

”Brottsprevention” – “Crime Prevention”

”Fängelseforskning” – “Imprisonment”

**NSfK:s 47th Research Seminar
Oslo, Norway 2005**



**Scandinavian Research
Council for Criminology**

**Nordiska Samarbetsrådet
för Kriminologi**

This seminar report consists of the papers presented at NSfK:s research seminar at Klaekken hotel, Norway in May of 2005.

The report is published (online pdf-version only) by the Scandinavian Research Council for Criminology (NSfK) and edited by Mia Söderbärj (mia.soderbarj@crim.su.se).

ISBN: 82-7688-013-4

Innehållsförteckning – Table of Contents

Innehållsförteckning – Table of Contents	3
Abstracts.....	4
BRÅ har ordet – några framtidsfrågor	14
Youth participation in Police Prevention Programmes and Youth's access to drugs	20
Att förebygga organiserad brottslighet - resultat från en expertgrupp av Europarådet.....	30
Om forebyggelse af risikoadfærd - erfaringer fra Ringstedforsøget	36
Er kriminalpræventionen totalitær? Magtanalytiske og systemteoretiske betragtninger	43
Long Range Identification and Tracking (LRIT) som kriminalitetsforbyggende tiltak.....	49
Teoretiske argumenter for at samfundstjeneste formodes at have en større kriminalpræventiv effekt end fængselsstraf.....	55
Environmental Criminology, Crime Reduction, and Police Effectiveness	65
Kvinnor och män som brottsoffer och förövare i riksdagsmotioner 1971-2000.....	87
Kriminalvårdarens vårdarbete – ett samspel mellan vårdare och intagna.....	91
Den svenska kriminalvårdens väg mot en kunskapsbaserad säkerhet	97
'Ingen rette linjer' – IKT og forebyggende politiarbeid	104
Forebyggelse af lovbrud i Island: Hvad er mest iøjnefaldende?.....	113
Experience of crime and reporting to the police in Iceland	118
Att förebygga ekonomisk brottslighet.....	126
Politiet som kriminalitetsforebyggere	134
Fängelsekulturer och sociala representationer En studie av kvinnofängelset Hinseberg.....	141
Criminally Queer: Homosexuality and the Law in Modern Scandinavia – a Historical Perspective	159
Knowledge-based crime prevention. Theoretical points of departure for practical crime prevention	165
The Effects of the National Crime Prevention Program in Finland: A Municipal-Level Analysis	177
The Absence of Evidence Concerning the Effects of Situational Crime Prevention on Burglary - and Scandinavian Prospects for Improvement	181
Forebygging av bransjekriminalitet innenfor bygg- og anlegg og restaurantbransjen.....	195
Arbetet med ett brottsförebyggande program för Stockholms stad.	198
Brottsförebyggandets möjligheter	204
Current Activities of Finland's National Council for Crime Prevention	213
Implementering av problemorientert politiarbeid: Noen sentrale utfordringer.....	218
Evidence Based Prevention: A Social Experiment in the Name of Criminology and Sociology	224
List of participants.....	237
Index.....	242

Abstracts

BRÅ har ordet – några framtidsfrågor

Andersson, Jan

Kombinationen av att de kriminalpolitiska frågorna får allt större betydelse samtidigt som de ekonomiska resurserna för kriminalpolitiska satsningar inte kan förväntas öka särskilt mycket, leder fram till att behovet av en kunskapsorienterad kriminalpolitik kommer att öka.

Denna utveckling medför att ett brottsförebyggande råds uppgifter bör inriktas mot att

- ta fram, samlar in och sprida kunskap om brottsligheten och dess utveckling - både i realtid och i ett framtidsperspektiv - och om brottslighetens effekter, som skadeverkningar, samt särskilt viktigt, om effektiva åtgärder mot brottsligheten,
- arbeta med tillämpad forskning och utveckling (FoU) i syfte att utveckla effektiva åtgärder mot brottsligheten,
- utvärdera reformer, metoder, initiativ och verksamheter inom det kriminalpolitiska området, i syfte att öka effektiviteten.

Att förebygga organiserad brottslighet - resultat från en expertgrupp av Europarådet

Aromaa, Kauko

Europarådets expertgrupp (Committee of Experts on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime (PC-CO)(1997-2000) och Group of Specialists on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime (PC-S-CO)(2000-2003)) genomförde åtta sk. best practice surveys som analyserade erfarenheterna om olika sätt att förebygga organiserad brottslighet i de europeiska länderna. Arbetet gjordes i små utskott som besökte tre olika länder för varje frågeställning. Enligt gruppens åsikt bör man analysera frågan om hur man motverkar organiserad brottslighet på fyra skilda nivåer: a) lagstiftningsnivån; b) socialt preventiva tilltag; c) situationella tilltag; samt d) åtgärder som underlättar brottsutredningen och funktionerna av straffrättssystemet.

Teman för de åtta studierna var 1) Vittnesskydd, 2) Omvänd bevisbörliga i samband med konfiskering av brottsliga intäkter, 3) Interception av kommunikationer samt inträngande observering, 4) Brottsanalys, 5). Gränsöverskridande myndighetssamarbete, 6) Kriminalisering av medlemskap av brottsliga organisationer, 7) Samarbete mot människohandel, 8) Preventiv lagstiftning

Att förebygga organiserad brottslighet är inte svårt. Att förebygga effektivt samt på relevanta och centrala områden är en annan sak. En central svårighet gäller evaluering av relevans och resultater, båda av vilka har med det olösta definitionsproblemet att göra.

Samma generella principer är uppenbart möjliga att tillämpa som man gör med förebyggandet av "vanligare" brott. Men att försöka göra det med "organiserad brottslighet" generellt är lika uppenbart en alltför vag och generell uppgift. Åtgärder är möjliga men de behöver skräddarsyas separat för varje konkret fall av "organiserad brottslighet". Somliga

tilltag kan ha konsekvenser på efterforskningsnivån generellt, andra (såsom situationella) tilltag är mer sannolika att fungera bara på den enskilda brottstypens område. Vilken syn på strukturen av de brottsliga organisationerna man har kan likaså ha stor betydelse för vilken preventiv strategi som man väljer. Därför är det ytterst viktigt att fortsätta vetenskapligt studera realiteterna i vardagen av organiserad brottslighet.

Er kriminalpræventionen totalitær? Magtanalytiske og systemteoretiske betragtninger

Borch, Christian

Kriminalprævention har i dag antaget karakter af en ny ortodoksi, hvor ethvert nyt tiltag kan iværksættes med henvisning til de forventede kriminalpræventive effekter. Artiklen problematiserer denne ortodoksi gennem en primært magtanalytisk tilgang. Med udgangspunkt i fire antigelser, der dominerer meget af Det Kriminalpræventive Råds arbejde i Danmark, argumenteres der for, at kriminalprævention ikke alene er udtryk for magtudøvelse. Der er tilmed tale om en tendentielt totalitær biopolitisk bestræbelse, der ud fra en samfundshygienisk indsats søger at regulere alle aspekter af vores liv.

Long Range Identification and Tracking (LRIT) som kriminalitetsforbyggende tiltak

Christophersen Jan Georg

Etter angrepet på USA 11. september 2001 har betydelig oppmerksomheten vært rettet mot forebygging av terrorisme i skipsfarten. Som et resultat av denne oppmerksomheten trådte ISPS-koden i kraft 1. juli 2004. Konsekvensene av denne obligatoriske reguleringen er en lang rekke sikkerhetstiltak satt i verk for å beskytte skip og havner. International Maritime Organization (IMO) drøfter nå hvordan man mest effektivt skal kunne kontrollere alle skip. IMO forbereder et system som blir kalt Long Range Identification and Tracking (LRIT). Det satellittbaserte systemet skal spore skip ved automatisk å sende skipenes identifikasjonsnummer, posisjon og tiden når meldingen blir sendt til en sentral landstasjon som fordeler informasjonen til rett mottaker.

Et viktig spørsmål er om LRIT gir en reell beskyttelse mot kriminalitet rettet mot skip, eller om systemet kan sies å bidra til falsk trygghet. Konklusjonen er at det rår usikkerhet om LRIT når systemet blir obligatorisk lovgivning, trolig i løpet av 2007, vil ha den preventive effekt som er nødvendig for å beskytte skipsfarten mot kriminalitet som terrorisme og piratvirksomhet.

Teoretiske argumenter for at samfundstjeneste formodes at have en større kriminalpræventiv effekt end fængselsstraf

Clausen, Susanne

Vi har haft samfundstjeneste i Danmark siden 1982. I de første 10 år eksisterede samfundstjeneste kun som en forsøgsordning, men i 1992 blev ordningen lovfæstet. Siden da har der været en kraftig vækst i antallet af samfundstjenestedomme: fra ca. 500 sager i 1992 til omkring 4000 sager i 2004. Samfundstjenestedømte har betydelig lavere recidivprocent

end dømte, som har afsonet deres straf i fængsel (hhv. 20 og 39%). Det bliver ofte tolket som et bevis på, at samfundstjenestesanktionen er mere ’effektiv’ eller mere ’kriminalpræventiv’ end fængselsstraf. Simple recidivopgørelser kan imidlertid ikke sige noget om sanktionernes nutte, fordi grupperne ikke er sammenlignelige. Det er jo ikke tilfældigt, hvem som idømmes samfundstjeneste, og hvem som kommer i fængsel.

Nærværende evaluering har imidlertid et undersøgelsesdesign, som tager højde for dette. For to typer lovovertrædere, færdselslovsovertrædere og voldsdømte, er det muligt at finde kontrolgrupper pga. hhv. en lovændring og en praksisændring ved domstolene.

Eksperimentalgrupperne er således dem, som har fået samfundstjeneste, mens kontrolgrupperne er dem, som i ’gamle dage’ fik fængselsstraf. Til brug for evalueringen har jeg et datasæt, som indeholder en mængde oplysninger om de dømtes kriminalitet og sociale forhold mv. Der kan således foretages en recidivundersøgelse, hvor der kontrolleres for de dømtes kriminelle belastning og socioøkonomiske situation. Det forventes, at samfundstjenestedømte har en lavere recidivprocent og en bedre social situation end dem, som har været i fængsel – også når der kontrolleres for ovenstående faktorer.

I artiklen diskuteres *hvorfor* samfundstjeneste formodes at have en større kriminalpræventiv effekt end fængselsstraf. I den forbindelse nævnes sanktionernes påvirkning af dømtes levekår, sociale bånd til samfundet, stigmatisering, prisonisering og kriminelt kapital, og inklusion/eksklusion.

Kriminalvårdarens vårdarbete – ett samspelet mellan vårdare och intagna

Gram, Bodil

Kriminalvårdarens arbete har sedan den explicita vårdideologin gjort sitt intåg i kriminalpolitiken varit ett konfliktfullt arbete ett förhållande som kan ses som en följd av att vårdaren skall både vårdar och kontrollera de intagna. Frågan är hur den tvångsmässiga inläsning som gäller på en anstalt påverkar det vårdarbete som skall bedrivas av kriminalvårdarna. Hur väl förankrade är de politiska visionerna om att det är *vårdaren* och inte vakten som bemannar våra svenska anstalter på en sluten anstalt med förhöjd säkerhet? Den intervjustudie som detta inlägg bygger på är utförd på anstalten Hall, en sluten anstalt med förhöjd säkerhet reserverad för manliga intagna. Studien visar att intagna inte tyckte att det bedrevs något vårdarbete på anstalten annat än av enstaka ”eldsjälar”. Vårdare däremot menade att en viss typ av vårdarbete förekom men de uttryckte en önskan om mer tid till det. De vittnade också om en konflikt i sitt arbete mellan rollen som övervakare och rollen som hjälpare och vidare om andra faktorer som försvårade ett gott vårdarbete. Den vård som vårdarna gav uppgavs av dem själva i hög grad röra sig om ett icke dokumenterat arbete i form av informella samtal mellan parterna. Medel till påverkan fann vårdare också i praktiska göromål som att laga mat tillsammans med de intagna. Undersökningen visar dock att både vårdare och intagna tyckte sig tillbringa förhållandetvis lite tid tillsammans utöver den som utgörs av praktiska bestyr som eskort av den intagne¹ till tandläkaren.

¹ Jag använder konsekvent den maskulina formen *den intagne* när jag omnämner de frihetsberövade eftersom det är just manliga intagna som berörts i min undersökning. Av detta skall dock inte dras några slutsatser om de intagnas kön i andra fall än där mina intervupersoner figurerar.

Resultaten av undersökningen analyseras främst utifrån Goffmans symbolinteraktionistika tolkningsperspektiv, som väl belyser hur det vårdarbete som utförs inte utvecklas i total isolering efter direktiv uppifrån. Arbetet ses istället också som en följd av det samspel vårdare har med intagna och dessa formas i sin tur av fängelsets unika miljö.

Den svenska kriminalvårdens väg mot en kunskapsbaserad säkerhet

Grundtman, Markus

Kriminalvårdens dubbla uppdrag ställer till det. Vård- och omsorgsintresset kolliderar regelbundet med samhällsskydds- och säkerhetsintresset. Det är inte svårt för kriminalvården att erbjuda vård- och omsorg. Det är heller inte svårt att erbjuda sträng säkerhet. Det svåra är att hitta balansen. I kriminalvårdens budget ställs påverkansprogram i fängelserna och missbruksbehandling under frivårdskontroll mot övervakningsteknik, mobiltelefonstörning, och kraftigare mekaniska hinder i och runt kriminalvårdens fastigheter. År 1999 och 2004 har två allvarliga händelser inom svensk kriminalvård visat på svårigheten i balangången. Ett sätt att lyckas med balansnumret i framtiden är att utveckla säkerhetsarbetet så att den blir mer kunskapsbaserad.

Säkerhetsarbete har traditionellt handlat om murar, galler och med tiden kameraövervakning och dataregister. Internationellt kallas kriminalvårdfokuserat underrättelsearbete ofta för *prison intelligence*. 'Intelligence' har innebörd; meddelande, upplysning eller information. Kriminalvårdens föreslagna kraftansträngning inom underrättelsearbete² innebär således att man ska satsa på *information* i säkerhetssyfte. Det är alltså ett lovande projekt för att skapa en kunskapsbaserad säkerhet.

'Ingen rette linjer' – IKT og forebyggende politiarbeid

Gundhus, Helene Oppen

Presentasjonen bygger på funn fra et pågående doktorgradsprosjekt, hvor jeg med utgangspunkt i to feltarbeidsstudier i Oslo politidistrikt blant annet utforsker hvordan kriminalitetsforebygging gjøres i lokal praksis. Etter en kort beskrivelse av de to casene, tegner jeg opp forskjeller jeg har funnet i de respektive kontrollstrategiene. Der spesialseksjonen fokuserer på å skaffe gode bevis i retten for å ta farlige kriminelle, forsøker politistasjonen å ansvarliggjøre samarbeidspartnere utenfor politiet ved å inkludere såkalte 'problemeiere' i utformingen av tiltakene. Deretter trekker jeg fram to aspekter ved kulturen på de to arbeidsplassene, som kompliserer og former kriminalitetsforebyggingen i praksis. For det første tjenestemennenes kobling mellom kriminalitetsforebygging og synet på hva som er 'ordentlig politiarbeid'. For det andre koblingen mellom målrettet politiarbeid og hvordan tjenestemennene på grunnplanet opplever det å styres som nedvurdering av egen profesjonell dømmekraft. Siden studien illustrerer at praktisering av forebygging kan komme til uttrykk på svært så ulike måter, konkluderer jeg presentasjonen med at det er viktig å empirisk studere lokale oversettelser av kriminalitetsforebyggende modeller i politiet.

² SOU 2005:6 Betänkande av Rymningsutredningen, *Säkert inläst?*

Forebyggelse af lovbrud i Island: Hvad er mest iøjnefaldende?

Gunnlaugsson, Helgi

I dette foredrag vil jeg komme ind på, hvad der karakteriserer forebyggelse og kriminalitet i Island, og da især hvilken type lovbrud der er mest i den offentlige debat i dag. Til slut vil jeg komme ind på, hvordan kriminologien kan gavne i den offentlige debat om lovbrud i samfundet.

Experience of crime and reporting to the police in Iceland

Gunnlaugsson Helgi & Þórisdóttir Rannveig

Here we look at crime trends in Iceland and reporting to the police. Data was collected in Iceland in January and February 2005 with a random sampling of 3000 individuals 16 years of age and older from the National Census and the net response rate was about 67 per cent. The study shows that a relatively large group of Icelanders experiences a crime victimization every year. Most people said that the property crimes had been reported, but a much smaller number reported violent violations and sexual offences. Upon studying the effects of factors linked to the offence itself and personal factors it is revealed that those taking a serious view of the violation are more likely to report it to the police than those who do not consider it serious. This is in conformity with previous studies which have indicated that a decision to file a charge for a violation be largely based on a so-called cost benefit calculus.

Att förebygga ekonomisk brottslighet

Korsell, Lars

Förutsättningarna är goda för att förebygga ekonomisk brottslighet eftersom gärningsmännen är omgivna av regler och kontrollfunktioner av olika slag. I alla dessa gränssnitt mot olika typer av regler, skriftliga redovisningar, kontakter med leverantörer och andra aktörer uppstår situationer att begå brott. Dessa situationer kan också påverkas i brottsförebyggande riktning. Dessutom kan situationer skapas som förebygger brott. Genom att utnyttja alla de gränssnitt som en gärningsperson har mot regler och kontrollfunktioner kan brotten således förebyggas på ett systematiskt sätt.

Eftersom det handlar om situationer som missbrukas av gärningspersonen och som också används i brottsförebyggande syfte fungerar den situationella brottspreventionen särskilt väl för att analysera och ta fram förebyggande åtgärder.

Vid sidan av den situationella brottspreventionen kan teorier från regleringsområdet användas för att förebygga brott och åstadkomma en framtida regelefterlevnad. I praktiken handlar det om att regler måste förankras och uppfattas som rimliga och att myndigheterna ska ha en stor uppsättning av åtgärder att sätta in, från information och service till kontroll och sanktioner. Tillsammans utgör den situationella brottspreventionen och vissa teorier om reglering en

stabil grund när regler ska tas fram, rutiner formuleras, interna kontrollsysteem riggas och myndigheternas arbete med information och kontroll ska utvecklas.

Politiets som kriminalitetsforebyggere³

Larsson, Paul

Det meste av politiets virksomhet kan på en eller annen måte sies å være kriminalitetsforebyggende. I stedet for å definere hva kriminalitetsforebygging er eller burde være gir presentasjonen gir en kort beskrivelse av de mest sentrale forebyggerstrategier i Norsk politi. Det kan skilles mellom tre hovedmåter å tenke forebygging i norsk politi: *den strafferettlige, sosialarbeideren og teknikeren*. Under disse tre finner man flere ulike varianter, her trekkes ni ulike frem.

I dag er det to hovedretninger blant forebyggere i norsk politi. Den ene er de profesjonelle forebyggere. Den andre hovedretningen er knyttet opp mot Problemorientert politiarbeid (POP).

Presentasjonen beskriver til slutt noen av de utfordringene av mer strukturell art som gjør det vanskelig å få til kriminalitetsforebyggende arbeid i etaten. Det er at: *alt er forebygging, forebygging gjelder ungdomskriminalitet, den impulsstyrte innsatsen og manglende evalueringer og forskning*.

Fängelsekulturer och sociala representationer En studie av kvinnofängelset Hinseberg

Lindberg, Odd

Women represent about 6 % of a prison population of 4 900 inmates in Sweden. This article's starting point is a study of female inmates in the closed women prison, Hinseberg, in Sweden. The study examines the inmates and staff culture on the basis of concepts like interaction rituals, cultural capital, status, role conflicts, power and social representations. The methods used were questionnaires to all inmates and qualitative interviews with inmates and staff. Some inmates have a higher rated cultural capital compared to others. The cultural capital and status is linked to the type of crime committed, years of imprisonment, previous imprisonment, relations to male gang members, and charisma. "Queens" are ruling the ward and maintaining the inmates' codes. Examples of codes are; do not associate with the staff, do not talk too long with staff, do not be a snitch, do not seek treatment programs, do not trust anybody. In periods it has been hard to motivate inmates to seek treatment programs. Those who challenge the codes and take part in drug treatment programs are seen as a snitch or traitor. The female prison culture is oppressive towards women who want to seek treatment and support from staff. The study also show that there are similarities in the staff and the inmates culture. Among staff there are informal rules that you should not be "too close" to the

³ Denne artikkelen bygger på egne erfaringer fra mitt arbeid som seksjonssjef for analyse og forebygging i Politidirektoratet i perioden 2001 til desember 2003. Det er også en del av et pågående forskningsprosjekt om POP i Norge sammen med Gunnar Thomassen ved Politihøgskolen. En stor takk til forebyggerne av alle sorter i norsk politi og særlig til politiinspektør Erling Børstad ved Politidirektoratet for å dele med seg av sin store kunnskap.

inmates, do not trust the inmates, do not show weakness in front of inmates. In both cultures stereotypical social representations of “the other” is created.

Criminally Queer: Homosexuality and the Law in Modern Scandinavia – a Historical Perspective⁴

Mustola, Kati

The last 150 years are characterized by a tension between, on the one hand, a homophobic tendency to identify, control, and punish, later merely to discriminate against homosexuals, and on the other hand, a drive toward liberalizing criminal legislation and introducing new laws in order to protect the civil rights of homosexual citizens and to promote sexual equality in the Nordic countries. A recurrent pattern of progress by degrees can be seen in legislative development, beginning with a redefinition and then decriminalization of homosexual acts between consenting adults, followed by the passing of anti-discrimination laws and then by statutes regulating partnerships, where the Scandinavian countries were leading the way in introducing the concept of registered partnership for same-sex couples.

