narkotikamissbrukare. Möjligheten att överlämna lagöverträdare för vård enligt lagen om nykterhetsvård avskaffas. Där emot kvarstår i allt väsentligt de nuvarande möjligheterna att överlämna lagöverträdare under 20 år till vård genom de sociala myndigheternas försorg.

Frågan om man skall kunna döma andra än fysiska personer för brott är också aktuell. På hösten 1978 lades betänkandet Företagsböter fram. Betänkandet remissbehandlas tillsammans med en kompletterande departementspromemoria som innehåller förslag till lagtexter. Frågan har också nyligen diskuterats i riksdagen.

Den nya kriminalpolitiken

Det är svårt att klart karakterisera de nya strömningarna inom kriminalpolitiken. En del principer

.....

Nyckelorden är proportionalitet mellan brott och straff, rättssäkerhet, vård och service som rättighet i stället för som tvång och en sänkt straffnivå

.....

kan urskiljas men rörelsen är inte entydig. Många av initiativen präglas av att vara en reaktion *mot* drag i den nuvarande kriminalpolitiken; *mot* behandlingstanken, *mot* vårdspråkets skimrande men vilseledande eufemismer, *mot* frihetsberövande, *mot* social skevhet, *mot* oförutsebarhet och *mot* rättssäkerhet. Och försöken att finna en bättre väg är än så länge lite trevande.

Synen går ut på att tydligare än nu understryka att det brott som har begåtts är vad som ger staten rätt att ingripa med våld och tvång. Därmed måste också en klarare gräns dras för hur långt ingripandet får sträcka sig. En värdering av hur allvarligt det konkreta brottet är skall sätta den gränsen. Värderingarnas betydelse inom kriminalpolitiken lyfts fram från den dolda position de länge har haft. I samband med det vill man ändra på förhållandet mellan synen på traditionella och på moderna brott.

Nyckelorden är proportionalitet mellan brott och straff, rättssäkerhet, vård och service som rättighet i stället för som tvång och en sänkt straffnivå. Särregleringar med tidsbestämda påföljder, vars innehåll är löst i köttet skall avskaffas och frihetsberövande skall användas i minsta möjliga utsträckning. Reglerna för verkställighet skall göras klarare. Därmed blir rörelsefriheten mindre för dem som svarar för verkställigheten. Dåliga sociala förhållanden och liknande skall inte som nu kunna leda till strängare ingripanden pga påståenden om vårdbehov och dålig prognos. I stället skall sådana omständigheter kunna betraktas som förmildrande omständigheter och därmed leda till lägre grad av skuld och mildare straff.

Rättssäkerhetskraven

Det betonas att straffrätten är en tvångsapparat och att det reser speciella krav på dess principer. Med stöd av straffrätten ingriper man mot folk, oavsett

om de vill det. I regel vill de inte, och på goda grunder. Ingripandet är obehagligt, vad man än kallar det. Rättssäkerhetskraven är därför viktiga. Anspråken på rättssäkerhet inom en tvångsapparat som strafflagen gör att den man dömer och straffar måste veta gränserna för sitt straff och att det är viktigt att effektivt och tydligt kontrollera vad man utsätter honom för. I ett straffsystem får det inte vara möjligt att göra som man vill. Det måste finnas klara gränser för vad som ibland – och med en positiv laddning – brukar kallas för att laga kraft efter läglighet men som ett annat uttryck, en annan laddning och sett från en annan utgångspunkt kan kallas för godtycke.

Det här betyder naturligtvis inte att alla straff och all straffverkställighet skall vara klavbunden och reglerad in i minsta detalj och inte ge något utrymme för de förhållanden som råder i ett enskilt fall. Sådant utrymme måste finnas. Men det är viktigt att bestämt kunna veta hur stort det är och att sätta klara gränser för det.

En central fråga är naturligt också vad som kan göras med den dömdes egen och *verkligt* frivilliga medverkan. När sådan medverkan finns minskar behovet av klara gränser. Gränserna är till för att avgöra vad vi skall ha rätt att göra med folk mot deras vilja, inte för att avgöra gränserna för vårt arbete över huvud taget.

Vård och straff

Ett viktigt moment i den nya kriminalpolitiken är önskemålet om att hålla isär vård och straff. Vad staten gör på grund av brottet måste skiljas från vad som sker på grund av den dömdes behov. Brottet skall i princip inte kunna leda till tvångsvård.

Detta bör ses i relation till de delvis förändrade positioner vi nu kan se inom det sociala vårdområdet. För några år sedan hördes på sin höjd enstaka och spridda röster mot att avskaffa tvångsvård annat än i rena nödsituationer. I dag finns det allt fler som menar att det kan vara motiverat att tvångs-

.....

Ett viktigt moment i den nya kriminalpolitiken är önskemålet om att hålla isär vård och straff

.....

.....

*Straffrätten skall inte legitimera det tvång
man anser sig behöva för andra ändamål*

.....

vårda t ex alkohol- eller narkotikamissbrukare. Nya vårdformer och principer – antyds det – kan ge de goda resultat av sådant tvång som tidigare har utblivit.

Nu är i och för sig en sund skepsis och en kritisk inställning på sin plats mot detta. Man bör inte ropa Heureka förrän man har betydligt bättre belägg för att tvångsvård kan fungera än man har i dag. Historien kan upprepa sig. Det finns många exempel från de senaste årens behandlingsforskning på former som i förstora ter sig lovande. Stolta projektledare tror sig ha funnit framtidens väg. Men ett närmare studium eller försök att upprepa resultaten brukar visa att man tog ut framgången i förskott.

Men även om man skulle kunna visa goda resultat av tvångsvård inom t ex alkoholist- eller narkomanvård, och även om dem man vårdar också har begått brott, så faller inte de nya kriminalpolitiska principerna.

Om en vårdriktning som bygger på tvång utvecklas, förändrar det knappast grunden för det *straffrättsliga* tvånget. Det är dessutom farligt att blanda ihop olika ingripandens legitimitet, det borde erfarenheterna ha lärt oss. Då minskar rättssäkerheten och skyddet mot övergrepp, särskilt för de svagaste

grupperna.

Om man anser att tvång behövs för att få människor att sluta supa eller använda narkotika, så måste det tvånget också motiveras med att någon super eller tänder på. Vårdsektorn måste bära eget ansvar för det tvång som skall leda till de mål man har satt upp. Straffrätten skall inte legitimera det tvång man anser sig behöva för andra ändamål. Samtidigt får det straffrättsliga systemet ta ansvar för och försöka legitimera det tvång som förekommer där. Det kan i sin tur bara legitimeras med det brott som har begåtts.

Straff efter värderingar

Man måste nämligen också ha en formel för att avgöra hur strängt man får ingripa i enskilda fall. Den bör sökas i vad man kan kalla brottets straffvärde. Handlingar som är belagda med straff är av helt olika slag. Det enda gemensamma för dem är att samhället har bestämt sig för att de är inte önskvärda och att man vill begränsa eller åtminstone kontrollera dem. Hur långt man skall vara berättigad att gå i enskilda fall måste då avgöras av hur angeläget man anser att det är att begränsa gärningen, hur farlig eller skadlig eller avskyvärd den är. I själva verket kan man, eller borde man i varje fall kunna, i strafflagen se rätt mycket av vilka värderingar samhället bygger på. Möjligheten till verkliga förändringar i straffsystemet ligger i att sätta dessa värderingar i fråga.