In all Nordic countries, except for Sweden, the issues that remain unresolved and that are targeted in public debates revolve around homosexual parenting. Sweden is the only Scandinavian country to grant same-sex couples full adoption rights and to give female couples full access to assisted reproduction.

The focal point of the discourse has changed during the last 150 years, but homosexuality, in one form or another, still lives on as a divisive issue in societal debates and is targeted in legal reforms. The legal situation of homosexuals and the attitudes among the general population towards them are the litmus test of liberal tolerance in individual societies.

Knowledge-based crime prevention.

Theoretical points of departure for practical crime prevention

Sarnecki, Jerzy

Under 2004 arbetade man i Stockholms kommun med en plan för brottsförebyggande arbete. I samband med detta ombads artikelförfattaren att utarbeta på kriminologisk forskning baserade utgångspunkter för denna plan. Föreliggande artikel är utgör sammanfattning av dessa utgångspunkter.

Vid planering av brottsprevention måste man hålla i minnet att brottspreventiva effekter inte sällan uppstår i aktiviteter och förhållanden som inte har brottsprevention som huvudsyfte. Samtidigt ger ofta de aktiviteter som har brottspreventiva syften inte brottspreventiva effekter. Här görs en bred definition av brottsprevention som inte endast omfattar åtgärder/förhållanden som minskar sannolikheten för brott utan också åtgärder som syftar till att minska skador av

⁴ This paper is based on a book manuscript carrying the same title. The book is a joint effort of five Scandinavian scholars: Thorgerdur Thorvaldsdóttir (Iceland), Jens Rydström (Sweden) Wilhelm von Rosen (Denmark), Martin Halsos (Norway) and me (Finland). NSFK has financially helped the book project.

de redan uppkomna brotten samt minska rädsan för brott. Det råder inte någon motsättning mellan brottsförebyggande åtgärder och åtgärder som minskar brottsskador.

Utgångspunkten för den föreslagna modellen för brottsprevention är Cohen och Felsons rutinaktivitetsteori; a) att minska brottsbenägenheten hos potentiella lagöverträdare, b) att minska tillgången på lämpliga brottsobjekt och c) att öka tillgången på kapabla väktare) kompletterad med åtgärder som minskar d) skador orsakade av brott och e) rädsan för brott.

Dessa fem typer av åtgärder kan genomföras på tre nivåer: 1) primär, 2) sekunder och 3) tertiär.

De brottsförebyggande åtgärderna bör alltid föregås av problem och resurskartläggning samt följas upp så att man kan bedöma om målen för verksamheten har uppfyllts och om några negativa bieffekter har uppkommit.

The Effects of the National Crime Prevention Program in Finland: A Municipal-Level Analysis

Savolainen, Jukka

In Finland, a national program for crime prevention was launched in 1999. Consistent with the model characterizing most Nordic countries, the focus on the Finnish initiative is on co-operation among various local-level agencies and voluntary organizations. So far, the program has generated relatively little information about its preventive effects. The purpose of this research is examine if active participation in the national program has resulted in measurable reductions in local crime rates. The analyses utilize data from victimization surveys as well as police statistics. In light these findings, participation in the national crime prevention program is unrelated to municipal-level variation in the level of crime.

The Absence of Evidence Concerning the Effects of Situational Crime Prevention on Burglary - and Scandinavian Prospects for Improvement

Sorensen, David W.M.

Despite their widespread implementation, there is still little concrete evidence that situational crime prevention approaches to residential burglary (e.g., alarms, neighborhood watch, property-marking) have any marked effect on burglary reduction. This absence of evidence – which should not be confused with a presence of contradictory evidence – stems from the fact that very few of the programs enacted to date have been evaluated under controlled, experimental conditions. The current article describes problems with previous evaluations and advocates the use of a randomized experimental design – which this author argues should be easier to implement in Scandinavia than elsewhere.

Arbetet med ett brottsförebyggande program för Stockholms stad.

Svanberg, Karin

Stockholms stad saknar idag en stadsövergripande målsättning att förebygga brott, däremot bedrivs det brottsförebyggande arbetet. Mot bakgrund av detta fick Preventionscentrum

Stockholm – ”Precens” vid socialtjänstförvaltningen i uppdrag att ta fram en brottsförebyggande strategi (senare: ”program”). Programmet bygger, utöver erforderlig litteratur och andra riktlinjedokument, på en rad dokument av olika karaktär som utgör svar, eller redogörelser för alternativa svar, på en rad frågeställningar. T.ex: vetenskapliga utgångspunkter för det brottsförebyggande arbetet i Stockholms stad, en inventering av det lokala brottsförebyggande arbetet och en genomgång av 18 undersökningar om oro, otrygghet och rädska för brott i Stockholms stad. Det övergripande målet med brottsförebyggande arbete i staden är enligt det framtagna programmet: ”*Att minska sannolikheten för brott och reducera skadeverkningarna av brott, inklusive rädsan för brott*”. Programmet är utvecklat för att gälla i stadens alla verksamheter och för alla invånare i staden. Eftersom staden består av ett 20-tal fackförvaltningar, 18 stadsdelsförvaltningar och en mängd bolag har förankring varit viktig under arbetets gång. Det har också varit viktigt att ta fram delmål som är mer eller mindre relevanta för olika brottsförebyggande aktörer. Programmet antogs i socialtjänstnämnden i juni 2005. Därefter följer ett remissförfarande innan programmet kan tas upp i kommunfullmäktige.

Current Activities of Finland's National Council for Crime Prevention

Takala, Jukka-Pekka

Basic facts of the Finnish National Council for Crime Prevention are presented and two major programs of the council are described. The National Crime Prevention Program, adopted by the Finnish Government in 1999, has lead to setting up cooperative organs for crime prevention in a great majority of the country's municipalities, but too little is known on how effective they have been in preventing crime. Recently, the largest task of the council and its secretariat has been the preparation of a proposal for a National Violence Reduction Program. The draft was published in early 2005 and circulated for comments. The principles of the proposal and some interesting comments are described. The overall response was largely positive and supportive, but many women's organisations and victim support organisations were critical of some aspects of how violence against women was dealt with.

Implementering av problemorientert politiarbeid: Noen sentrale utfordringer.

Thomassen, Gunnar

Problemorientert politiarbeid, også kalt POP, har de senere årene fått sitt gjennomslag i Norge, og på sentralt hold har det blitt et uttalt mål at norsk politi skal jobbe problemorientert med sikte på å redusere kriminaliteten og øke tryggheten. Som følge av dette har det blitt tatt aktive grep ved flere politidistrikter for å kunne implementere problemorientert politiarbeid. Å satse på POP er utvilsomt en sunn strategi, men å implementere POP i politiet byr på en rekke utfordringer. Internasjonale så vel som nasjonale erfaringer peker, etter min mening, på en rekke hindringer både av strukturell og kulturell karakter som kan vanskeliggjøre en reell implementering av POP. Disse er: 1) Manglende forståelse blant en del ansatte av hva POP

egentlig innebærer. 2) Manglende (strategisk og vitenskapelig) analysekompetanse. 3) Manglende forankring i organisasjonen på flere nivå. 4) Få incentiver for POP. 5) Kulturelle barrierer. Alt i alt er det likevel grunn til en viss optimisme mht implementering, men da er det viktig at man er bevisst de sentrale utfordringene.

Evidence Based Prevention: A Social Experiment in the Name of Criminology and Sociology

Thorlindsson, Thorolfur

This paper describes an attempt to apply sociological research to preventive work among youth in Iceland. Sociological research was used to identify major risk factors and to monitor progress in a preventive work sponsored by the Icelandic government and the city of Reykjavik that lasted from 1998 to 2004. The paper focuses on several key issues that are involved in applying sociological research to preventive work. I discuss issues that are involved in developing the knowledge base of preventive work. The research has identified a large number of correlates of adolescents substance use. Applying them to preventive work is, however, not a straightforward task. It requires that we make several difficult choices. Selecting a good prevention program from the numerous offerings and suggestions means that a selection has to be made between programs that have a solid scientific base and programs that have no scientific base at all, or between programs that are being proposed by scientific research and programs already in use. An integrated theory containing the most important factors correlating to substance use would make it much easier for scientists to promote a scientifically based prevention to politicians, the practicing experts and the public. Such a theory does, however, not exist. The absence of a comprehensive theory underlines the conflicting messages that come from the scientific community. While disagreements and the conflicts between different scientific camps are a natural part of the debate within the scientific community they often appear confusing to outsiders.

BRÅ har ordet – några framtidsfrågor

Andersson, Jan

Inledning

Jag har, som chef för myndigheten Brotsförebyggande rådet (Brå) i Sverige, fått tillfälle att relativt fritt säga några ord under den generella rubriken för detta seminarium, dvs. ”Brottsförebyggande – möjligheter och begränsningar”. Jag har valt att blicka framåt i stället för bakåt och att lyfta fram några frågor som jag menar är viktiga inför framtiden - kalla det utmaningar om ni vill. Merparten av det som kommer att sägas här finns redan nedskrivet, i BRÅ:s remissvar till den översyn som gjordes av myndigheten år 2004 (SOU 2004:18, ”Brottsförebyggande kunskapsutveckling”). I det försökte myndigheten identifiera ett antal faktorer i samtiden som bedömdes ha betydelse för behovet av kunskapsutveckling och därmed för myndighetens fortsatta inriktning. Dessa bedömningar står sig väl idag och utgör därfor underlaget till detta korta anförande.

(Jag hänvisar dem som vill ha en sammanfattande bild av myndigheten Brå och dess aktuella forsknings- och utvecklingsverksamhet, till en artikel som jag skrivit i ”Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention”, vol, 6, 1, 2005, sid 74-88. Där ges en sammanfattande beskrivning av på vilket uppdrag myndigheten arbetar och de olika rapporter och skrifter som publicerats under de två senaste åren. Dessutom tas där kortfattat upp några av de punkter upp som diskuteras i denna framställning.)

Kriminalpolitiska frågor blir allt viktigare

Under de senaste årtiondena har de kriminalpolitiska frågorna fått allt större betydelse. Mediabevakningen är intensiv kring frågor om brott. Kriminalpolitik är numera en av de viktigaste frågorna för samtliga riksdagspartier och lokalt är engagemanget stort, i lokala brotsförebyggande råd, brottsofferjourer, kvinnojourer och liknande.

Denna utveckling är emellertid inte en direkt konsekvens av brottslighetens utveckling. Ett skäl till det ökande engagemanget anses vara att brottsligheten och brottsofferfrågorna är exempel på några få företeelser som kan förena de flesta mäniskor i ett samhälle som bygger på allt färre gemensamma värdegrundar (Tham, 2001). Kriminalpolitiken riskerar därmed att bli mindre pragmatisk och mer moralisk. Särskilt brottsoffrens allt starkare ställning antas kunna leda till att kriminalpolitiken får ett större känslomässigt innehåll än tidigare (a.a.). Enligt Brå:s bedömning är en rimlig utgångspunkt att den beskrivna kriminalpolitiska utvecklingen fortsätter och att frågor om brott och straff i framtiden kommer att få ett ännu större utrymme.

Följden av denna utveckling är att den mediala granskningen av politikers initiativ och myndigheters arbete kommer att fortsätta. Trycket kan komma att öka på politiker och myndigheter att agera och visa handlingskraft. Medier pressar på och olika intressegrupper och ”moraliska entreprenörer”, eller lobbyister om man så vill, kommer att driva sina frågor utan ansvar för en sammanhållen och rationell kriminalpolitik. Detta kommer att gynna sådan brottslighet som är enkel att beskriva, som kännetecknas av dramatiska förtecken och som fungerar att beskrivas i medierna. Det finns därfor en risk för snabba utspel och symbolmässiga åtgärder. På vissa problemområden kommer krav att resas som närmast kan

beskrivas som en överreaktion från samhällets sida medan andra områden riskerar att försummas. Behovet av att ge korrekt information om brottsligheten och om dess utveckling och skadeverkningar kommer därmed att vara stort (Aromaa, 2004). Behovet gäller också kunskap om vilka åtgärder som har effekt och vilka negativa bieffekter olika åtgärder har. Ett brottsförebyggande råd med bland annat ansvar för kriminalstatistiken, måste möta denna utveckling och fylla behovet av neutral och vederhäftig information.

Det är kopplingen mellan kunskapen om brottsligheten och effektiva motåtgärder som är ett brottsförebyggande råds kriminalpolitiska ”affärsidé”. För ett brottsförebyggande råd bör effektiva motåtgärder vara den i grunden viktigaste uppgiften, vilket förutsätter goda kunskaper om brottsligheten.

Begränsade ekonomiska resurser

Som nämnts kommer intresset för kriminalpolitiska frågor att öka, vilket leder till krav på åtgärder som kostar pengar. Samtidigt som kravet på ökade resurser till rättsväsendet ökar, kommer samhället att få allt svårare att finansiera alla åtaganden i takt med en växande åldrande befolkning. Följden blir besparingar, prioriteringar och produktivitetshöjningar. Detta kommer att leda till ett stort behov av effektiva åtgärder på det kriminalpolitiska området. Kreativiteten måste vara stor för att hitta nya lösningar på gamla problem.

Rättsväsendet förbrukar i dagsläget omkring 26 miljarder kronor om året. I det perspektivet är det obetydliga belopp som satsas på forskning, utvärderingar och utvecklingsverksamhet inom det kriminalpolitiska området. Som en illustration till det kan årsbeloppet 26 miljarder ställas mot de 26 miljoner kronor som Brå sammanlagt har satsat under fem år på att bygga upp eko- och miljöbrottsforskningen i landet, ett program som i sammanhanget ändå kan betraktas som omfattande (BRÅ 2005). Vidare uppgår det samlade stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet till 7,2 miljoner kronor om året, vilket ska sättas i relation till att stödet är riktat till samtliga kommuner i landet och till en mängd andra typer av aktörer. En annan jämförelse är att enbart skattefelet – oredovisad skatt till följd av främst brott – uppskattas till 100 miljarder kronor om året. (Riksskatteverket 2003). Ökad laglydnad till följd av förebyggande insatser, som enbart leder till förändringar på några procentenheter, innebär därför stora besparingar för samhället.

Det statsfinansiella läget och de skärpta effektivitetskraven bedöms leda till ett ökat behov av en brottsförebyggande kunskapsutveckling. Det gäller att de resurser som samhället sätter in på det kriminalpolitiska området ger resultat. Rimligtvis kommer större resurser i framtiden att styras mot i hög grad ekonomiskt inriktade utvärderingar av reformer, metoder och organisatoriska lösningar på det kriminalpolitiska området i vid mening. Det innebär att kostnadsaspekter i förhållande till nyttan kommer att väga tungt i utvärderingarna. Vidare bedöms att större resurser kommer att läggas på FoU, med tonvikt på att utveckla effektiva metoder.

För ett brottsförebyggande råd gäller det att möta denna utveckling och svara för utvärderingar som kan öka effektiviteten hos rättsväsendet och andra funktioner med betydelse för brottsligheten och tryggheten. I arbetet med att utveckla resurseffektiva åtgärder mot brottsligheten kommer behovet av en utvecklad kriminalstatistik, som bland annat tar fokus på flödet av ärenden – från anmält brott till lagföring och avslutad verkställighet - liksom återfallsstatistik och genomströmningstider, att bli viktig. Vidare kommer stora krav

att ställas på ett brottsförebyggande råd för att med FoU-verksamhet bidra till en förnyelse av strategier och metoder hos myndigheter i kontroll- och rättskedjan. Forskningen kommer därför att ha fokus på att med egen – och inte minst sammanställning av andras – forskning verka för en konkret utveckling av rättsväsendet. Troligt är att denna verksamhet kommer att ha ett bredare perspektiv och omfatta fler organisationer än de som rymts inom kriminalpolitikens kärnområde.

Vikten av att sammanställa forskningsresultat kan inte nog betonas mot bakgrund av att FoU-verksamheten är splittrad på ett stort antal aktörer, både inom och utom landet. Ett brottsförebyggande råd har genom sin storlek och bredd särskilt goda förutsättningar att sammanställa forskningsresultat till nytta för samhället.

Även om större resurser på sikt tillförs utvärderings- och FoU-verksamheterna kommer inte heller ett brottsförebyggande råd undgå att utsättas för ökade krav på effektivitet. Det kommer troligen att yttra sig på två sätt. Det ena är att myndigheten gör "rätt saker" och därmed verkligen styr resurserna till de områden där de "största vinsterna" kan göras. Det andra är att de egna resurserna – främst personal – används effektivt. Det kan ske genom en kombination av stabilitet och flexibilitet, genom att expertrollerna utvecklas på myndigheten och att externa experter, såväl nationella som internationella, engageras.

Kriminalpolitiken och dess avgränsningar

Tidigare var kriminalpolitik en fråga för ett fåtal experter medan de förebyggande frågorna framför allt hanterades av polisen (Garland, 2001). På samma sätt som kriminalpolitiken i dag har blivit en fråga för hela samhället har den också gått mot att i ökad utsträckning påverka förhållanden som ligger utanför den primära kriminalpolitiken och rättsväsendet (a.a.). Ett exempel är regeringens nationella brottsförebyggande program mot vardagsbrottsligheten, Allas vårt ansvar, som är inriktad på bland annat vad lokalsamhället kan göra mot brottsligheten (Ds 1996:59). De lokala brottsförebyggande råden har en viktig roll i denna strategi. Lagstiftningens betydelse inom många politikområden har också varit en hörnsten i strategin. Det kommer till uttryck i att statliga kommittéer ska göra konsekvensanalyser av lagförslag som kan påverka brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

På det brottsförebyggande området har det därför varit naturligt att som målgrupper också ha skola, socialtjänst, det lokala näringslivet och andra delar av samhället som ligger utanför rättsväsendet. På eko- och miljöbrottssområdet finns inte samma traditioner som inom rättsväsendets myndigheter på att arbeta förebyggande (Brå 2003). Viktiga förebyggare för denna brottslighet är ett stort antal myndigheter utanför rättsväsendet med kontroll- och tillsynsfunktioner. Brottsförebyggande strategier och metoder för myndigheter på exempelvis skatte-, miljö- och arbetsmiljöområdet handlar om reglering, tillsyn, kontroll och information i syfte att öka regelefterlevnadnaden (Korsell & Nilsson, 2003). På ekobrottssområdet spelar också näringslivet en viktig roll, både för att skydda sig mot brott och för att öka regelefterlevnaden inom de egna leden genom självreglering.

De brottsförebyggande aktörerna är således långt fler än man vid förstone kan tro. De kommer dessutom att öka i takt med att forskningen visar hur brott och samhällsfunktioner hänger samman, vilket möjliggör en utveckling av de förebyggande åtgärderna. Denna positiva utveckling måste fortsätta.

Brottsligheten kommer också att utvecklas och några viktiga områden kan vara politisk brottslighet samt organiserad och gränsöverskridande brottslighet. Även på dessa och andra områden kommer det att finnas behov av att ta fram nya brottsförebyggande strategier och metoder, vilket förutsätter djupgående kunskaper om brottsligheten.

Utvecklingen går därför mot att det brottsförebyggande perspektivet vidgas, med ett spelrum från rättsväsendets myndigheter via det civila lokalsamhället till myndigheter med kontroll- och tillsynsfunktioner. Även hälso- och sjukvården har en viktig förebyggande roll. Till detta kommer regeringens och riksdagens roll för styrning av myndigheter och lagstiftning. Framtiden kommer därför att uppvisa en ansenlig bredd på förebyggande aktörer. En omfattande uppgift för ett brottsförebyggande råd blir därför att medverka till att utveckla det förebyggande arbetet för alla dessa. Det blir en viktig framtidsuppgift för ett brottsförebyggande råd att i samverkan med riksdag och regering lyfta fram dessa i dag ”okända” brottsförebyggande aktörer och verka för att deras roll synliggörs.

Kriminalpolitik, demokrati och integration

På bara några årtionden har Sverige förvandlats till ett mångkulturellt samhälle. I dag utgörs mer en femtedel av befolkningen av personer med utländsk bakgrund.⁵ Denna utveckling har många positiva sidor och är i själva verket av avgörande betydelse för att få befolkningen att växa i syfte att klara försörjningen i framtiden.

Det mångkulturella samhället för också med sig spänningar och problem. Ur en främplingsfientlig mylla har utvecklats rörelser som är uttalat rasistiska och som använder sig av våld. Det finns också strukturella integrationsproblem där personer i vardagen möter en avvisande attityd och diskrimineras (BRÅ 2001).

Samtidigt finns integrationsproblem, som bland annat tar sig uttryck i sociala problem, exempelvis i kriminalitet. Personer med utländsk härkomst är överrepresenterade i kriminalstatistiken. Olika data från BRÅ tyder på att även brottsligheten får ett inslag av segregation, såväl socialt, ekonomiskt som etniskt. Bland annat har BRÅ sedan mitten av 1990-talet genomfört en serie av undersökningar av ungdomars delaktighet i brottslighet. Ett tydligt mönster utkristalliseras sig, nämligen ett kontinuerligt minskat deltagande i brottslighet bland ungdomar från socialt gynnsamma förhållanden. Denna trend förekommer inte på samma sätt bland ungdomar från socialt mer utsatta uppväxtförhållanden (Brå 2003b).

Inom kriminologin är viktiga förklaringsfaktorer till invandrares brottslighet marginalisering och diskriminering samt begränsade förutsättningar att uppnå samhällets mål för framgång på ett lagligt sätt. Det finns en risk för att personer med utländsk härkomst kommer att ha en hög representation i den grupp som utgör den permanenta kärnan av brottslingar i framtiden. Detta är inte ett invandrarproblem utan i grunden ett segregations- och demokratiproblem.

Ungefär samtidigt som samhället blivit mångkulturellt har stora strukturella förändringar ägt rum inom arbetsmarknaden och näringslivet. Tillverkningsindustrin har minskat påtagligt. De nya jobben finns i informationssamhällets nya inglasade fabriker med inriktning på tjänster och service. Den nya tiden ställer krav på utbildning och anpassning. Följden är stora

⁵ Det gäller personer som själva eller vars föräldrar är födda utomlands. Tolv procent av befolkningen år 2003 var födda utomlands.

utmaningar och möjligheter för dem som passar in. Den negativa sidan är att de grupper som inte lyckas etablera sig på arbetsmarknaden, eller som slås ut, fastnar i bidragsberoende. Bara på ett transfereringsområde, sjukförsäkringen, har antalet långtidssjukskrivna personer nått upp till oroväckande nivåer.

När stora grupper ställs utanför arbetsmarknaden leder det till en ökad risk för segregation, marginalisering och utanförskap. Det kan i sin tur utvecklas till sociala problem och kriminalitet. Det är i grunden samma risker som nyss nämndes för vissa grupper av invandrare eller första generationen svenskar.

Tillsammans är dessa problem allvarliga och kan på sikt svara för en inte obetydlig del av brottsligheten. Den gemensamma nämnaren för exemplen ovan är segregation och utanförskap. Det är frågor som inte ligger inom kriminalpolitikens kärområde och är en tydlig illustration till vad som sagts om betydelsen av att anlägga ett brett perspektiv på kriminalpolitiken. För ett brottsförebyggande råd gäller det att tydligare lyfta fram integrations- och demokratifrågorna som en del av kriminalpolitiken.

Avslutning

I detta anförande har några omvärldsfaktorer och reflexioner redovisats och erfarenheter av Brå:s hittillsvarande verksamhet förmedlats. I informationssamhället får ett brottsförebyggande råd allt betydelsefullare uppgifter. Kriminalpolitiken blir viktigare och därmed behovet av att få relevant information om brottslighetens utveckling och struktur. En huvuduppgift blir att följa brottsutvecklingen nära i tiden och att även göra framtidsbedömningar.

Behovet är särskilt stort för kunskap om effektiva åtgärder mot brottsligheten. Intresset för effektiva åtgärder har sin grund i att de kriminalpolitiska ambitionerna inte bara är stora utan att de också växer, samtidigt som resurserna inte enbart är begränsade utan i sämsta fall minskar. Regering och riksdag liksom rättsväsendets myndigheter behöver därför utvärderingar. Vidare ökar behovet av en FoU-verksamhet som kan bidra till förnyelse och effektivitet inom myndigheterna inom kontroll- och rättskedjan.

Andra förebyggande aktörer måste genom FoU-verksamhet och samordning identifieras och mobiliseras. Med det brottsförebyggande rådets insatser breddas därför kriminalpolitiken. Det lokala brottsförebyggande arbetet fortsätter att utvecklas och kan svara för en allt viktigare roll. Ett område som kommer att tillmäta större betydelse är integrations- och demokratifrågorna. Nyckelorden för Brå är därför är integritet och effektivitet genom information, utvärderingar och FoU-verksamhet.

Referenser

- Aromaa, K. (2004).** Brotsutvecklingen i Finland 1980-2003. **NTfK, 2-3.**
- Brå (2001).** Brotsutvecklingen i Sverige 1998-2000. **Stockholm: Fritzes.**
- Brå 2003.** Förebygga ekobrott. Behov och metoder. BRÅ-Rapport 2003:1. **Stockholm: Fritzes.**
- Brå (2003b).** Stöld, våld och droger bland ungdomar i årskurs nio. Resultat från fyra självdeklarationsundersökningar. BRÅ-Rapport 2003:5. **Stockholm: Fritzes.**
- Brå (2005).** Bokslut. Brå:s satsning på ekobrottsforskning 1998-2002. **Stockholm: Fritzes.**
- Ds 1996:59.** Allas vårt ansvar. Regeringens nationella Brotsförebyggande program. **Stockholm: Fritzes.**
- Garland, D (2001).** The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society. **Oxford: Oxford University Press.**
- Korsell, L. & Nilsson, M. (2003).** Att förebygga fel och fusk. Metoder för reglering och kontroll. **Norstedts Juridik.**
- Riksskatteverket. Skattestatistisk årsbok 2003.
- Tham, H. (2001).** Brottsoffrets uppkomst och framtid. I: Åkerström, M. och Sahlin, I. (red.), Det motspänstiga offret. **Lund: Studentlitteratur.**

Youth participation in Police Prevention Programmes and Youth's access to drugs

Arnardóttir, Jóhanna Rósá

It is important in all societies to prevent children and adolescent from risk-behaviour. One of the aim of the research is to evaluate the number of young people who have participate in Police Prevention Programmes. Results indicate that most of the youth in Iceland have participated in Police Prevention Programmes and there is a relation between the participation and attitude to the police. Result from the research indicate that primary prevention offered by the police will result in more social capital and reduce the probability that adolescent engage in risk-behaviour. The discussion will be based on a national telephone survey which were conducted in October 2004. The sample was a random sample of 1200 individuals age 18-20 years old. The respond rate was 68,5%. The youth seems to have easy access to drugs, where about 62% had been offered drugs in their lifetime. Youth in upper secondary school are less likely to be offered drugs than youth that drop-out or did not attend upper secondary school. More men than women are offered drug among youth that are in school.

This presentation will discuss new research on youth attitudes towards Police Prevention Programmes in Iceland, that Hugheimar Research Company in Social Science is working on for the National Commissioner of the Icelandic Police. In the research the youth's access to drugs was also evaluated. One of the aim of the research is to understand the view of the youth 18-20 years old to the Police Prevention Programmes that they have received in relation with their substance use, gender and schooling. Co-worker in this research is Elísabet Karlssdóttir.

It is important to prevent adolescents from risk behaviour such as alcohol consumption and drug use, that could lead to illness, injuries, premature death or difficulties later on in life. Most of the Police Prevention Programmes in Iceland are situational crime prevention or primary prevention, where the police visits the pre-schools, elementary schools and the upper secondary schools. In pre-schools the children are educated about the traffic rules and about the police, in elementary school they are also educated for example about the law and danger of drug-use and alcohol consumption and penal record (Reykjavik Police, 2004). In upper secondary school the police are mainly educating the youth about drugs and related issues just to take an example. The Police are in co-operation with many institutions in the society for example municipalities, schools, social agencies and voluntary groups (Crime Prevention in the Nordic Context – The Nordic Model).

Many prevention strategies has been criticised for modest or mixed results in reducing alcohol consumption or substance use (Botvin and Griffin, 2003; Skiba, Monroe, Wodarski, 2004). According to Skiba, Monroe and Wodarski (2004) there is confusion among public and professional communities about what really works in reducing adolescent substance use and abuse.

Botvin and Griffin (2003) give an overview of major prevention approaches and conclusions from selected studies testing these approaches. They found that strategies focusing on factual information, self-esteem building, or better decision making were ineffective in reducing the impact and extent of adolescents substance abuse. But prevention approaches emphasize on

teaching social resistance skills, either alone or in combination with generic personal and social skills can reduce drug use for up to several years. According to Botvin and Griffin (2003) programmes with proven effectiveness are not widely used. But successful prevention programmes tend to have a comprehensive focus and include the individual, his family, school, work, the community and the mass media (Burt, Resnic and Novick, 1999; Botvin and Griffin, 2003; Skiba, Monroe, Wodarski, 2004).

In 2003 about 13% adolescents 15-16 years old in Iceland had used drugs and about 75% drank alcohol according to the ESPAD research. When frequency of lifetime use of any illicit drugs are compared to other European Countries the drug use seems to be lower than in most of the countries, the average were 22%, even though it is higher in Iceland than in Sweden, Norway and Finland (Hibell, Andersson, Bjarnason, Ahlström, Balakireva, Kokkevi and Morgan, 2004). The frequency of lifetime use of any alcoholic beverage in Iceland is lower than in other European Countries according to the ESPAD research.

One of the things that seems to be related to adolescents at high risk are problems in school that can lead to drop-out of the school system (Burt, Resnic and Novick, 1999; Botvin and Griffin, 2003; Rohrbach and Milam, 2003). Rohrbach and Milam (2003) discuss gender differences in drug use. Female addicts are often initiated into drug use and supplied drugs by male partners. Discussion about drug use during pregnancy, drugs and sexual abuse, skills training in coping with stress can for example be more relevant to female than to male adolescents. Programmes for males should focus on prosubstance-use beliefs, building social competence and skills. It is worth asking if gender-specific prevention programmes should not be on more focus.

These researches shows that participation in prevention programmes are important but it matters what kind of prevention approaches are used and the influence can have gender difference. If prevention are mainly in schools, it is possible that the high-risk group that is in most need for education is not participating.

Method

The research is based on a random sample of 1200 individuals, 18-20 years old. Telephone survey was conducted by IMG Gallup 11.10-1.11 2004. Response rate is 68,5%. When the sample is compared to the national census with confidence interval by gender and age it seems to be good representative of the Icelandic nation 18-20 years old.

Participants of the survey were asked about their schooling. About 14% of the participants had completed upper secondary school, about 21% had dropped-out of upper secondary school, about 2% had not attended upper secondary school, about 62% were in upper secondary school and about 1% other.

The analysis here are based on following questions: The participants in the survey were asked if they had received any education from the police; If they were positive or negative to the Police (1 Very positive to 5 Very negative); If they had since October 2003, often, sometimes, seldom or never drunk alcohol; smoked hash or marijuana or used other drugs. They were asked about schooling, that is if they were in school, had completed school at upper secondary level, if they had dropped-out of upper secondary school or if they had not entered upper secondary school after elementary school. They were also asked if they had often, sometimes, seldom or never been offered drugs and where they were offered drugs.

In cross tabulation are Chi-Square Tests used to analyse if significant differences are found between groups. Multiple regression analysis were performed to determine what can predict if youth are offered drugs or not. Following variables were entered into the model by step-wise method and enter-method: gender; age; residence, in school, working, unemployed, schooling, participation in somekind of education over the past 12 months, attitude toward the police, and drug use, smoking and alcohol consumption over the past 12 months. The variables that can predict if youth are offered drugs are: drug use and smoking over the past 12 months, gender, attitude toward the police and schooling, they were dichotomized variables. The final model are based on enter-method. Two outlayers that were more than three standard division from the mean were excluded. This model was also tested by multinominal logistic regression.

Multiple logistic regression analysis were performed to determine whether participation in Police Prevention Programmes was significant factor in drug-use other than hash or marijuana (0=never or seldom used other drugs; 1=sometimes or often used other drugs than hash or marijuana) when controlling for gender, schooling and attitude to police. Each of the independent variables, except attitude to police, was entered as a dichotomized variable. Two outlayers that were more than three standard division from the mean were excluded. The model is based on enter-method.

Conclusions

Alcohol consumption and drug use

About 12% of the participants had used hash or marijuana over the past 12 months and 7% other drugs. Based on these questions it can be concluded that about 13% of young people, age 18-20 years old, had used drugs over the past 12 months, more males (19%) than females (8%). About 22% of the participants that drop-out of upper secondary school or not attend upper secondary school had used drugs over the past 12 months but 11% of the participants that were in upper secondary school, had completed upper secondary school or other. About 91% had drunk alcohol over the past 12 months. There is not significant differences by gender or schooling between those that have drink alcohol and those that have not drink alcohol.

Access to drugs

Here are introduced the measurement that is called "Access to drugs" in order to understand better the situation our youth are living in, in our Society, it is important to try to understand the situation better than have been done in Iceland. According to Police Reports increase are in reported narcotic cases over the last years (Reykjavik Police, 2004). Researches have shown that by making it easier to buy alcohol increases the consumption of alcohol (Lýðheilsutöð, 2005) and that 75% of youth 12-18 years old that had use alcohol or tobacco reported an opportunity to try marijuana by age 18, and more than 85% of them made the transition to marijuana use. Only about 25% of nonsmokers and nondrinkers were given an opportunity to try marijuana by the same age (Martin, 2002/2003). Therefore easy access to drugs can probably increase drug use.

Results from this research shows that among youth 18-20 years old in Iceland about 18% had often been offered drugs, about 14% sometimes, about 30% seldom and about 38% never. Significant differences are by gender and schooling (see table 1).

Table 1. Percentage who had often, sometimes, seldom or never been offered drugs in their lifetime by gender and schooling

	Often %	Sometimes %	Seldom %	Never %	Number
Total	18,4	13,5	30,1	37,9	820
Gender***					
Male	23,6	16,4	32,3	27,8	403
Female	13,4	10,8	28,1	47,7	417
Schooling***					
Dropped out of upper sec. school or did not enter upper sec. school	34,2	13,5	32,1	20,2	193
Have completed school, in school and other	13,6	13,4	29,6	43,5	626

Source: Jóhanna Rós Arnardóttir og Elísabet Karlsdóttir (2004); *** p<0,001.

Multiple regression analysis was performed to understand what could predict if youth are offered drugs or not. What seems to matter is drug use, cigarette/cigar smoking, gender, attitude toward the police and schooling (see table 2). These variables explain in total 39% of the distribution, $F(5,657)=83,97$, $p<0,001$. In table 2 are shown unstandardized Coefficients (b), standardized Coefficients (β) and what each variable explain when there has not been controlled for other variables. Also are shown number of responds and what these variable explain in total. The model was also tested by multinomial logistic regression and the same variables are significant factors in explaining access to drugs.

Table 2. Multiple regression, variables that can predict if youth are offered drugs

	b	β	R^2 not contr.
Constant	0,943***		
Drug use	1,124***	0,348	23,1%
Smoking	0,561***	0,257	16,7%
Gender	-0,345***	-0,158	4,5%
Attitude to police	-0,262**	-0,098	9,1%
Schooling	0,390***	0,154	6,2%
Number	662		
R Square (R^2)	0,390		

R^2 not contr.= R^2 not controlled for other variables; *p<0,05; **p<0,01; *** p<0,001.

Therefore it seems to be that youth that use drugs are more likely to be offered drugs than youth that do not use drugs when controlled for smoking over the past 12 months, gender, attitude to the police and schooling. Those who smoke are more likely to be offered drugs than non-smokers, males are more likely to be offered drugs than females, those who have negative attitude toward the police are more likely to be offered drugs than those that have positive attitude to the police and those who drop-out of upper secondary school or did not enter upper secondary school are more likely to be offered drugs than those that are in school or have completed upper secondary school and others.

In figure 1 are shown percentage of 18-20 years old that have been offered drugs by gender and schooling, only for those that said they had not used drugs over the past 12 months. About 63% of men having completed upper secondary school or attending upper secondary school have been offered drugs, this proportion being 42% among females. About 73% of men having drop-out of upper secondary school or not having attended upper secondary school have been offered drugs, but this proportion is 76% among females.

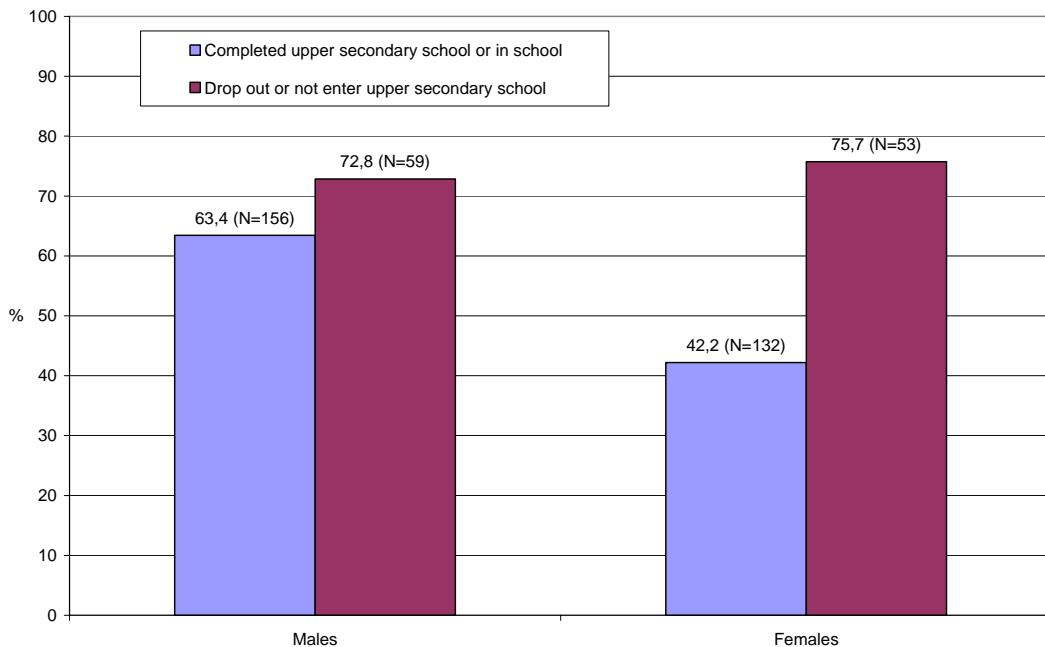


Fig. 1. Percentage of non drug users, 18-20 years old, that have been offered drugs by gender and schooling

The conclusion seems to be that among those that have not used drugs, young people that have dropped-out of upper secondary school or have not attended upper secondary school are more likely to be offered drugs than young people that are in school. Among students, more males than females are offered drugs. Even though females that have not used drugs and are in school or have completed school are those that are the most less likely to be offered drugs, about 42% of them had been offered drugs. It is possible that drugs dealers are more aggressive to offer males drugs than females. To be in school seems to be a preventive factor for not being offered drugs, both among males and females. According to Steinberg and Avnevelli (1998) adolescent that are in school have more to lose if they become involved in deviant behaviour.

Places where young people are offered drugs

Parties, places of entertainment (Disco, bars) and the City Centre are the locations at which young people are mostly offered drugs. It is more common for men than women to be offered drugs in the City Centre and at outdoor festivals (camping). About 6% of participants have been offered drugs at elementary schools and 7% at upper secondary schools (see table 3).

Table 3. Places where youth's have been offered drugs?

	Number	Percentage
Elementary school	28	5,5
Upper secondary school	36	7,1
University	2	0,4
School ball, dance	38	7,5
Party	288	56,6
Disco, bars	159	31,2
City Centre	147	28,9
Home neighborhood	31	6,1
Sports	4	0,8
Club house/center for youth	7	1,4
Outdoor festival (camping)	90	17,7
Abroad	112	22,0
Other places	44	8,6
Refuse to answer	1	0,2
Do not know	5	1,0
Number	509	
Where not offered drugs	313	
Total	822	

Interviewer marked with all categories that participants mentioned

Participation in Police Prevention Programmes

One of the aim of the research was to evaluate the number of youths, age 18-20 years, who have participated in prevention programmes offered by the police. The participants in the survey were asked if they had received any education from the police. Some 87% of young people aged 18-20 years throughout the country have obtained education from the police, but about 13% have had none. Significant differences are found by schooling where participation is lower among those that drop-out of upper secondary school or did not enter upper secondary school than those that are in upper secondary school, have completed upper secondary school and others. Equal number of males and females participated in the Police Prevention Programmes. Significant differences are also by attitude to police and if they had used drugs, other than hash or marijuana, over the past 12 months (see table 4).

Table 4. Participation in Police Prevention Programmes by schooling, attitude to police, and drug use over the past 12 months

	Have participated %	Have not participated %	Number
Total	86,9	13,1	807
Schooling*			
Completed upper sec. school, in school, other	88,3	11,7	616
Dropped out/did not enter upper sec. school	82,2	17,8	191
Attitude to police**			
Very negative	69,0	31,0	42
Rather negative	88,3	11,7	94
Neither positive or negative	82,6	17,4	144
Rather positive	88,6	11,4	343
Very positive	90,6	9,4	180
Smoked hash or marijuana over the past 12 months			
Never	87,0	13,0	714
Seldom	90,2	9,8	61
Sometimes	85,7	14,3	14

	Have participated %	Have not participated %	Number
Often	75,0	25,0	16
Used other drugs over the past 12 months*			
Never	87,6	12,4	748
Seldom	88,5	11,5	26
Sometimes	62,5	37,5	16
Often	78,6	21,4	14
Drug use over the past 12 months			
No	87,0	13,0	699
Yes	86,7	13,3	105

* p<0,05; **p<0,01; *** p<0,001.

Participants that had used other drugs than hash or marijuana often or sometimes participated less in Police Prevention Programmes than participants that said they had used other drugs seldom or never. This is also confirmed by multiple logistic regression analyses (see table 5). Those that have participated in Police Prevention Programmes are less likely by 0,371, in other words those who have not participated in such programmes are 2,7 times more likely to use other drugs than hash or marijuana often or sometimes. Those that drop-out of upper secondary school or did not attend upper secondary school are 7,7 times more likely to use other drugs than hash or marijuana often or sometimes. For each unit increase in positive attitude to police the risk of having used other drugs than hash or marijuana often or sometimes decreased by a factor of 0,566. Gender is not a significant factor.

Table 5. Multiple logistic regression, odds ratio for using other drugs than hash or marijuana often or sometimes over the past 12 months by participation in Police Prevention Programmes (PPP), gender, schooling and attitude to police

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)	95,0% C.I.for EXP(B)	
							Lower	Upper
PPP	-,991	,451	4,825	1	,028	,371	,153	,899
Gender	,198	,429	,213	1	,645	1,219	,526	2,827
Schooling	2,037	,462	19,415	1	,000	7,666	3,098	18,969
Attitude	-,570	,167	11,673	1	,001	,566	,408	,784
Constant	-1,830	,705	6,738	1	,009	,160		

Nagelkerke R Square 0,235 and Cox & Snell R Square 0,06

However this cannot be traced to participation in drug-related programmes offered by the police. Participants were asked to recall what kind of education they have received from the Police. About 55% recalled having drug-related education, it is not significant differences between drug-users and non-drug users, or between those that have often or sometimes used other drugs (than hash and marijuana) and those that have seldom or never used other drugs, this was also confirmed in multiple logistic regression analyses.

Likely explanation of this conclusion is that the Police influence young children by visiting them in pre-schools or schools, that in turn lead to more positive attitude to police and the children learn to trust the police. By doing so they are building stronger bond to the society, in other words increasing the social capital in the society. In turn more social capital reduce the likelihood of risk-behaviour among youth. Social capital have been shown to be correlated to anti-social behaviour (OECD, 2001) and is also possible explanation here.

This is also in accordance to other researches that have shown that prevention strategies focusing on factual information are not likely to reduce drug-abuse (Botvin and Griffin, 2003; Skiba, Monroe, Wodarski, 2004). Drug-use prevention programmes offered by the police are mainly based on factual information and lectures even though parents are also involved in one of the programme that are offered for adolescents.

Discussion

The conclusion is that participation in Police Prevention Programmes can have positive effects in the Society. Among participants that have often or sometimes used other drugs than hash or marijuana fewer have participated in Police Prevention Programmes compared to those that have seldom or never used other drugs than hash or marijuana. Participation in Police Prevention Programmes can also predict if youth are positive or negative to the police (Jóhanna Rós Arnardóttir og Elísabet Karlsdóttir, 2004). Participation in Police Prevention Programmes and if youth have positive attitude toward the Police results in more Social Capital and can decrease the probability of using other drugs than hash or marijuana often or sometimes among youth in Iceland.

About 62% of the participants in the survey have been offered drugs, many of them have not used drugs over the past 12 months (87%), while 13% of the participants said they had used drugs over the past 12 months. By measuring access to drugs valuable information are gained in order to understand why some youth are offered drugs and others not. Easy access to drugs must be looked at as pollution in the Society, possible marketing forces that the public cannot do anything or little about. In this area the police and other public institutions have responsibility. Access to drugs is also indicator of drug use, where those that have been offered drugs are more likely to use drugs. This information can be used in prevention “Kids will talk to us about their chances to try illegal drugs even when they are unwilling to talk about actual drug use. Once the chance to try marijuana or cocaine occurs, it is a red flag, and we need to be paying close attention to what happens next” (Martin, 2002/2003).

Results here indicate that youth that are in school or have completed school at upper secondary level are less likely to use drugs and be offered drugs than youth that have dropped-out of upper secondary school or have not attended upper secondary school. Researches have shown that number of factors can explain why some youth drop-out of school and others not. The families as well as the community have responsibility for these youth. It is possible that the schools are not assisting these youth enough possibly because relatively low expectations of success for these students and they lack support both from the school as well as the family (Burt, Resnic and Novick, 1999).

Schooling lead to socialization where youth learn about the world as the labor market, the importance of good health and the school influence individuals' values (Pallas, 2000). Strong bond to school can maintain conventional behaviour and inhibit deviant behaviour by increasing the costs of deviance (Steinberg and Avenevoli, 1998). This research indicate that youth that are in upper secondary school or have completed upper secondary school are less likely to use drugs, be offered drugs, they are also more likely to participate in Police Prevention Programmes and are more positive toward the police than youth that have dropped-out of upper secondary school or not attend upper secondary school. They are probably better informed about what is acceptable behaviour in the Society and what is not. Therefore the school as such seems to be a preventive factor. Effort to reduce drop-out from the school system will probably prevent many young people from drug use.

There is a gender differences, where males seems to be more often offered drugs than females among those that have completed upper secondary school or are in upper secondary school. Males also use drugs more often than females. This is important and should be consider when prevention programmes are design.

References:

- Botvin, G.J. and Griffin, K.W., (2003),** Drug Abuse Prevention Curricula in Schools. In Zili Sloboda and William J. Bukoski (ed.). *Handbook of Drug abuse prevention. Theory, Science, and Practice. Handbooks of Sociology and Social Research.* New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Burt, M. R, Resnick, G. and Novick, E. R., (1998),** *Building Supportive Communities for At Risk Adolescent.* Washington: American Psychological Association.
- Crime Prevention in the Nordic Context – The Nordic Model.
- Hibell, B., Andersson, B., Bjarnason, T., Ahlström, S., Balakireva, O., Kokkevi, A., and Morgan, M., (2004),** *The ESPAD Report 2003. Alcohol and Other Drug Use Among Students in 35 European Countries.* Stockholm: The Swedish Council for Information on Alcohol and Other Drugs, The Pompidou Group at the Council of Europe and the authors.
- Jóhanna Rósa Arnardóttir og Elísabet Karlsdóttir (2004).** *Viðhorf ungs fólks til forvarnastarfs lögreglu og aðgengi þeirra að fíkniefnum.* Reykjavík: Hugheimar unnið fyrir ríkislöggreglustjórnann. (Research on Youth Attitude to Police Prevention Programmes in Iceland and Youth's Access to drugs. Report that have been published for the National Commissioner of the Icelandic Police).
- Martin, K.R., (2002/2003),** Youths' Opportunities to Experiment Influence Later Use of Illegal Drugs. *NIDA Notes* 17(5).
[www.drugabuse.gov/NIDA_notes/NNVol17N5/Youths.html, 7.06 2005]
- Lýðheilsustöð, (2005), *Áfengi-aðgengi-áhrif.* [www.lydheilsustod.is/greinar/afengi-og vimuefni/nr/1063, 15.05 2005].
- OECD, (2001),** *The well-being of Nations. The role of human and social capital.* Paris: OECD.
- Pallas, A.M., (2000),** The effects of schooling on individuals lives. In M.T. Hallinan (ed.). *Handbook of sociology and social research. Handbook of the sociology of education* (p. 499-525). New York: Plenum Publishers.
- Reykjavik Police, (2004),** *Yearbook of the Reykjavik Police for 2003.* Reykjavik: Reykjavik Police.
- Rohrbach, L.A. and Milam, J., (2003),** Gender Issues in Substance Abuse Prevention. In Zili Sloboda and William J. Bukoski (ed.) *Handbook of Drug abuse prevention. Theory, Science, and Practice. Handbooks of Sociology and Social Research.* New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Skiba, D., Monroe, J. and Wodarski, J.S., (2004),** Adolescent Substance Use: Reviewing the Effectiveness of Prevention Strategies. *Social Work* 49 (3), 343-354.
[http://gateway.proquest.com/pqdweb?index, 27.08.2004].
- Steinberg, L. and Avenevoli, S., (1998),** Disengagement from school and problem behavior in adolescence. In R. Jessor (ed.). *New perspective on adolescent risk behavior,* 392-424. Cambridge: Cambridge University Press.

Att förebygga organiserad brottslighet - resultat från en expertgrupp av Europarådet

Aromaa, Kauko

1. Inledning

Organiserad brottslighet är ett redan definitionsmässigt svårt område när det gäller förebyggande: hela begreppet är en konstruktion, även mer så än definitionerna av enklare traditionella brott. Att fortsätta arbete med definitionsfrågor är förstås viktigt; men dessa kan bemötas på många olika sätt. Emellertid har i praktisk forskningsverksamhet någon slags direkt eller indirekt definition varit nödvändig.

Europarådet har gjort en definition av organiserad brottslighet som i stort sett liknar den som gjorts i Europeiska Unionen eller i Förenta Nationerna. Dessa definitioner av organiserade kriminella grupper⁶ säger alla ungefär samma sak: minst tre personer bör agera tillsammans för en längre tidsperiod med avsikt att begå allvarliga brott för ekonomisk profit, inom ett land eller på gränsöverskridande nivå. Den brottsliga gruppen kan använda våld och hotelser för interna och externa kontrollbehov, den kan även sträva efter politisk inflytande⁷.

Europarådets expertgrupp⁸ valde ett pragmatiskt sätt att tillnärma sig problemet och nöjde sig med denna arbetsdefinition. Expertgruppen hade som uppgift att årligen analysera brottslighetsläget i Europa med hänsyn till organiserad brottslighet. För detta ändamål skickades frågeformulär till medlemsländerna. Årsrapporterna 1996-2002 finns publicerade på Europarådets hemsida⁹.

⁶ Och organiserade brott är vad dylika grupper begår.

⁷ Kriterierna är i stort sett likadana som de som rekommenderats av Europol och av FN. Det finns fyra obligatoriska och sju valfria kriterier.

a) obligatoriska:

1 samarbete av 3 eller fler personer
2 för en längre eller ospecifierad tidsperiod
3 misstänkt eller dömd för allvarliga brott
4 syftet att få ekonomisk vinst och/eller inflytande/makt

b) valfria tilläggskriterier

5 uppgiftsfördelning bland deltagarna
6 någon slags intern disciplin och kontroll
7 användning av våld och andra lämpliga påverkningsmetoder
8 påverkning av politiska aktörer, media, myndigheter eller ekonomin genom korruption eller andra metoder
9 strukturer som liknar kommersiella eller företagsstrukturer

10 idkar penningtvätt

11 agerar på internationell nivå

⁸ Committee of Experts on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime (PC-CO)(1997f-2000) och Group of Specialists on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime (PC-S-CO)(2000-2003).

⁹ Ett mycket praktiskt sätt att närra sig definitionsproblemet har varit att fundera vilka slags konkreta brott som typiskt föreställs att förekomma när "organiserad brottslighet" observeras. I frågeformuläret som skickats till medlemsländerna frågas om det nationella brottslighetsläget med hänsyn till organiserad brottslighet. Därtill frågas uppgifter om olika marknader. Enligt svaren innehåller dessa

- narkotikamarknaden

Vid sidan av årsrapporterna gjorde gruppen även sammanlagt åtta sk. best practice surveys i problemområdet. Idén var enkel: eftersom analysen visade, att vissa länder hade utvecklat olika slags innovativa lösningar i sitt arbete mot organiserad brottslighet, tänktes det vara rimligt och viktigt att dessa erfarenheter kom de övriga länderna till kännedom. Avsikten med dessa surveys var då att dokumentera sådans erfarenheter i ett litet antal länder och sprida resultaten så att myndigheterna även i alla andra länder skulle kunna dra nytta av dem.¹⁰

Metoden av best practice survey -arbetet innebar att man för varje survey valde tre länder som hade aktuella erfarenheter om temat. Samtidigt skulle de tre länderna representera olika geografiska områden och juridiska system. För varje survey utsågs ett mindre utskott av expert gruppens, som gjorde korta besök till varje land för att intervju representanter av centrala institutioner i landet. Med denna information samt bakgrundsdokumentation skrev medlemmarna av utskottet sin bps-rapport.

2. Best Practice Surveys

Enligt gruppens åsikt bör man analysera frågan om hur man motverkar organiserad brottslighet på fyra skilda nivåer:

- a) lagstiftningsnivån;
- b) socialt preventiva tilltag;
- c) situationella tilltag; samt
- d) åtgärder som underlättar brottsutredningen och funktionerna av straffrättssystemet.

Samtidigt bör noteras att definitionen av organiserad brottslighet innehåller ett antal praktiska element som har direkt brottsförebyggande anknytning. Mot detta bakgrund är det inte särskilt förvånande att teman för expertgruppens åtta best practice surveys blev de följande.

2.1. Vittnesskydd

Det finns en allmän uppfattning, att vittnen av organiserad brottslighet utsätts i ökande grad till hotelser och våld för att förhindra att de ger information i brottsutredningen eller vittnesmål i domstol. I flera länder har sålunda processuella och icke-processuella tilltag introducerats för att skydda sådana vittnen. Gruppen studerade erfarenheter i Tyskland, Italien och Holland. Slutsatsen blev, at programmen för vittnesskydd i dessa länder har varit ytterst effektiva i att vittnen som har medarbetat har inte blivit offer för våld i sammanhanget, och att

-
- bilstöld
 - kulturegdom
 - människosmuggling
 - människohandel, prostitution
 - barnpornografi
 - miljöbrott
 - hasardspel
 - beväpnade rån
 - utpressning (inkl. skyddspengar)
 - bedrägeri
 - penningtvätt
 - förfalsknings
 - tobak och alkohol
 - vapen

Det är alltså i synnerhet på dessa brottsmarknader som man i praktiken har föreställt sig att organiserad brottslighet förekommer. Det finns förstås fler, beroende på marknadssituationen och tillfällesstrukturen.

¹⁰ Council of Europe, Octopus Programme. Combating organised crime. Best-practice surveys of the Council of Europe. Council of Europe Publishing 2004.

deras vittnesmål har varit värdefulla i att de har hjälpt att döma ledare och centrala figurer av organiserade brottsliga grupper. Temat är fortsatt relevant för att länder i centrala och mellersta Europa och även Nordeuropa håller på att utveckla dylika system.

2.2. Omvänd bevisbörd i samband med konfiskering av brottsliga intäkter

Att skapa betydande vinster är ett centralt mål av organiserad brottslighet. Därför blir målet att ta bort dessa vinster en av de viktigaste elementen av strategier som avser att motverka organiserad brottslighet. Finansiella utredningar samt letandet efter brottsliga medel, deras lokalisering, borttagning och konfiskering anses konsekvent vara en av de starkaste instrument mot organiserad brottslighet. Viktiga problem i sammanhanget gäller situationer där de misstänkta är avsevärt rika men där det inte finns fällande dom för brott som kan kopplas till rikedomens. Likaså konstateras i många fall, att graden och typen av belägg som krävs i dylika situationer är för hög, nämligen straffrättslig belägg hellre än civilrättslig belägg. Under dessa omständigheter har frågan ställts om inte plikten att bevisa pengarna kommer från lagliga källor borde ställas till den misstänkte. Utskottet besökte Danmark, Irland och Schweiz i denna sak. Slutsatsen blev att effektiviteten av denna strategi är begränsad, åtminstone så länge som brottsliga vinster inte blir systematiskt efterforskade med finansiella undersökningar.

2.3. Interception av kommunikationer samt inträngande observering

Möjligheten att tränga in i den slutna världen av organiserad brottslighet för att samla information om brottslig verksamhet, att samla bevis för domstolsbruk, och för att förebygga framtidens brott har ansetts vara extremt viktigt av polis och andra aktörer i straffrättsystemet. Problematiskt är att när man avlyssnar telefonsamtal och andra kommunikationer, inspelar samtal på ljud- eller audioband, samt med andra hemliga inträngande tilltag, är detta tekniskt möjligt och genomförbart, emedan verksamheten kan kränka människorättigheter, demokratiska spelregler och idealerna av ett lagstyrta samhälle. Utskottet analyserade erfarenheterna om detta i Ungarn, Turkiet och England. Slutsatsen blir att dylika metoder är effektiva i arbetet mot organiserad brottslighet. Det fanns dock problem med lagstiftning i området. Rapporten betonar också att det är viktigt att upprätthålla höga standarder av intern kontroll samt av principerna av proportionalitet och subsidiaritet när man tillämpar dessa metoder.

2.4. Brotsanalys

Brottsanalys betyder att man studerar brottslighetsstrukturer och trender när man söker efterforska brott eller förhindra att de fortsätter eller upppepas. För detta behövs insamling, systematisering, analys och spridning av uppgifter som gäller brott. Från och med mitten av 1990-talet har man påpekat att strategier mot organiserad brottslighet borde utveckla kapacitet som inte bara begränsar sig till operationella och strategiska analyser men även satsar på att använda osäkrade uppgifter ("intelligence") för proaktivt polisarbete. Sådana metoder kan resultera i konflikter med dataskydd och människorättigheter och kräver därför kontroll och reglering. Analysen beskriver situationen i Belgien, Ryska Federationen och England. Den visar hur brotsanalys kan utvecklas till en autonomisk lära och utpekar styrkor och svagheter av olika lösningar. Slutsatsen blir att brotsanalys kan vara ett kraftigt verktyg för förebyggande och begränsning av organiserad brottslighet och för att förstå den komplexa

situationen typisk för organiserad brottslighet där tid, plats, gärningsman och handling inte går ihop. Förväntingen är att betydningen och behovet av brottsanalys växer i framtiden.

2.5. Gränsöverskridande myndighetssamarbete

Det är vanligt att studier av organiserad brottslighet pekar på att gränsöverskridande samarbete mellan myndigheterna släpar bakom den effektivitet med vilken organiserade brottsliga grupper agerar på den transnationella dimensionen. Utskottet studerade problem och lösningar i Finland, Frankrike och Slovenien. Hinder för samarbete lokaliserades i lagstiftningen men även i att det fanns mycket osäkerhet om vad som var tillåtet under de gällande reglerna. Gruppen beskriver några goda praktiska lösningar och olika sätt att komplementera de informella gränsöverskridande personnätverken på myndighetsnivå. Kommunikationsmöjligheterna har blivit allt fler. Vid sidan av Interpol, Europol och Schengen-informationssystemet finns det nu förtiden omfattande nätverk av "liaison ämbetsmän". Man kan använda e-mail och direkta kontakter, och i vissa fall har samarbetslösningar med multi-nivå-struktur upprättats. Fransktyska centret i Offenburg, där polis- och tullämbetsmän samarbetar är ett exempel på en kombinering av gränsöverskridande och horisontalt samarbete mellan myndigheter.

2.6. Kriminalisering av medlemskap av brottsliga organisationer

Den traditionella en man - ett brott -synen motsvarar dåligt realiteterna av organiserad brottslighet där olika personer som kanske även befinner sig i olika länder organiserar sin verksamhet för att begå brott, men kanske bara en person tagen i bar gärning kommer inför rätta. På grund av detta är kriminaliseringen av medlemskapet i en organiserad brottslig grupp ett möjligt betydande verktyg. Utskottet studerade situationen i Tyskland, Italien och Polen. Detta verktyg har emellertid blivit nära nog en internationell standard. Rapporten påpekar vissa begränsningar som närmast har att göra med problemet att identifiera en organiserad brottslig grupp som en bestående struktur, samt med frågan om vilken form av deltagande blir straffbar. Emedan detta kan vara lättare när det gäller "klassiska" hierarkiska organisationer av mafiatyp, blir svårigheterna mycket större när frågan är om flexibla grupperingar av nätverkstyp. I många fall visar sig ändå att misstanke om medlemskap i en organiserad brottslig grupp erbjuder en "generalnyckel" åt polisutredningen och åklagarmyndigheterna därför, att misstanke tillåter bruket av hemliga utredningsmetoder. Därför kan kriminalisering av medlemskap i organiserade brottsliga grupper komplementera vittnesskydd och andra verktyg för bekämpningen av organiserad brottslighet.

2.7. Samarbete mot människohandel

Då människohandel är både ett problem av människorättigheter och av organiserad brottslighet, är det bara naturligt att den har prioriterats högt inom Europarådet. Tilltag mot människohandel måste ta hänsyn till den starka rollen av organiserad brottslighet och till kravet att skydda och hjälpa offren av människohandel. Vill man komma åt brottslingarna och straffa dem, är det av central betydelse att offren som vittnen samarbetar i straffprocessen. Samtidigt kan behoven av offren bäst bemötas genom att involvera utomstående organisationer i arbetet. Utskottet studerade erfarenheterna i Österrike, Belgien och Bulgarien, där man har utvecklat "samarbetsmodeller" mellan myndigheterna och frivilliga organisationer. Dessa modeller har det dubbla målet att hjälpa och skydda offren å ena sidan, och å andra sidan att stödja deras samarbete med straffrättssystemet som vittnen.

2.8. Preventiv lagstiftning

Då organiserade brottsliga grupper agerar i ökande grad såsom brottsliga företag, blir det en reell risk att de deltar i lagliga marknaden för att investera brottsliga vinster, diversifierar sina företagsintressen, bygger lagliga fronter eller kontrollerar marknaden. I vissa länder har man därför tilltagit lagliga åtgärder för att utesluta brottslingar från allmän projektkonkurrens eller för att vägra licenser o.dyl. Dyliga förebyggande åtgärder börjar nu också förekomma i internationella standarder. Utskottet analyserade åtgärderna som tilltagits i Estland, Holland och Sverige. Erfarenheterna i dessa tre länder antyder att förebyggande är lika viktigt som efterforskning. Emedan alla tre länder tillämpar sin lagstiftning för att förhindra organiserad brottslighet att infiltrera de lagliga marknaden, visar exemplet av Holland, att det är möjligt att utveckla mycket omfattande lösningar för detta ändamål.

3. Slutsatser

Att förebygga organiserad brottslighet är inte svårt, som man kan skönja från dessa exempel. Att förebygga effektivt samt på relevanta och centrala områden är en annan sak. Där är vi bara i en början. En central svårighet gäller evaluering av relevans och resultater, båda av vilka har med det olösta definitionsproblemet att göra.

Samma generella principer är uppenbart möjliga att tillämpa som man gör med förebyggandet av "vanligare" brott. Men att försöka göra det med "organiserad brottslighet" generellt är lika uppenbart en alltför vag och generell uppgift. Åtgärder är möjliga men de behöver skräddarsys separat för varje konkret fall av "organiserad brottslighet". Somliga tilltag kan ha konsekvenser på efterforskningsnivån generellt, andra (såsom situationella) tilltag är mer sannolika att fungera bara på den enskilda brottstypens område. Vilken syn på strukturen av de brottsliga organisationerna man har kan likaså ha stor betydelse för vilken preventiv strategi som man väljer. Därför är det ytterst viktigt att fortsätta vetenskapligt studera realiteterna i vardagen av organiserad brottslighet.

Såvitt det gäller resultaten av vår expertgrupp finns det foga möjligheter att mäta i vilken mån de olika "metoderna" har varit effektiva eller framgångsrika. Ändå är det vettigt att föreställa sig att de är på den rätta vägen, att man styr åt rätt håll. Men om vi aldrig kan veta hur effektivt allt detta är/har varit/kommer att vara, stannar vi på en nivå där fast tro behövs i saken. Internationell polissamarbete och kampen mot organiserad transnationell brottslighet inklusive terroristverksamhet har skapat en situation där mer och mer omfattande polisbefogenheter införs. Risken av i öknade grad totalitära tilltag är en reell farhåga. Tecken för sådant är klart synliga redan nu, en ständig utvidgning av polisbefogenheter har blivit det vardagliga.

Våra best practice surveys summerar nog att den interna myndighetsevalueringen typiskt sett är positiv i alla åtta temaområden. Men det är inte tillräckligt - det är typiskt sådana innovationer som styrker kontrollmyndigheternas befogenheter och försvagar den misstänktes position. Då är det inte särskilt sannolikt att myndighetsrepresentanter skulle protestera eller även vara kritiska. Därför behövs även andra, kompletterande evalueringssätt.

Slutsatserna om effektiviteten bygger främst på analytisk-logisk resonemang hellre än empirisk evaluering med statistiska eller kvalitativa mått. Man kan vara ense om att de studerade tilltagen gör det lättare att efetriforska vissa slags brott och/eller gör det svårare eller dyrare att genomföra dessa brott. På så sätt går det alltså an att förebygga utan mätbara succékriterier och entydiga statistiska eller kvalitativa definitioner. Men hittas inga entydiga succékriterier så förblir osäkerheten om effektiviteten generellt och kostnadseffektiviteten i synnerhet kvar. Om relevansen av de olika tilltagen består samma dilemma.

Referenslista:

Council of Europe, Octopus Programme (2004). *Combating organised crime. Best-practice surveys of the Council of Europe.* Council of Europe Publishing.

Om forebyggelse af risikoadfærd - erfaringer fra Ringstedforsøget

Balvig, F., Holmberg, L. & Sørensen, A-S.

Der kan i de senere år spores mindst to væsentlige skift i holdningen til generelle forebyggelvestiltag som bygger på information; dvs. tiltag, som søger at informere unge om risici ved bestemte typer adfærd, for derigennem at styrke deres evne og vilje til at afstå. Det ene skift drejer sig om den tiltagende betydning, der tillægges pålidelig evaluering af resultaterne. Mange forebyggelsesindsatser er blevet sat i værk, uden at der i indsatsen har været indbygget et forsøg på vurdering af tiltagenes effekt – eller de iværksatte evalueringer var langt under rimelig videnskabelig standard – fx det amerikanske D.A.R.E. I takt med, at sådanne tiltag ved mere grundige undersøgelser har vist sig ikke at have den ønskede effekt (se fx Lynman et al. 1999), synes effektevaluering at have fået en noget mere fremtrædende plads, når nye tiltag iværksættes. For eksempel var det fra starten meningen, at den amerikanske kampagne The National Youth Anti-Drug Media Campaign, som til en pris af én mia. dollar er blevet gennemført fra 1999 og frem, skulle effektevalueres på videnskabeligt set tilfredsstillende vis. De foreløbige resultater viser dog til gengæld ikke nogen af de ønskede adfærdsændringer på rusmiddelområdet blandt de unge, som er målgruppen – til trods for, at det faktisk er lykkedes at få budskabet frem til dem (Hornik et al. 2003).

Dette leder os til det andet – og væsentligere – skift i forebyggelvestænkningen. De nævnte kampagner – og mange andre – bygger overordnet set på en ide om, at forebyggelse skal ses som noget *personligt*, og at det centrale er den enkeltes forhold til den konkrete risikoadfærd – typisk brug af tobak, alkohol og andre rusmidler. Den enkelte skal gennem afskrækkelser eller information om risici bringes til at indse, at risikoadfærd er farlig/forkert, og derigennem påvirkes til at ændre sin egen adfærd. Det er ofte karakteristika ved risikoadfærdens, som står i centrum for informationen, fx virkningen af hashrygning på kort og lang sigt. På trods af den store udbredelse af denne type indsatser, har de ikke vist sig særlig effektive som forebyggelvestiltag. Der findes, os bekendt, ikke nogen evalueringer af denne type forebyggelse, som kan påvise konsistente effekter i form af adfærdsændringer i den ønskede retning.

Til gengæld er der i de seneste 15-20 år sket en opblomstring af forebyggelvestiltag, som tager et andet udgangspunkt. Den såkaldte Social Norms Approach (Berkowitz & Perkins 1987, Perkins & Berkowitz 1986), tager udgangspunkt i de sociale normer, der omgiver fx brug af tobak og alkohol. Det er i denne tankegang det sociale aspekt af rusmiddelbrugen, herunder opfattelsen af andres normer og adfærd, som søges påvirket. Det er forholdet mellem de mennesker/unge, som bruger rusmidlerne, som er det centrale, og det er derfor også dette forhold, og ikke egenskaber ved rusmidlerne, som bliver diskuteret.

Ringstedforsøgets baggrund og udformning

Ringstedforsøget, som blev gennemført i Ringsted – en gennemsnitskommune i Danmark – 2001-2004 bygger videre på denne tankegang (Balvig, Holmberg & Sørensen 2005; se tillige

www.ringstedprojektet.dk). Udgangspunktet for projektet har været, at der er en række centrale egenskaber ved risikoadfærd, som må medtænkes i forebyggelsesøjemed. Det gælder for det første, at risikoadfærd starter tidligt (omkring 12-13 års alderen), og at der ikke spores væsentlig nedgang i omfanget af denne adfærd frem til 24 års alderen. Skal man derfor påvirke adfærdens, inden den er påbegyndt – hvilket for en umiddelbar betragtning virker mere løfterigt end at søge at standse/ændre allerede påbegyndt adfærd – skal man derfor starte tidligt. For det andet gælder, at risikoadfærd er sammenhængende: Tobaksrygning, drikkeri, narkotikabrug og kriminalitet viser stor samvariation, og det er nærliggende at tro, at de i et vist omfang udspringer af de samme årsager. For det tredje gælder, at risikoadfærd af unge opleves som såvel sjov og spændende som statusgivende – det er således blandt de mest populære, at omfanget af risikoadfærd generelt er størst. For det fjerde gælder, at risikoadfærd er omgårdet af sociale overdrivelser: Hovedparten af de unge antager, at omfanget af risikoadfærd blandt deres jævnaldrende er væsentlig større end det faktisk er. Spørgeskemaundersøgelser blandt alle Ringsteds unge viser således, at hovedparten af dem har væsentlig overdrevne antagelser om tobaks- og rusmiddelforbruget blandt andre unge. For eksempel ryger 20 procent af de 11-24årige i kommunen, men de tror, at 41 procent af deres jævnaldrende gør det. Hver fjerde af disse unge drikker sig fulde mindst en gang om måneden, men de antager, at det er hver anden.

Omfanget af de sociale overdrivelser varierer selvagt fra den ene unge til den anden, og deres besvarelser viser klart, at overdrivelserne har betydning for deres adfærd tillige. Således er det blandt de unge, som nærer små eller ingen overdrivelser, tre procent, som angiver at have drukket mere, end de ønskede, fordi de følte sig presset til det. Blandt de unge, som nærer store overdrivelser, er tallet ni procent. Ringstedforsøget tog derfor udgangspunkt i den hypotese, at en reduktion af de sociale overdrivelser, i det omfang, det var muligt at afstedkomme en sådan, også kunne tænkes at påvirke de unges adfærd.

Forsøgets opbygning

Ringstedforsøget tog udgangspunkt i tobaksrygning. Når tobak blev valgt, skyldes det bl.a. , at tobaksrygning er den form for risikoadfærd, som på længere sigt har de største helbredsmæssige konsekvenser for brugerne, og at eleverne, som deltog i forsøget, altovervejende var negativt indstillede over for rygning.

Selve forsøget blev udført som et kontrolleret eksperiment: En række femte- og sjetteklasser i Ringsteds skoler blev tilfældigt delt i en Forsøgs- og en Kontrolgruppe med 188 elever i hver. Eleverne udfyldte et spørgeskema svarende til det, som blev brugt i den indledende undersøgelse af alle Ringsteds unge, og herefter beregnedes de sociale overdrivelser på tobaksområdet for hver af Forsøgsklasserne for sig. Resultaterne blev – på en Forsøgsdag af ca. 3 timers varighed – præsenteret for eleverne i hver enkelt klasse for sig. Denne præsentation blev forestået af en udefrakommende ung instruktør for at sikre, at den forløb ens i alle klasserne.

I udgangspunktet var eleverne ofte meget overraskede over, at de kunne gætte så meget forkert, og denne undren blev brugt som anledning til at bede eleverne i små grupper diskutere, hvordan det kunne være, at de nærede så store sociale overdrivelser. Efter gruppearbejdet blev de så bedt om at afrapportere deres diskussion i plenum i klassen. Her kom eleverne med en række forklaringsmodeller, fx påvirkning fra medier, praleri, at rygere var meget synlige mv.

Herefter blev eleverne bedt om atter at gå i grupperne for at diskutere, hvad de kunne gøre for at forebygge misforståelser. Her kom de bl.a. frem til at være kritiske over for såvel medier som andres praleri, at huske på, at andre er ligesom en selv og at sige sin mening mv.

Et tredje og sidste gruppearbejde drejede sig om at udforme en konkret aftale i klassen om, hvordan man ville hjælpe hinanden fremover. En sådan typisk ”Klassekontrakt” indeholdt følgende punkter:

Vi vil ikke prale med, at vi har røget, når vi ikke har gjort det.

Hvis der er nogen, som praler, vil vi fortælle dem, at vi ikke tror på, hvad de siger.

Vi vil være kritiske over for, hvad vi ser i medierne om børn og unge, som ryger.

Vi vil minde hinanden om, at det kun er en halv procent af børn i vores alder, som ryger.

Vi vil lade være med at presse hinanden til at gøre noget, vi ikke vil.

Vi vil fortælle dem, der alligevel begynder at ryge, at vi synes, de skal lade være, og fortælle dem, at det ikke er godt for dem.

Eleverne underskrev denne kontrakt, og fik den efterfølgende med hjem, og den blev hængt op i klassen.

Forsøgets resultater

Resultaterne af forsøget er vurderet på flere måder. Der er først gennemført en procesevaluering, som dels har sikret, at der ikke forinden forsøget var væsentlige forskelle på Forsøgs- og Kontrolklasserne, når det gælder sociale overdrivelser eller faktisk risikoadfærd, og dels har sikret, at den påvirkning, Forsøgsklasseeleverne blev utsat for, var ens fra klasse til klasse.

Resultaterne af forsøget er derefter vurderet på to måder: Seks uger efter gennemførelsen af selve indsatsen i den enkelte Forsøgsklasse besvarede eleverne et lille spørgeskema, som alene skulle vise, om der var sket nogen påvirkning af deres sociale overdrivelser på tobaksområdet. Det viste sig, at de sociale overdrivelser var signifikant reducerede i forhold til før forsøgsdeltagelsen – det var altså umiddelbart lykkedes at påvirke elevernes antagelser om andres rygning.

Et år efter indsatsens gennemførelse blev der foretaget en ny, omfattende spørgeskemaundersøgelse blandt alle Ringsteds unge, og her var det så muligt at sammenligne besvarelserne fra Forsøgs- og Kontrolklasserne, både når det gælder antagelser om andre og deres faktiske risikoadfærd. Resultaterne er vurderet på fire områder: Påvirkning af de sociale overdrivelser vedrørende tobaksrygning; eventuelle ringvirkninger på sociale overdrivelser på andre områder; påvirkning af faktisk rygeadfærd blandt eleverne; og endelig eventuelle ringvirkninger på andre former for risikoadfærd.

Sociale overdrivelser vedr. tobaksrygning

Her er der signifikante forskelle på alle områder, på nær elevernes antagelser om venners rygning. På spørgsmålet om, hvor mange andre unge, som ryger cigaretter hver dag, har

eleverne i Forsøgsklasserne et markant lavere omfang af sociale overdrivelser end eleverne i Kontrolklasserne. Effekten er stort set uændret fra undersøgelsen kort efter Forsøgsdagen og et år frem. Effekterne er lige så store som på tobaksområdet.

Sociale overdrivelser på andre områder

På trods af, at emner som alkohol, hash og narkotika ikke blev nævnt på Forsøgsdagen, ses der også her signifikante forskelle mellem Forsøgs- og Kontrolklasserne. Der er på alle områder tale om, at Forsøgsklasselevernes sociale overdrivelser er væsentlig mindre end Kontrolklasselevernes. Det gælder spørgsmål om, hvor mange som drikker sig fulde mindst en gang om måneden, om, hvor mange som har røget hash, eller som har prøvet ecstasy, amfetamin eller kokain.

Ændringer i rygeadfærd

Da eleverne ved målingen et år efter Forsøgsdagen gik i sjette hhv. syvende klasse, er det på dette tidspunkt kun få af dem, som faktisk er begyndt at ryge dagligt, hvad enten der er tale om Forsøgs- eller Kontrolklasseelever. Det er derfor vanskeligt at sige noget sikkert om forsøgets påvirkning af elevernes adfærd på dette tidspunkt. Sammenlignet med Kontrolklasserne er der færre elever i Forsøgsklasserne, som ryger dagligt og/eller til fester (og her er det særligt festrygningen, der er mindre omfangsrig); der er færre, som skændes med deres forældre om rygning, færre, som har stjålet tobak hjemme, og flere af de allerede rygende, som har fortrudt, at de er begyndt. Der er ikke tale om statistisk signifikante forskelle, men alle forskelle går i den forventede retning.

Ændringer i anden risikoadfærd

På en række andre former for risikoadfærd ses statistisk signifikante effekter: Væsentlig færre i Forsøgsklasserne drikker sig fulde månedligt, og væsentligt færre har stjålet alkohol hjemme; antallet af episoder, hvor elever i Forsøgsklasserne har enten følt sig presset til at drikke mere, end de havde lyst til, eller spillet fulde uden at være det, er kun halvdelen af, hvad den er i Kontrolklasserne; signifikant færre har røget hash inde for det seneste år, og signifikant færre har begået kriminalitet.

Samlet set er forebyggelseseffekten – målt i antal episoder, hvor eleverne har været engageret i risikoadfærd – 35 procent.

Differentielle effekter

Det er også vurderet, om forsøgsdeltagelsen har virket forskelligt på forskellige unge. Her gælder det, at effekten af forsøget er...

- Ens for begge køn.
- Lidt større i 5. end i 6. klasse.
- Størst blandt børn af dansk oprindelse.
- Størst blandt de mindre populære. Eleverne er blevet spurgt, om de selv mener at tilhøre den mest populære tredjedel i klassen, den mindst populære tredjedel, eller dem midt imellem. Det er forventeligt, at det er blandt de mindst populære – som må formodes at have den mindste berøringsflade med andre unge, og dermed de dårligste muligheder for at sammenholde deres antigelser med virkeligheden – at forsøget har haft den mest direkte, korrigerende indflydelse.
- Størst blandt dem, som ikke bruger al deres fritid sammen med kammerater og som ikke udelukkende har ældre venner.
- Ikke afhængig af problemer med skolen eller forældrene.

- Ikke afhængig af ”belastning”. Der ses stort set lige store forebyggelseseffekter hvad enten eleverne på forhånd er meget eller lidt engageret i risikoadfærd.
- Afhængig af forældrebaggrund: Effekten er langt størst blandt dem hvis forældre ikke ryger. Her er 59 procent af risikoadfærdens forebygget i Forsøgsklasserne, mens det blandt de elever, der har én hhv. to rygende forældre er hhv. 14 og 9 procent. Forældrenes faktiske adfærd har altså afgørende indflydelse på deres børns adfærd.

Det sidstnævnte resultat fremgår også, når man ser på yderpunkterne blandt eleverne: Blandt de 18 procent af eleverne, som mest har jævnaldrende venner (som de ikke tilbringer hovedparten af deres tid med), og som har ikke-rygende forældre, som ikke drikker hver dag, og hvor eleverne ikke tror, forældrene har prøvet hash, er omfanget af risikoadfærd blandt Forsøgsklasseeleverne 80 procent mindre end i Kontrolklasserne. Blandt de 2 procent af eleverne, som mest har ældre venner (og som bruger det meste af deres tid med disse venner), og som har rygende forældre, som tillige drikker hver dag, ligesom eleverne antager, at forældrene har prøvet hash, er der ingen forskel på omfanget af risikoadfærd i Forsøgs- og Kontrolklasserne.

Forsøgets perspektiver

Det efter vor mening helt centrale i Ringstedforsøget er det forhold, at det har fokuseret på det sociale liv blandt de deltagende elever, frem for på tobakken i sig selv. Den mest nærliggende forklaring på de omfattende ringvirkninger på både sociale overdrivelser og faktisk adfærd, som er påvist gennem forsøget, er, at eleverne gennem deltagelse i forsøget har tilegnet sig en generel forståelse af, at de selv er stort set lige som andre unge (og ikke tilbagestående i udvikling og adfærd), og at dette samtidig har frataget dem noget af det implicitte eller eksplisitte gruppepres, de har været utsat for. Ud over denne generelle forklaringsmodel kan der umiddelbart peges på en række tekniske aspekter, som må formodes at have haft stor indflydelse på forsøgets succes.

Forsøget bygger på erfaringer fra tidligere eksperimenter, som har vist effekt, såvel i udlandet (se fx Schroeder & Prentice 1998; Glider et al. 2001) som i Danmark (Balvig 1984).

Selve forsøget er foregået i ”medvind”; de elever, som deltog, var altovervejende negativt stemt over for rygning.

Den information, der er tilbuddt eleverne, er umiddelbart interessant for dem. Dels er der tale om ukendt viden (i modsætning til oplysning om risiko, som en stor del af dem kendte i forvejen), dels er der tale om viden, som er umiddelbart relevant for dem selv, i og med at det alene er deres egne besvarelser, de er blevet forelagt. Informationerne er derved umiddelbart vedkommende.

Forsøgets fokus på det sociale aspekt i unges liv har fomodentlig givet dem anledning til at tale om noget, som ligger alle meget på sinde, men sjældent berøres direkte, nemlig deres viden om og forestillinger om hinanden.

Endelig gælder, at indsatsen så vidt muligt er søgt holdt borte fra moralske overvejelser om brug af tobak. Der har ikke været nogen hævet pegefingre eller bastante anvisninger på god og dårlig opførsel involveret.

Det er nærliggende at tro, at forsøgets metode kan anvendes også i andre sammenhænge og aldersgrupper, lige som der utvivlsomt er store muligheder for at forbedre indsatsen og dermed forstærke effekten. I den forbindelse bør man selvsagt overveje, om mål og midler forekommer rimelige i den foreliggende sammenhæng. Vi vil her pege på tre forhold, som efter vor mening gør, at den anvendte metode er etisk acceptabel.

For det første gælder, at indsatsens omfang har været meget begrænset: Der er ikke tale om omfattende ændringer i elevernes dagligdag, tvangsforanstaltninger, forbud eller lignende.

For det andet gælder, at ideen med, og baggrunden for, indsatsen, har været lagt åbent frem. Eleverne har fået at vide, at målet var at få dem til at diskutere fænomenet sociale overdrivelser, og det er, hvad der faktisk er sket på Forsøgsdagen.

For det tredje gælder, at forsøget ikke har været søgt at tvinge eleverne i en bestemt retning. Den påvirkning, der er sket, har været fokuseret på at give eleverne større, og ikke mindre, selvbestemmelse i forhold til deres egen risikoadfærd. Moraliserende indslag i forhold til elevernes adfærd har været fraværende, og der er ikke fokuseret på det skadelige/forkerte i adfærdens. Den eneste korrektion, der er forsøgt afsstedkommet, er en korrektion af det oplevede gruppepres.

Afslutningsvis kan man anføre, at Ringstedforsøget måske også kan have betydning set i en større sammenhæng. Det er vor opfattelse, at det moderne samfund i mange forskellige sammenhænge kan være præget af, at vi som borgere skader os selv eller andre ved at tie eller tale/handle mod vor egen overbevisning eller mod bedre vidende, fordi vi – fejlagtigt – oplever, at de fleste andre – eller for os betydende andre – mener eller gør noget andet end os selv. I det omfang, dette ikke er en social overdrivelse for vor part, er det vor opfattelse, at et forøget fokus på den slags mekanismer kan have betydning for børns og unges fremtidige deltagelse i den demokratiske proces.

Referencer:

Balvig, F., Holmberg, L. & Sørensen, A.S. (2005): *Ringstedforsøget. Livsstil og forebyggelse i lokalsamfundet.* København: Jurist- & Økonomforbundets Forlag.

Balvig, F. (1984): *Ungdomskriminalitet i en forstadskommune.* København: Det Kriminalpræventive Råd.

Berkowitz, A.D. & Perkins, H.W. (1987): Current Issues in Effective Alcohol Education Programming. I: Sherwood, J. (red.): *Alcohol Policies and Practices on College and University Campuses.* Columbus, OH, s. 69-85.

Glider et al. (2001): Challenging the Collegiate Rite of Passage: A Campus-wide Social Marketing Media Campaign to Reduce Binge Drinking. *Journal of Drug Education*, 31 (2), s. 207-220.

Hornik, R. et al. (2003): *Evaluation of the National Youth Anti-Drug Media Campaign: Fifth Semi-Annual Report of Findings.* Washington, DC: National Institute of Drug Abuse, National Institute of Health, Department of Health and Human Services.

Lynman, D.R., Milich, R., Zimmermann, R., Novak, S.P., Logan, T.K., Martin, C., Leukefeld, C., & Clayton, R. (1998): Project DARE: No Effects at 10-Year Follow-Up. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, august, Vol. 67, No. 4, s. 590-593.

Perkins, H.W. & Berkowitz, A.D. (1986): Perceiving the Community Norms of Alcohol Use among Students: Some Research Implications for Campus Alcohol Education Programming. *International Journal of Addictions*, 21, s. 961-976.

Schroeder, C.M. & Prentice, D.A. (1998): Exposing Pluralistic Ignorance to Reduce Alcohol Use Among College Students. *Journal of Applied Social Psychology*, 23, s. 2150-2180.

Er kriminalpræventionen totalitær? Magtanalytiske og systemteoretiske betragtninger

Borch, Christian

Indledning

Efter behandlingstankens fald i 1970'erne er kriminalprævention blevet en ny ortodoksi i kriminalitetsbekæmpelsen. Forestillingen om, at det er bedre at forebygge end at straffe/behandle, er i den grad blevet et mantra, at den præventive tilgang i dag synes at kunne legitimere og begrunde sig selv. Kriminalprævention synes således forlenet med en per definition så godartet karakter, at man føler sig på sikker grund, når de præventive teknologier ekspanderes stadig mere. Og faktisk synes forestillingen om kriminalprævention heller ikke at rumme nogen indbyggede stopmekanismer. Tværtimod synes der netop at være en drivkraft i retning af konstant at udbrede kriminalpræventionen til nye områder. I denne korte artikel vil jeg rejse en kritik af den nærmest blinde – og derfor naive – tiltro, der aktuelt knytter sig til forebyggelsestanken. Spørgsmålet er ganske enkelt, om ikke kriminalprævention kan iagttages anderledes, end det hidtil har været udbredt at gøre. Traditionelt har interessen blandt kriminalpræventive råd og kriminologer primært har rettet sig mod at identificere nye årsager til kriminalitet, som den præventive indsats kunne fokusere på, eller mod at evaluere igangværende tiltag ud fra effektivitets- og efficienshensyn. Snarere end at anlægge sådanne synsvinkler vil jeg undersøge denne vor tids samfundshygieniske indsats ud fra et magtperspektiv. Opgaven bliver da at kortlægge, hvilke teknologier der promoveres i kriminalpræventionens navn. Som det vil fremgå, antager den aktuelle kriminalpræventive bestræbelse en tendentielt totalitær karakter, hvor stort set samtlige aspekter af vores liv ønskes reguleret med udgangspunkt i ren potentialis: i det, der kunne ske.¹¹

Artiklens analyse bygger på materiale fra Det Kriminalpræventive Råd i Danmark. Rådet, som blev oprettet i 1971, er en institutionel manifestation af skiftet fra behandling til forebyggelse. I det følgende fokuserer jeg på en række af rådets konkrete anbefalinger. Hvorvidt og hvordan disse måtte være blevet ført ud i livet er i denne sammenhæng mindre afgørende. Det centrale er at markere, hvilken styringsrationalitet forestillingen om kriminalprævention sætter i scene. Hvordan tænkes magten med andre ord udøvet, rationaliseret, begrundet mv.? Denne analytiske strategi indebærer ikke, at artiklen alene omhandler en 'diskurs' og ikke kan udsige noget om konkret 'praksis'. Tværtimod handler det nemlig om at kortlægge den problematiseringshorisont, inden for hvilken også nok så konkrete tiltag vurderes og søsættes.

Endelig et par indledende ord om det teoretiske-analytiske perspektiv, artiklen betjener sig af: I det følgende er det særligt Michel Foucaults magtanalytik, jeg trækker på. Denne del af Foucaults værk er yderst kompleks og skiftende og kan på ingen måde reduceres til studiet af Overvågning og straf (2002), sådan som det ofte sker i kriminologien. På grund af denne kompleksitet kan jeg heller ikke givet et blot nogenlunde dækkende billede af Foucaults analytik, men må nøjes med at bemærke, at sigtet er at analyse, ikke hvem der

¹¹ Nærværende studie vil af pladsmæssige årsager være yderst kortfattet. For en mere udfoldet analyse af aktuelle kriminalpræventive strategier, se Borch (2005).

besidder magt, men hvordan magt tænkes udøvet. Foucault definerer magt som ledelse af ledelse, dvs. som struktureringen af mulige handlerum (jf. Foucault 1982). Magtanalytikken handler således om at kortlægge de magttechnologiske foranstaltninger, der promoveres med henblik på at konditionere handlen. Udover Foucault er analysen inspireret af Niklas Luhmanns systemteori.

Artiklen fokuserer på fire indsatsområder, der som nævnt er udsondret af Det Kriminalpræventive Råds materiale. Disse kan sammenfattes under fire overskrifter eller antagelser:

- 1) Skolen: 'kriminalpræventionen må integreres i skolen'
- 2) Kriminalitet og sundhed: 'sundhed forebygger kriminalitet'
- 3) Naboskab og lokalsamfund: 'tætte sociale relationer i lokalsamfundet forebygger kriminalitet'
- 4) Arkitektur: 'kriminalitet kan forebygges arkitektonisk'

'Kriminalpræventionen må integreres i skolen'

Det Kriminalpræventive Råd har lige siden sin oprettelse fokuseret meget på at inddarbejde kriminalprævention i omgangen med børn og unge: gennem oplysning og undervisning i folkeskolen, ungdomsskoler, fritidsklubber mv. Blandt meget andet har man her støttet udarbejdelsen af såkaldte Idémapper, som er kataloger med undervisningsforslag, der opdelt efter klassetrin – fra børnehaveklassen til 10. klasse – er målrettede mod specifikke aldersgrupper og deres angivelige behov for kriminalpræventiv opdragelse.

En konkret anbefaling omhandler et brætspil om "asocial adfærd i byen", hvortil der følger spilleplade og såkaldte chance- eller risikokort, som skal trækkes, når en spiller lander på et af spillepladens sorte felter. Disse kort har fx følgende ordlyd: "Nogle drenge står på toilettet og stopper papir i wc'et. Du tør ikke blande dig direkte, men du giver gangvagterne besked. Du får 3 mønster", "Kommunen har lige plantet nye træer, og du har knækket en gren af, da du skulle bage snobrød. Du skal betale 2 mønster", "Du viser 2 elever, da de springer 'buk' over lygtepælene, hvor bøjede de bliver af det, og de holder op. Ryk 3 felter frem" etc. (Det Kriminalpræventive Råd 1991b: 81–3).

Det interessante ved dette spil er bl.a., at det søger at gøre børnene til bekendende individer, som anmelder lovovertrædelser og angiver lovovertrædere (venner eller ej). Hertil kommer, at spillet langt fra er indskrænket til at omhandler kriminalitet. Tværtimod angår det, som titlen siger, asocial adfærd, om end det forbliver uklart, præcis hvori asocial adfærd består, og hvem der bemyndiges til at definere, hvad der gælder som asocialt. Denne grundlæggende normaliseringsbestræbelse, der således kan identificeres, understreges af andre forslag fra idémapperne. Fx forslås et sted et dukkespil, hvor klassens lærer samt en besøgende politimand skal spille hver en dukkerolle. Deres indbyrdes dialog, som altså udspilles foran klassen, diskuterer bl.a., hvorvidt der er "uartige" børn i klassen (Det Kriminalpræventive Råd 1991a: 7). Artig/uartig gøres således også til et kriminalpræventivt anliggende.

Helt i samme ekspansive ånd kan endelig nævnes de tre hovedopgaver, som Det Kriminalpræventive Råd har defineret for et af sine store indsatsområder, SSP-samarbejdet, dvs. det myndighedsoverskridende, lokale sammenarbejde mellem social- og sundhedsforvaltningen, skole- og fritidsforvaltningen og politiet. Disse hovedopgaver er følgende:

- at skabe et samordnet forebyggelsessystem, der også forebygger kriminel adfærd
- at forme et system, der kan opfange faresignaler tidligt nok, så man kan sætte ind tidlige og mere effektivt, og
- at gøre en speciel indsats, der hindrer grupper med uhensigtsmæssig social adfærd, herunder kriminel adfærd, i at opstå og udvikle sig. (Det Kriminalpræventive Råd 1988: 5)

Endnu en gang ses det, at kriminalpræventionen eksplisit tænkes udvidet til områder, som i grunden ikke vedrører kriminalitet: Det handler fx om et forebyggelsessystem, som ”også”, men ikke udelukkende forebygger kriminalitet (del et), ligesom der skal gøres en speciel indsats mod uhensigtsmæssig asocial adfærd, herunder – men efter ikke udelukkende – kriminel adfærd (del tre). Hertil kommer en tidslig udstrækning af indsatsen, idet der antydes, at man ikke kan påbegynde forebyggelsen for tidligt (del to). Samlet set peger disse eksempler på en kriminalpræventiv bestræbelse, som ophæver grænserne for, hvad der kan interveneres i.

'Sundhed forebygger kriminalitet'

En lignende tendens kan identificeres i sammenkædningen af sundhedsfremme og kriminalprævention. Rådet arbejder således ud fra en antagelse af, at: ”Forebyggelse af kriminalitet kan ikke adskilles fra det alment sundhedsfremmende arbejde i skolen” (www.crimprev.dk/04b_u/42a.html). Hvis man lægger denne antagelse til grund for det kriminalpræventive arbejde, åbnes der principielt for en kriminalitetsforebyggende intervention i alt, der hævdes at kunne føre til usund levevis. Ud fra dette perspektiv er det således i sidste ende af kriminalpræventiv betydning, om der står coca cola-maskiner rundt omkring på skolerne, eller om skolebørn får sund kantinemad. Endnu en gang handler det grundlæggende om, at grænserne for, hvad kriminalpræventionen handler om, udvides – eller om man vil: ophæves.

'Tætte sociale relationer i lokalsamfundet forebygger kriminalitet'

Den tredje tematik, jeg vil tage op, vedrører betydningen af lokalsamfund. Det Kriminalpræventive Råds grundlæggende tese lyder her, at de lokale fællesskaber er kommet under pres siden 1960’erne. Folk kender ikke længere dem, de bor ved siden af, og folk involverer sig derfor ikke i naboenes liv. Dette kan ifølge rådet bidrage til øget kriminalitet. Denne slutning bygger på imidlertid på et meget tvivlsomt ræsonnement, hvor rådet hævder, at vi hver især bygger vores identitet på tilhørsforholdet til et lokalsamfund. Derfor: Hvis lokalsamfundet smuldrer, oplever vi identitetstab og derpå meningsløshed, hvilket giver sig udslag i kriminalitet. Ud fra denne optik er ligger den kriminalpræventive anbefaling ligefor: Start ved problemets kerne – styrk lokalsamfundet!

Til dette formål, altså med henblik på at forebygge kriminalitet gennem promovering af lokalsamfund, harrådet anbefalet en lang række tiltag, hvoraf jeg blot skal nævne nogle få. Man anbefaler nabohjælpsordninger, hvor naboer opfordres til at se efter hinandens boliger, hvis man er ude af rejse. Man anbefaler, at der bygges fælleslokaler og fællesarealer, hvor beboere kan mødes spontant eller under organiserede former. Spontane møder søges desuden fremmet gennem anbefalinger af halvoffentlige/halvprivate zoner, som medierer mellem offentlige og private rum. Dette gælder eksempelvis forhaver. Ved at bygge forhaver og ved fx at opstille bænke ved etageejendomme menes beboerne i højere grad at have mulighed for at mødes spontant, og disse møder tilskrives da en kriminalpræventiv effekt, for når først folk lærer hinanden at kende, forbryder de sig næppe mod hinanden.

Anlægges for en stund en systemteoretisk betragtning på denne styringsrationalitet, som altså søger at styre individer ved at binde dem til et lokalsamfund, da springer særligt tre ting i øjnene. For det første har lokalsamfundet ikke den ontologiske karakter, som Det Kriminalpræventive Råd forestiller sig. Lokalsamfundet er ikke en enhed, som eksisterer konkret. Tværtimod er det en konstruktion. Og, kan man tilføje magtanalytisk, det er en konstruktion, der tjener bestemte magtmæssige formål, nemlig at forskyde håndteringen af kriminalitetsproblemet fra staten til ansvarlige individer og lokalsamfund. Det vil jeg ikke komme nærmere ind på her (se hertil Borch 2005).

For det andet svarer lokalsamfundet til det, Luhmann betegner som en segmentær differentieringsform: Det enkelte individs identitet, sociale relationer og behov garanteres gennem lokalsamfundet. Man defineres gennem sit tilhørsforhold til et specifikt lokalsamfund. Dette skal sammenholdes med Luhmanns analyse af det moderne samfund, som, hævder han, er funktionelt differentieret, dvs. opdelt i en række sideordnede og operationelt lukkede funktionssystemer for ret, politik, religion, videnskab osv. Det interessante er, at den funktionelle differentiering ifølge Luhmann (1989) frisætter det enkelte individ. I det moderne samfund defineres man ikke længere ud fra sit tilhørsforhold til en bestemt klan eller kaste. Og fordi ingen ej heller defineres ud fra deres tilhørsforhold til blot et enkelt funktionssystem, overlades det til den enkelte at definere sin egen individualitet. Det er denne gevinst for det enkelte individ i det moderne samfund, som promoveringen af lokalsamfundet truer med at trække tilbage. Den forskellighed, som den funktionelle differentiering muliggør, søges med andre ord erstattet af lokalsamfundets identitet og homogenitet. Differens erstattes af identitet, et klart totalitært træk.

Endelig har promoveringen af lokalsamfundet eksklusionseffekter: For det første må det forventes, at jo mere identitet, man prøver at skabe i lokalsamfundet, desto mindre accept vil der være af outsidere. For det andet må man spørge, hvad der sker, hvis der i et område, hvor man hævder lokal identitet og sammenhold, findes individer, som ikke gider have noget med deres naboer at gøre, som ikke gider deltag i fællesspisning, vejfester e.l., og som ikke gider stoppe op og tale med de øvrige beboere? Hvad sker der med andre ord, hvis ikke man engagerer sig i det lokale fællesskab, men plejer sine kontakter uden for nærmiljøet? Som jeg ser det, er der en stor risiko for, at promoveringen af lokale fællesskaber ender med at ekskludere sådanne individer. Og dvs., at folk, der ikke på nogen måde er unormale, risikerer at blive outsidere, alene fordi de ikke vil have noget at gøre med de lokalsamfund, som Det Kriminalpræventive Råd forsøger at konstruere.

'Kriminalitet kan forebygges arkitektonisk'

Den fjerde og sidste kriminalpræventive forestilling, jeg skal fremhæve her, lyder, at det er muligt at forebygge kriminel aktivitet gennem arkitektur og urbant design. Gennem gestaltningen af det offentlige rum er bestræbelsen her at styre individers bevægelser, hvad enten der sker gennem kriminalpræventiv belysning, hældningen på tagkonstruktioner, låsetyper, 'onde bænke', manglende bænke og toiletter på metrostationer i København etc.

Afslutning: Mod en totalitær kriminalprævention

De forskellige teknologier, der er blevet fremdraget i denne artikel, sigter alle på at styre individers handlinger og er i Foucaults forstand magttechnologier. Bestræbelsen er ganske enkelt at strukturere mulige handlerum. Tre centrale træk kan udsondres ved denne magtudøvelse. For det første handler anbefalingerne ikke kun om kriminalitet. I lige så høj grad drejer den kriminalpræventive styringsrationalitet sig om at udviske grænserne mellem det kriminelle og det ikke-kriminelle, vel at mærke i en særlig betydning: også "asociale" og "uartige" fænomener, såvel som alskens "faresignaler" inddrages i den forebyggende tanke. For det andet fokuseres der intenst på vores liv og livsførelse. Kriminalprævention gøres således til et spørgsmål om sundhed, identitetsdannelse, naboskab, leg, bevægelser, belysning, boligforhold mv. Den samfundshygieniske funktion, som den kriminalpræventive bestræbelse tildeler sig selv, antager dermed en med Foucaults (1994: 143) ord biopolitisk karakter. Biopolitik er navnet på de former for politisk styring, der søger at regulere en befolkning med udgangspunkt i dens liv.

Endelig mener jeg for det tredje, at den grænsenedbrydende bevægelse i kombination med den biopolitiske indsats tegner et billede af en tendentielt totalitær biopolitisk satsning, som tilmed synes at rumme betydelige eksklusionseffekter. I kriminalpræventionens navn synes alle livsaspekter således at kunne underkastes magtudøvelse. Ethvert nyt stadig mere indgribende tiltag kan legitimeres med henvisning til, at det muligvis vil kunne forebygge en behagelig eventualitet. Denne styringsiver, som den forebyggende tanke er rundet af, er principielt uden stopmekanismer. Snarere end at undersøge kriminalpræventive tiltags effektivitet taler meget derfor for at begynde grundige overvejelser over, hvorvidt henvisningen til det mulige skal kunne legitimere en stadig mere omfattende magtudøvelse, som sigter på at dække alle dimensioner af vores liv.

Litteratur

Borch, Christian (2005): *Kriminalitet og magt. Kriminalitetsopfattelser i det 20. århundrede.* København: Forlaget politisk revy.

Det Kriminalpræventive Råd (1988): *Samarbejde i kommunerne mellem social- og sundhedsforvaltningen, skole- og fritidsforvaltningen og politiet.* København: Det Kriminalpræventive Råd.

Det Kriminalpræventive Råd (1991a [1986]): *Kriminalpræventiv orientering. Idémappe.* Bh. - 2. klasse. Regler. København: Det Kriminalpræventive Råd.

Det Kriminalpræventive Råd (1991b [1987]): *Kriminalpræventiv orientering. Idémappe.* 3. - 5. klasse. Dit og mit. København: Det Kriminalpræventive Råd.

Foucault, Michel (1982): 'The Subject and Power', pp. 208–26 in Hubert Dreyfus & Paul Rabinow *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics.* Brighton: Harvester Press.

Foucault, Michel (1994 [1976]): *Viljen til viden. Seksualitetens historie 1.* Frederiksberg: Det lille Forlag.

Foucault, Michel (2002 [1975]): *Overvågning og straf. Fængslets fødsel.* Frederiksberg: Det lille Forlag.

Luhmann, Niklas (1989): 'Individuum, Individualität, Individualismus', pp. 149–258 in *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft. Band 3.* Frankfurt am Main: Suhrkamp.

www.crimprev.dk/04b_u/42a.html (5. september 2004).

Christian Borch, Ph.d., er post-doc. ved Sociologisk Institut, Københavns Universitet. Har for nyligt udgivet *Kriminalitet og magt. Kriminalitetsopfattelser i det 20. århundrede* (København: Forlaget politisk revy). Arbejder aktuelt på et projekt om massens sociologi. Email: Christian.Borch@sociology.ku.dk

Long Range Identification and Tracking (LRIT) som kriminalitetsforbyggende tiltak

Christophersen Jan Georg

1 *Maritim "security"*¹²

Kort tid etter angrepet på USA 11. september 2001 startet de Forente Nasjoner (FN) International Maritim Organization (IMO) arbeidet med ny security-lovgivning for sjøfartsnæringen. Et obligatorisk regime¹³ (Krasner, 1983 s.2) for internasjonal skipsfart ble vedtatt i desember 2002. Et antall tillegg til 1974 Safety of Life at Sea Convention (SOLAS) trådte i kraft 1. juli 2004. Den av reguleringene som førte til de største endringene er International Ship and Port Facility Code (ISPS Code), som inneholder detaljerte security-relaterte krav til politiske myndigheter, havnestyre og rederier i en obligatorisk del (A), sammen med en serie av retningslinjer om hvordan man skal imøtekommne kravene i en ikke obligatorisk del (B).

ISPS-koden gjelder for skip over 500 brutto registertonn. Bare stater som er tilsluttet SOLAS er rettslig forpliktet til å etterleve reguleringene i ISPS-koden og sende informasjon til IMO. Tilnærmingen i koden er at security for skip og havner sees som en risikostyrkt aktivitet som skal avgjøre hvilke tiltak som skal settes inn, og foreta en vurdering av risikoen i hver enkelt sak. Hensikten med koden er å komme fram til et standardisert, sammenhengende rammeverk for evaluering av risiko, sette forvaltningen i stand til å fastslå utsattheten for skip og havner for deretter å bestemme security-nivået og de sikkerhetstiltak som må settes i verk. Ethvert skip skal føre et International Ship Security Certificate (ISSC), som vil være gjenstand for havnestatskontroll.

2 *Dagens systemer for "tracking"*¹⁴ av skip

Sporing av skip har eksistert som kommersiell tjeneste siden tidlig på 90-tallet basert først og fremst på Inmarsat –C, men senere fra 1998 også på Inmarsat-D+. Det som imidlertid endret seg etter ikrafttreden av ISPS-koden var at det ble obligatorisk å benytte et maritimt skipstrafikkssystem innført av IMO kalt Automatic Identification System (AIS). Dette er et kjent og lenge brukt system som tidligere ble benyttet på frivillig basis av sjøfartsnæringen for å sender korte meldinger med informasjon om skip og reise, ved å benytte det maritime VHF bandet, som er likt med dekningsområdet for VHF ca. 20 nautiske mil fra skip- til-skip og ca. 40 mautiske mil land-til-skip, avhengig av høyden på antennen. Internasjonalt er det

¹² Begrepet ”security” benyttes her i betydningen all de forholdsregler som tas for å beskytte et land, for eksempel fra krig, spionasje, vold (mulig trussel mot nasjonal security). Security er rettslig beskyttelse mot mulig skade. Security er altså ikke det samme som sikkerhet som betyr en situasjon hvor man er sikret mot skade og fare. Et dekkende begrep på norsk som kan erstatter security finnes ikke.

¹³ De fleste forfattere er enige om at begrepet regime refererer til normer, regler og prosedyrer som regulerer spesielle områder av offentlig politikk.

¹⁴ ”Tracking” kan på norsk bety sporing eller etterspore.

imidlertid et stadig sterkere påtrykk fra enkelte nasjoner for å få etablert et globalt system for sporing av skip.

IMO har vedtatt gjennom ISPS-koden at det skal finnes et system om bord som kalles Ship Security Alert System (SSAS). Dette er gjort for å øke security som en reaksjon på forsikringene om den økte trusselen mot skip fra terrorvirksomhet¹⁵ (Bjørgo, 2003) og piratvirksomhet¹⁶ (Clark, 1998). Etter 1. juli 2004 har de fleste passasjerskip og lasteskip i internasjonal fart en elektronisk enhet om bord som sender nødmelding som inneholder skipets identitet, posisjon og når et skip eventuelt er utsatt for reelle trusler eller føler seg truet. SSAS er konstruert for å sende et alarmsignal til land som en reaksjon på trusler eller security hendelse ved å alarmere skipets flaggstat uten å alarmere skip eller kyststater i nærheten eller gi noen indikasjon om bord. Deretter skal rederiet ta kontakt med skipet for å få bekreftet i kodeform at signalet er et virkelig nødsignal. Når signalet er verifisert og det er et virkelig nødsignal, settes i verk de tiltak som er nødvendig for å komme skipet til unnsetning. Av flere grunner er heller ikke dette tilstrekkelig. Systemet har betydelige svakheter som for eksempel et stort antall falske security-meldinger. Systemet er heller ikke til noen hjelp for kyststaten til å vite skipenes identitet og posisjon, og havnestatene får ikke den oversikt over trafikken som er ønskelig.

3 Hva er LRIT

Det internasjonale samfunn ser nå etter et system for å kontrollere hele den internasjonale handelsflåten. I denne forbindelse har IMO fra desember 2002 arbeidet for å etablere Long Range Identification and Tracking (LRIT) som er et satellittbasert elektronisk sporingssystem for skip. Utstyr er tenkt plassert om bord på ”alle” skip programmert til å sende regelmessige posisjonsrapporter til en sentral database. Posisjonsrapportene skal inneholde skipets identitetsnummer, posisjon og tidspunkt for sending av rapporten. En sentral database skal formidle data til rettmessige mottakere. Riktig mottakere skal bruke dataene til å avverge terroristaksjoner, miljøkatastrofer og generelt øke sikkerheten til sjøs.

Generelt kan man si at LRIT vil gi den samme informasjonen som AIS for å identifisere og spore skip på havene. Rekkevidden for AIS er imidlertid begrenset innenfor VHF bandet, mens LRIT er planlagt å gi global dekning. I forhold til internasjonal implementering tar man sikte på å innføre reguleringen i SOLAS kapittel XI-2 hvor LRIT vil bli introdusert som obligatorisk krav for alle skip som er underlagt kravene i ISPS-koden.

En rekke viktige spørsmål er uavklart som for eksempel ”tracking distance”. Uenigheten gjelder kun i forhold til kyststater, det vi si land som skipet ikke er på vei mot. USA har foreslått 2000 nautiske mil mot at de fleste andre land går inn for 100- 200 nautiske mil. Det er vanskelig å se at det skulle være behov for så lang varslingstid som forslaget gir uttrykk for. Særlig med tanke på suspekte land og mulighetene for at informasjon fra systemet skal falle i gale hender og derved kunne brukes til å spore terrormål.

Et annet spørsmål som må løses er ”report response rate”. Her har det vært mange forslag, inkludert at hvert enkelt land selv skulle kunne beslutte hvor ofte melding blir sendt fra det enkelte skip. USAs forslag er overraskende moderat, dvs. hver hele time når

¹⁵ Det finnes ingen perfekt definisjon av terrorisme, men kanskje den definisjonen som er foreslått av Bruce Hoffman er en av de mest dekkende: ”The deliberate creation and exploitation of fear through violence or the threat of violence in the pursuit of political change.”

¹⁶ Se artikkel 101 i 1982 United Nations Conventions on the Law of the Sea (UNCLOS).

skipet er mindre enn 300 nautiske mil fra nærmeste land og hver 4. time når skipet er lengre enn 300 nautiske mil fra land.

Et kontroversielt spørsmål er om det skal være adgang for skipsføreren til å slå av systemet ved at skips security settes opp mot stater security. Forslagene har gått ut på om flaggstater skal kunne gi skipet anledning til å slå av utstyret når omstendighetene tilslører det. Et annet forslag har vært satt fram at flaggstaten får rette til å beslutte at den internasjonale organisasjonen som driver systemet, sperrer enkelte staters tilgang til visse skip når dette anses påskrevet.

4 Offer for maritim kriminalitet

Trusselen om terrorangrep mot skipsfartsnæringen er levende og ble styrket etter bombingen av ”USS Cole” ved Aden i oktober 2000, bombingen av den franske tanker ”Limburg” utenfor Yemen i oktober 2002, og bombingen av oljeterminalen i Basra i april 2004. Disse tre eksemplene indikerer at skip og havnefasiliteter kan være gjenstand for terrorisme, men antall tilfeller er lite dersom en ser historisk på denne type kriminalitet.

Derfor kan de se ut som om innføring av en ny og omfattende reguleringer slik ISPS-koden representerer i betydelig grad kan føres tilbake til en form for ”sosial panikk” eller en antatt fare, og ikke fra det store antall lovbrudd eller behovet for sterkt utvidet beskyttelse gjennom omfattende internasjonal lovgivning.

I henhold til International Maritime Bureau (IMB) har antall piratangrep mot skip gått ned fra 445 i 2003 til 325 i 2004.¹⁷ Heller ikke på dette området synes det å foreligge et påfallende stort behov for ny og omfattende regulering. De fleste registrerte tilfellene av piratvirksomhet forekommer i Sørøst Asia og Afrika. De foregår som oftest når skip ligger på reden eller ved kai og kan således ikke betraktes som piratangrep, som i henhold til FNs definisjon må foregå på det åpne hav. De lovbrudd vi snakker om her kan betraktes som tradisjonelt væpnet ran.¹⁸ Så langt kan det se ut som det kriminalitetsforebyggende aspektet i reguleringen kan forstås som en ledelsesaktivitet eller sees som en politisk beslutning, ikke som et nødvendig kriminalitetsforebyggende tiltak.

På den annen side viser data, at det foreligger en trussel fra terrorisme og piratvirksomhet mot skipsfartsnæringen som har stort skadepotensial globalt sett, og derfor kan få stor betydning for de utviklede landenes økonomier. Det er derfor ikke vanskelig å forstille hva resultatet kan bli, dersom en global forstyrrelse av internasjonal skipstransport skulle oppstå. The United Nation Conference on Trade and Development (UNCTAD) anslår at 5,8 milliarder tonn gods ble transportert over havene i 2001, og utgjør mer enn 80 prosent av den globale handel. Over 46 000 SOLAS skip, som betjener nesten 4 000 havner over hele verden. I henhold til UNCTADs rapport, vil sjøtransport øke til 5,89 milliarder tonn i 2002.

Det er ikke vanskelig å sette opp skremmende scenario, noe som i rikt mon ble gjort etter 9/11. Man så for seg at skip kunne bli brukt som flytende bomber brukt til å

¹⁷ ICC International Maritime Bureau, ”Piracy and armed robbery against ships Annual Report: 1 January-31 December 2004”, January, pp.4-11.

¹⁸ ”Armed robbery against ships means any unlawful act of violence or detention or any act of depredation, of threat thereof, other than an act of “piracy”, directed against a ship or person or property on board such ship, within a State’s jurisdiction over such offences.” The Code of Practice for the Investigation of the Crime of Piracy and Armed Robbery Against Ships (resolution A.922(22), Annex, paragraph 2.2).

transportere skadelige ting eller fordervelige stoffer. Eller at selve skipet ble benyttet som en flytende bombe. Kriminelle kunne sikres seg skipet og kreve betaling for beskyttelse ved å true med å ødelegge last- eller skipseierne s forretningsdrift. Næringsdrivende kunne forsøke å ødelegge konkurrentenes forretning ved å skade deres maritime verdier, som ville forstyrre driften, skremme deres ansatte og klienter, og øke forsikringspremien. Kanskje enda mer skremmende ville være terrorangrep på undervannsinstallasjoner som for eksempel olje- og gassledninger og telekommunikasjonsinstallasjoner. Det er også mulig å forestille seg en kapring av et passasjerskip med tusenvis av mennesker om bord, eller et skip som fører råolje, flytende naturgass (LNG), eller flytende petroleumsgass (LPG) som i et trangt innløp til en havn eksploderer skipet, eller kolliderer det med overlegg i eller ved et atomanlegg. Konsekvensene av slike tenkte hendelser ville sette 9/11 i et annet lys.

5 Håndheving

Det finnes mange hindringer i håndhevingen av regelbrudd i og mot skipsfartsindustrien. Den nye lovgivningen som nå er under utarbeidelse vil stille helt ny krav til etterlevelse av reguleringene. Kravet om "end-to-end visibility" for hele forsyningsskjeden springer ut av behovet for høyere grad av security. Det er derfor mulig å stille spørsmål ved hvorfor det internasjonale samfunn nå tar sikte på å beskytte skipsfartsindustrien gjennom rigorøse reguleringer, når en vet at håndheving skjer meget sjeldent. Det finnes heller ikke forskning som viser hvilken effekt den lovmessige trusselen om straff har på potensielle gjerningspersoner.

Oppmerksomheten om security for skipsfart og havneindustri har ført til omfattende beredskap både for havner og skip etter ISPS-kodens ikrafttreden. Det neste skritt er innføring av LRIT. Dersom USAs krav ikke aksepteres, vil Sub Committee on Radiocommunication and Search and Rescue (COMSAR) 10, 2005 kunne ha klar et forslag til oppdatering av SOLAS IX-2 og LRITs utførelsesstandard. Maritime Security Committee 82 i mai/juni 2006 kan da vedta forslaget. LRIT kan derved sannsynligvis tas i bruk høsten 2007. Aksepteres USAs forslag vil det kunne føre til at innføringen kan framskyndes med 6 til 12 måneder. Kursen er satt og LRIT kommer.

6 Konklusjon

For første gang i historien vil vi få et kriminalitetsforebyggende tiltak som overvåker en hel næring 24 timer i døgnet alle årets dager. Det finnes ingen grenser for hva som etter hvert kan bygges inn som "nødvendige" kontrolloppgaver for den nasjonale og personlige security. Satellitt-teknologien gjør det mulig å kontrollere det meste som har med den totale transportkjeden å gjøre, ikke bare sjøtransporten, men også lasten fra produsent til mottaker. Allerede er det kommet forslag til IMO om å inkludere alle fartøyer, også fiskebåter og lystfartøyer i LRIT. Dette vil føre til at millioner nye fartøyer kommer inn i kontrollsystemet verden over. Argumentet er at småbåter og fiskefartøyer er like farlige for sikkerheten som store skip.

Etter hver som veden møter de nye utfordringene for security i sjøfartsnæringen, melder det seg behov for ny tilnærming og nye hjelpemidler. Et effektivt security-regime vil kreve tilstrekkelig regulering og sterke internasjonale kontrollsystemer. Den strategiske utformingen av kontrolloppgaven krever strategisk reaksjon. Det må derfor utformes en strategi som ikke bare ivaretar den elektroniske kontrollen, det må også tilføres tilstrekkelige ressurser til kystvakten, marinen og til politiet for å bygge opp en felles kapasitet i

forvaltningen. Dessuten må privat næringsvirksomhet og den svakt utviklede delen av verden trekkes inn i arbeidet. Om dette er tilstrekkelig til å beholde ro og orden på havene og beskytte verdens sjøtransport er usikkert.

Referanser

Bjørgo, T. (2003): Root Causes of terrorism: Proceedings from an International Expert Meeting in Oslo, 9-11 June 2003. NUPI Conference Procedeedings. Summary of main findings: http://www.Nupi.no/IPS/filestore/Root_Causes_report.pdf

Chalk, P. (1998): “Conteprorary Maritime Piracy in Southeast Asia” Studies in Conflict & Terrorism, 21:87-112.

Krasner, S.D. (ed.) (1983): *Internatonal Regimes*, Ithaca, New York, Cornell University Press.

Hoffman, B. (1998): *Inside terrorism*. Gollancz. London og også Columbia University Press. New York.

Teoretiske argumenter for at samfundstjeneste formodes at have en større kriminalpræventiv effekt end fængselsstraf

Clausen, Susanne¹⁹

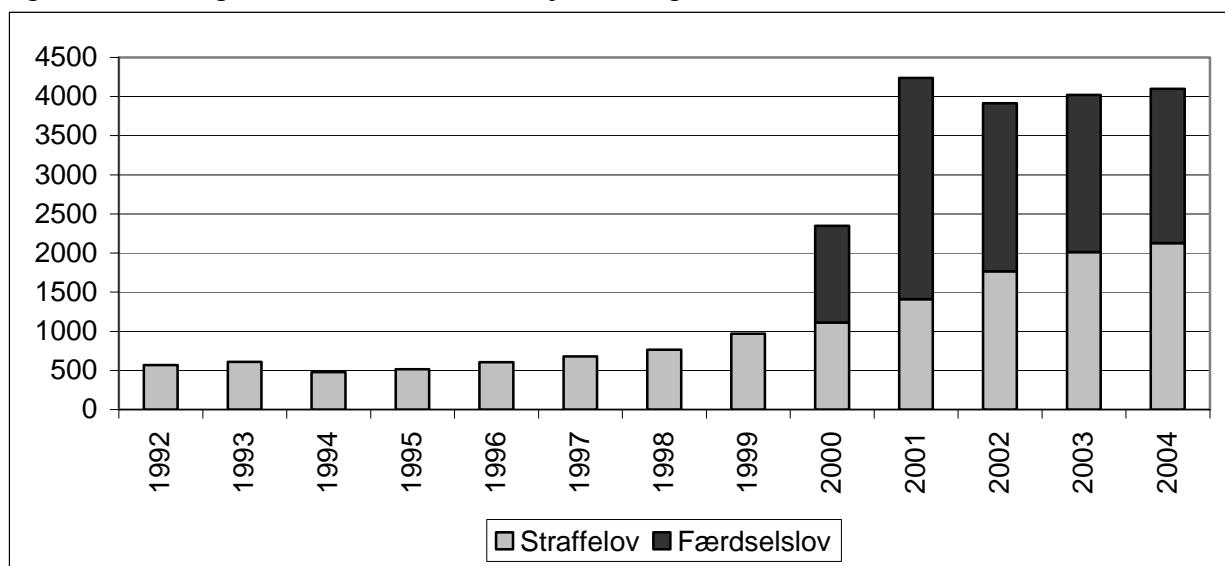
Baggrund

Vi har haft samfundstjeneste i Danmark siden 1982, hvor der kom en forsøgsordning om samfundstjeneste. I starten omfattede forsøgsordningen kun København og Nordjylland, men i 1985 blev forsøgsordningen udvidet til at omfatte hele landet. Efter at have eksisteret som forsøgsordning i 10 år, blev samfundstjenesteordningen lovfæstet i 1992.

I dag kan en person, jfr. § 62 i straffeloven, idømmes en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i et vist antal timer. Samfundstjenesten består i ulønnet samfundsnyttigt arbejde i mindst 30 og højst 240 timer. En forudsætning for at give lovovertræderen samfundstjeneste i stedet for fængselsstraf er, at retten finder personen 'egnet' til samfundstjeneste. Denne egnethedsvurdering foretages på baggrund af oplysninger om lovovertræderens personlige og sociale forhold (personundersøgelse) og en vurdering af lovovertræderens recidivrisiko.

Både i forbindelse med forsøgsordningen i 1982 og ved ordningens lovfæstelse i 1992 blev det anbefalet, at samfundstjeneste primært skal anvendes i sager om berigelseskriminalitet, dokumentfalsk og brugstyveri. Samfundstjeneste kan imidlertid også med 'en vis varsomhed' anvendes over for lovovertrædere, som har begået røveri, vold, narkotikaforbrydelser og sædelighedsforbrydelser mv. (Justitsministeriet, 1991).

Figur 1 Udviklingen i antallet af samfundstjenestesager²⁰



¹⁹ Forfatteren er kandidatstipendiat ved Juridisk Fakultet, Københavns Universitet.

²⁰ Figuren er baseret på oplysninger fra Direktoratet fra Kriminalforsorgen, hvis opgørelse er baseret på tilgang af nye samfundstjenestesager til tilsynsafdelingerne. Der er således ikke tale om egentlige samfundstjenestedomme i de respektive år, selvom der formodes at være et vist sammenfald, idet de fleste dømte begynder afvikling af samfundstjenesten samme år, som de er blevet idømt straffen.

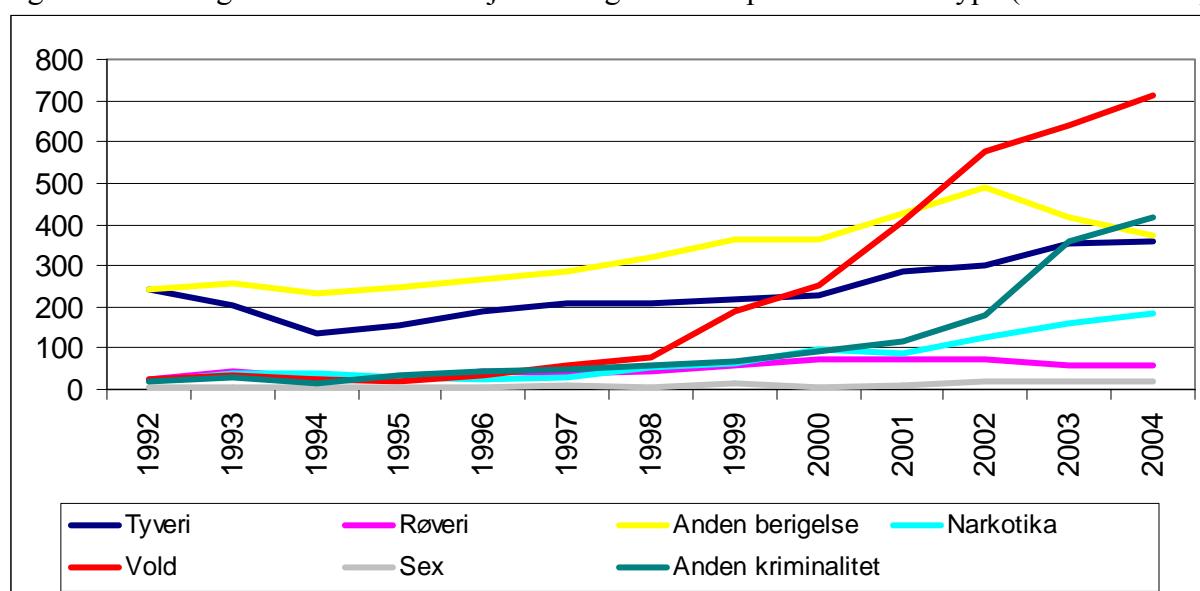
Udvikling

Siden loven om samfundstjeneste blev vedtaget i 1992, er der sket en kraftig vækst i antallet af samfundstjenestedomme: fra ca. 500 sager i 1992 til omkring 4000 sager i dag jf. figur 1.

Denne vækst beror ikke mindst på et konstant politisk pres for at øge brugen af samfundstjeneste, hvilket bl.a. afspejler sig i adskillige lovændringer på området (hhv. 1997, 2000, 2002 og 2004). Som det fremgår af figur 1 skyldes de seneste års kraftige stigning antallet af samfundstjenestesager først og fremmest lovændringen i 2000, som gjorde det muligt at anvende samfundstjeneste i færdselssager.

Figur 2 viser udviklingen i samfundstjenestesager for straffelovskriminalitet. Figuren viser, at der for flere kriminalitetstyper har været en vækst i antal sager. Den absolut største vækst har imidlertid været for vold (rød linje). Hvor der i 1992 kun var 22 personer, som blev idømt samfundstjeneste for vold, var det i 2004 hele 715 personer. Dette er bemærkelsesværdigt, fordi vold hører under 'varsomhedsområdet', hvor domstolene kun i særlige tilfælde bør idømme lovovertræderen en samfundstjenestedom.

Figur 2 Udviklingen i antal samfundstjenestesager fordelt på kriminalitetstype (kun straffelov)



En evaluering

Selvom samfundstjenestesanktionen har eksisteret i godt 20 år, dels som forsøg og dels som permanent ordning, er der endnu ikke foretaget en egentlig evaluering heraf. Der er imidlertid meget, der taler for gennemførelsen af en sådan evaluering.

De recidivundersøgelser, der er gennemført, viser en betydeligt lavere tilbagefaldfrekvens for dem, der har fået en samfundstjeneste, end for dem, der har afsonet en fængselsstraf. De seneste recidivtal fra Direktoratet for Kriminalforsorgen viser, at mens 20% af de samfundstjenestedømte recidiverer, er det 39% af dem, som har siddet i fængsel, der recidiverer (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2004). Den lavere recidivprocent for samfundstjenestedømte, bliver ofte tolket som et bevis på, at samfundstjenestesanktionen er mere 'effektiv' og mere 'kriminalpræventiv' end ubetinget frihedsstraf. Simple

recidivopgørelser kan imidlertid ikke sige noget om effekten af sanktioner, fordi grupperne ikke er sammenlignelige.

Den lave recidivfrekvens for samfundstjenestedømte har dog givetvis en betydning for, at brugen af samfundstjeneste stadigt er stigende, og at der fra politisk hold er en stor opbakning til ordningen. Problemet er imidlertid, at man faktisk ikke ved, om samfundstjeneste er mere 'effektiv' eller 'kriminalpræventiv' end fængselsstraf. Recidivprocenterne – som de opgøres fra officiel side – kan nemlig ikke fortælle noget om sanktionernes nytte.

Problemet ved at sammenligne de to gruppens recidivprocenter er selvfølgelig, at det ikke er tilfældigt, hvem som får samfundstjeneste, og hvem som kommer i fængsel. En forudsætning for at få samfundstjeneste er jo, at lovovertræderen erklæres 'egnet' til samfundstjeneste. Generelt har dem, som får samfundstjeneste en bedre socioøkonomisk situation end dem, som kommer i fængsel. Desuden er de samfundstjenestedømte generelt mindre kriminel belastet. Dette er velkendte faktorer, som har betydning for recidiv, hvilket betyder, det nærmest bliver en selvopfyldende profeti. Dem, som får samfundstjeneste, får denne sanktion, fordi retten vurderer, at deres forhold gør, at risikoen for tilbagefald til kriminalitet er lille. Hvilket så også viser sig at være korrekt i det fleste tilfælde.

Den evaluering, jeg skal foretage i forbindelse med min ph.d., har imidlertid et undersøgelsesdesign, der tager højde for denne problematik. Den kvantitative del af projektet fokuserer på to typer af lovovertrædere. Dels personer, som har overtrådt færdselsloven (primært spiritus- og promille kørsel, kørsel i frakendelsestiden, og kørsel uden førerret), og dels personer, som har begået vold. Undersøgelsen har altså et design, hvor dem som har fået samfundstjeneste (eksperimentalgruppen: dem som får 'behandlingen' samfundstjenesten), sammenlignes med dem som har været i fængsel (kontrolgruppen: dem som ingen 'behandling' får).

De to typer af lovovertrædere er blevet valgt, fordi det er muligt at finde kontrolgrupper for disse. For færdselslovsovertræderes vedkommende er dette muligt pga. den froomtalte lovændring i 2000. Kontrolgruppen kan altså findes i perioden før lovændringen; i 'gamle dage', hvor spritbilisterne kom i fængsel.

For de voldsdømte vedkommende er det muligt at finde en kontrolgruppe pga. en praksisændring i domstolene. Kontrolgruppen kan altså findes i perioden før domstolen ændrede praksis (omkring 1999). Tidligere var domstolene mere varsomme med at give personer, som havde begået vold samfundstjeneste, men det sker nu i stigende omfang jf. figur 2. Praksisændringen betyder, at kontrolgruppen kan findes blandt dem som i 'gamle dage' – dvs. før praksisændringen – fik en ubetinget fængselsstraf.

Til at belyse de respektive gruppens tilbagefald til kriminalitet har jeg et datasæt fra Danmarks Statistik, som indeholder oplysninger om de dømtes kriminalitet (både tidligere kriminalitet og eventuel recidivkriminalitet) og deres socioøkonomiske forhold (køn, alder, civilstand, børn, etnicitet, boligforhold, beskæftigelse, socioøkonomisk klassifikation, indkomst, uddannelse, narkotikamisbrug, psykisk sygdom mv.). Det betyder, jeg kan foretage en recidivundersøgelse, hvor jeg kontrollerer for de dømtes kriminelle belastning og socioøkonomiske baggrund.

Hypotese

Min hypotese er, at lovovertrædere, som har afsonet deres straf ved samfundstjeneste (efter 2 år) har en lavere recidivprocent og en generelt bedre socioøkonomisk situation end dem, som har afsonet deres straf i fængslet – også når der er kontrolleret for gruppernes socioøkonomiske baggrund og kriminelle belastning. Der med andre ord to forskellige 'outcome measures' i evalueringen; *recidiv* og *ændring i socioøkonomisk situation*.

Det næste spørgsmål, som er det egentlige tema for denne artikel, er, *hvorfor* man kan forvente, at personer, som har afsonet deres straf med samfundstjeneste klarer sig bedre end fængselsdømte, hvad angår recidiv og socioøkonomisk situation²¹. Til at besvare det spørgsmål, kan der dels gribes fat i den kriminologiske teori, og dels ses på den forsknings, der er foretaget på området. I det følgende vil jeg komme ind på fem temaer: Socioøkonomisk situation, sociale bånd, stigmatisering, prisonisering og kriminelt kapital og inklusion/eksklusion.

Samfundstjenestens formodede nyttige virkning

Når fordelene ved samfundstjenestens sanktionen tolkes sker det hele tiden i lyset af, hvad alternativet ville være, nemlig fængselsstraf. Fordelene ved samfundstjeneste er derfor langt hen af vejen knyttet til ulempene ved fængselsstraf.

Socioøkonomisk situation

Det gentages ofte – i kriminologiske sammenhænge såvel som i den kriminalpolitiske debat – som

som et velkendt faktum, at fængselsstraf forværret de dømtes socioøkonomiske situation. Argumentet er, at den dømte, når denne løslades efter en fængselsstraf risikerer at være dårligere stillet, end da han kom i fængsel. Det gælder i forhold til boligforhold, arbejdsmarkedet, økonomisk og socialt.

Den seneste danske undersøgelse om dette er Britta Kyvsgaards '...og fængslet ta'r de sidste' fra 1989. Undersøgelse viser, at personer, som idømmes hæfte/fængselsstraffe ofte får forringede levevilkår, mens de afsoner. Kyvsgaard sammenfatter: "*De mister hyppigt arbejde, de får ofte behov for økonomisk hjælp fra det offentlige, og resultatet er, at mange oplever en indkomstnedgang. Der er også mange, der flytter fra deres tidligere bolig, muligvis pga. økonomiske vanskeligheder og erstatningskrav, som selve straffesagen har medført – eller muligvis pga. skilsomme. Mange med længere fængselsophold vil miste boligen, fordi det ikke er muligt at få huslejen betalt under strafafsoningen*" (Kyvsgaard, 1989:93).

Kyvsgaards undersøgelse viser i øvrigt, at sammenholdt med resten af befolkningen blev mere end dobbelt så mange indsatte skilt i den periode, de afsonede deres fængselsstraf.

Særligt bliver problematikken omkring indsattes gæld ved løsladelse ofte nævnt som et problem og en faktor, som kan være med til at fastholde de dømte i kriminalitet (Information, 230704). Direktoratet for Kriminalforsorgen har ingen opgørelser af, hvor stor gæld løsladte fanger i gennemsnit har. Flemming Balvig har imidlertid vurderet, at indsattes løslades med en gæld på gennemsnitligt $\frac{1}{4}$ mio. kr. (Balvig, 1996). Gælden stammer sædvanligvis fra ubetalte

²¹ Argumentet gælder udelukkende for lovovertrædere, som endnu ikke er inde i et fast kriminalitetsmønster og ikke allerede har omfattende erfaringer med fængselsophold bag sig. Lovovertrædere med sidstnævnte egenskaber vil dog typisk heller ikke findes egnet til samfundstjeneste. Det er således tvivlsomt, om man ville kunne opnå samme positive recidivreducerende effekt ved at idømme lovovertrædere, der har en lang kriminel fortid bag sig, samfundstjeneste i stedet for fængselsstraf.

bøder, sagsomkostninger, børne- og hustrubidrag og forbrugslån. Andre undersøgelser bekræfter, at stor gæld kan være en demotiverende faktor for indsatte i forhold til forestillingen om et liv og en fremtid uden kriminalitet (Clausen, 2001).

Sammenlignet med en fængselsstraf må man forvente, at en samfundstjenestedom i mindre grad vil påvirke (forværre) den dømtes sociale og økonomiske situation. De relativt få timers ugentligt arbejde, dommen indebærer, vil næppe i sig selv påvirke den dømtes liv væsentligt, og vil ikke forhindre personen i at fortsætte med sit vanlige arbejde. Dermed mister han ikke indtægt og vil formentlig ikke i samme grad få forværret sin økonomiske situation som følge af dommen. Hvis han kan bevare sit arbejde og sin indtægt, vil han formentlig også være i stand til at beholde sin bolig. Den anden store fordel ved samfundstjeneste er, at man ikke fjerner den dømtes fra sin familie. En dom er ganske givet i sig selv belastende for familielivet, men man kan dog forvente, at en samfundstjenestedom er mindre belastende end en fængselsstraf, hvor den dømte adskilles fysisk fra ægtefælle og børn i en periode. Heraf følger at en samfundstjenestedom må give mindre risiko for skilsmisses i familien end en fængselsstraf.

Sammenfattende kan det siges, at det forventes, at en mindre andel af dem, som har fået samfundstjeneste (sammenlignet med dem, som har været i fængsel) har fået en forværret boligsituation, en forværret økonomi, har mistet deres job og er blevet skilt i forbindelse med afsoningen af deres dom²².

Så vidt undersøgelser om forskelle i de to sanktionstypers påvirkning af den dømtes sociale og økonomiske situation. I det følgende vendes blikket mod mere teoretiske argumenter for at idømme lovovertrædere samfundstjeneste i stedet for fængselsstraf.

Sociale bånd

Travis Hirschis teori om de sociale bånd er en kontrolteori. Kontrolteorier vil ikke – som kriminologiske teorier sædvanligvis gør – forklarer, hvorfor personer begår kriminalitet, men derimod forklarer hvorfor personer IKKE begår kriminalitet. I kontrolteoretisk sammenhæng er det der er den lovlydige adfærd, som betragtes som usædvanlig og som bør forklares.

Det teoretiske argument i Hirschis teori lyder, at man afstår fra at begå kriminalitet, hvis man har stærke sociale bånd til det konventionelle samfund. Sociale bånd er altså en form for social kontrol, som regulerer adfærd. Hirschi skelner mellem fire former for sociale bånd; hengivenhed, forpligtelse, engagement og tro (Hirschi, 1969).

Hengivenhed indebærer en følelse af at være nært knyttet til personer i det konventionelle samfund (fx forældre, familie og venner). Har man det, vil man søge at leve op til disse personers forventninger, bl.a. ved at være lovlydig.

Forpligtelse angår de (konventionelle) mål, man har i livet, og som man bruger tid og kræfter på at nå. Det kan dreje sig om uddannelse, arbejde, status og materielle goder. Hvis man begår kriminalitet, risikerer man at miste det, man har opnået, eller mulighederne for at nå målene.

²² Det forventes, at denne forskel primært vil kunne ses for de voldsdømte, hvor samfundstjenestedommene generelt afløser længere fængselsstraffe end blandt spritbilisterne. Spritbilisterne ville sædvanligvis kun have fået korte domme (indtil 60 dage, oftest kun 14 dages hæfte), hvilket må formodes ikke at være helt så indgribende i deres liv og dagligdag.

Det tredje bånd, *engagement*, betyder, at man er engageret i diverse konventionelle aktiviteter, såsom arbejde, sport, samvær med familie og venner mv. Er man meget optaget af sådanne aktiviteter, vil der være mindre plads og tid til kriminalitet.

Det sidste bånd er *tro* på samfundets værdier og normer. Her forklares den manglende tilbøjelighed til at begå kriminalitet med, at personen har værdier og normer, som stemmer overens med samfundets opfattelse af, hvad der er rigtig/forkert, moralsk/umoralsk, og lovligt/ulovligt.

Hvis samfundstjenestesanktionen skal fortolkes i lyset af denne teori, så kan man sige, at lovovertræderen, hvis denne idømmes en samfundstjenestedom, kan forstærke – eller i det mindste vedligeholde – de sociale bånd til samfundet, hvorimod man med en fængselsstraf risikere at ødelægge eller svække lovovertræderens sociale bånd til samfundet.

Nu kunne man jo indvende, at båndene allerede er svækket idet, disse personer allerede har begået kriminalitet, men argumentet er så, at hvis man vil arbejde kriminalpræventivt, så er det trods alt bedre at forsøge at bygge på de bånd, som stadig eksisterer, i stedet for at sætte lovovertrædere i en situation, hvor man risikerer, at de sociale bånd bliver yderligere svækket. En fængselsstraf kan jo betragtes som en isolation fra det konventionelle samfund – om ikke en fuldstændig isolation, så i hvert fald delvis isolation.

Med en samfundstjenestedom kan man derimod bevare tilknytningen til samfundet: Man bevarer tæt kontakt til familie og venner. Man kan måske tilmed få skabt nye sociale relationer via samfundstjenestestedet (refererer til båndet hengivenhed).

Man kan bevare sit arbejde, hvilket selvfølgelig også betyder noget for den dømtes økonomi. Man mister ikke det, man har opnået (stilling, status) (refererer til båndet forpligtelse).

Der er også den fordel, at når man både skal passe sit arbejde plus aftjene samfundstjenesten i sin fritid generelt må formodes at have mindre tid til at lave kriminalitet (refererer til båndet engagement).

Man kunne måske også forestille sig, at kontakten til de lovlydige ansatte på samfundstjenestesteder kan have en positiv afsmittede virkning på lovovertræderne. Forstået på den måde, at de ansatte kan være et godt eksempel på legal livsførelse eller at de kan blive en slags rollemodel for især de unge lovovertrædere, som stadigvæk formodes at være påvirkelige (refererer til båndet tro).

Jeg er ikke stødt på tidlige forskning, som bekræfter, at samfundstjeneste skulle være bedre til at opretholde og styrke de sociale bånd til samfundet. Men på et mere generelt plan, kan det siges at der er aktuel forskning, som bekræfter Hirschis teori om, at sociale bånd har en kriminalpræventiv effekt. Heriblandt kan nævnes Sampson & Laub (1993) og Laub & Sampson (2003).

Hirschis teori om sociale bånd er en meget 'bred' eller generelt teori. Det betyder, at nogle af de efterfølgende teorier og begreber overlapper med Hirschis sociale bånd. I hvor høj grad eller hvordan begreberne overlapper vil imidlertid ikke blive gjort til yderligere genstand for diskussion i nærværende artikel.

Stigmatisering

Forskellen mellem de to sanktionstyper, hhv. fængselsstraf og samfundstjeneste, kan også tolkes i lyset af stigmatiserings-teorien.

Grundtanken i teorien om stigmatisering er, at en afvigende handling, fx kriminalitet, ikke i sig selv er afvigende, men først bliver det, når handlingen er blevet defineret som afvigende. Afvigelsen er altså ikke en egenskab ved selve adfærdten, men en egenskab andre tillægger adfærdten. Hvis handlingen og personen, som har foretaget handlingen, stempes som afvigende, vil det få visse konsekvenser efterfølgende (Lemert, 1951). Særligt vil et officielt afvigerstempel – afgivet af en domstol fx – ofte blive tillagt en langt større betydning, end det egentlig har (Becker, 1963). Hvis personen først er blevet stemplet som kriminel af omgivelserne, er det dels vanskeligt at komme af med stemplet igen. Derudover er der den fare er, at den dømte måske selv begynder at tro på, at han/hun er afvigende og anderledes – og begynder at handle (kriminelt) ud fra dette (sekundær afvigelse jf. Lemert).

En samfundstjenestedom formodes at være mindre stemplende end en fængselsstraf. Først og fremmest vil en dom til samfundstjeneste antagelig altid blive set som tegn på mindre kriminel belastning, end en fængselsstraf bliver. Det kriminelle forhold var altså ikke så alvorligt, at samfundet blev nødt til at sætte vedkommende i fængsel. Det betyder ganske givet både noget for den dømte selv (-opfattelse), men også for den dømtes omgivelser. Generelt er en samfundstjenestedom langt lettere at acceptere frem for en fængselsstraf. Fængselsstraf er per definition skamfuld.

Desuden aftjenes samfundstjenestedommen i fritiden og kan derfor lettere holdes skjult for pårørende, arbejdskollegaer og venner. At blive idømt en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste frem for en ubetinget dom indebærer endvidere, at straffen optræder kortere tid på straffetesten (3 år i stedet for 5 år). Det kan være vigtigt i en situation, hvor man skal søge nyt arbejde, og hvor arbejdsgiveren kræver at se personens straffetest.

Prisonisering og kriminelt kapital

Med en samfundstjenestedom undgår den dømte også prisoniseringseffekten. Med prisonisering menes, at den dømte ved et fængselsophold bliver socialiseret til at være 'indsat'. Prisoniseringseffekten omfatter både en institutionaliseringseffekt og den negative afsmitning fra andre indsatte. Faren er, at man ved at omgås andres indsatte bliver som dem. Jo længere tid man sidder i fængsel, jo mere lærer man om fængslets normer og regler, som formodes at være anderledes end de normer og regler, som eksisterer uden for murene. Og jo mere tilpasset til fængselslivet, man er blevet, jo sværere er det at komme ud igen (Clemmer, 1940; Bondeson, 2003).

Fordelen ved samfundstjenestesanktionen er, at man undgår denne institutionalisering og at blive utsat for negativ påvirkning fra andre lovovertrædere. I Danmark kan man godt have flere samfundstjenere tilknyttet samme sted i samme periode, men de må ikke aftjene samfundstjeneste i samme tidsrum. Et samfundstjenested kan fx godt have én samfundstjener om mandagen og en anden tirsdag, men samfundstjenerne må ikke aftjene samtidig, sådan at mødes og risikere at påvirke hinanden negativt.

Hvor kontakten med andre lovovertrædere i fængslet risikerer at tilføre den dømte mere kriminelt kapital, kan man argumentere for, at det arbejde, som udføres som led i samfundstjenestedommen, og de mennesker de dømte kommer i kontakt med på samfundstjenestedet, vil kunne tilføre de dømte ikke-kriminel social kapital.

Kapitalbegrebet stammer fra Pierre Bourdieu og beskriver den materielle og social-kulturelle arv, som et menneske har. Bourdieu skelner mellem flere former for kapital. Fx kan man via uddannelse tilegne sig kulturel kapital, mens man via arbejde kan tilegne sig økonomisk kapital, og man via kontakter kan tilegne sig social kapital. Social kapital er altså et udtryk for sociale relationer som i visse situationer kan bruges som 'valuta' eller en vare, som ejeren kan drage nytte af (Bourdieu, 1995; Bourdieu, 1997).

Visse kriminologer har taget Bourdieus kapitalbegreb til sig og omtaler en ny form for kapital, *kriminel kapital* (Hagan & McCarthy 1998). Kriminel kapital er en kapitalform, der er gangbar inden for det kriminelle felt, og omfatter både '*knowledge and technical skills that promote criminal activity, as well as beliefs or definitions that legitimize offending*' (Hagan & McCarthy, 1998:138).

Argumentet her er altså, at den dømte med en samfundstjenestedom kan opbygge ikke-kriminelt socialt kapital (dvs. sociale kontakter til lovlydige) eller i hvert fald undgå at få forøget den kriminelle kapital, som ville være tilfældet, hvis vedkommende skulle afsone en fængselsstraf sammen med andre lovovertrædere.

Inklusion/eksklusion

Det sidste argument for samfundstjeneste, som skal lyde i denne omgang, er, at samfundstjeneste inkluderer lovovertræderen i samfundet, mens fængselsstraf ekskluderer lovovertræderen fra samfundet.

Axel Honneth skelner mellem tre måder, hvorpå mennesket kan opnå anerkendelse; anerkendelse gennem følelsesmæssige relationer, anerkendelse ved at blive respekteret som et moralsk ansvarligt samfundsmedlem og anerkendelse gennem værdsættelse af ens evner. De tre former for anerkendelse bidrager til at udvikle individets selvtillid, selvagtelse og selvværd. Alle har behov for anerkendelse, siger Honneth, og opnås denne ikke af traditionel vej, vil man forsøge at opnå den på alternativ vis, fx i mindre, isolerede grupper (Honneth, 1995).

Samfundstjenestesanktionen, som inkluderer lovovertræderen i samfundet, vil i højere grad kunne opfyldes menneskets behov for anerkendelse frem for fængselsstraffen, som ekskluderer lovovertræderen fra samfundet. Når man er frihedsberøvet i et fængsel bidrager man ikke til fællesskabet (samfundet) og det kan være svært ved at se sig selv som medlem af det solidariske fællesskab. Man bliver ikke anerkendt af samfundet; man er kasseret. Det kan betyde, at den indsatte i stedet forsøger at opnå anerkendelse blandt andre i samme situation, dvs. andre indsatte, hvilket så øger risikoen for en forsat kriminel løbebane. Med en samfundstjenestedom sendes derimod det signal til de dømte, at man anerkender dem, at man har brug for dem og deres arbejdskraft – at de kan bidrage til samfundet.

Konklusion

Så vidt argументerne for, at samfundstjeneste formodes at være 'bedre' end fængselsstraf i flere henseender. Hvad viser data? De statistiske analyser er i skrivende stund endnu ikke afsluttet, så der kan endnu ikke konkluderes noget endegyldigt. Hvad angår effekten af sociale bånd, prisonisering, stigmatisering og social anerkendelse, så er det jo også vanskeligt at måle statistisk, for der er i datasættet ingen operationaliserede mål for disse. Der formodes imidlertid at være en indirekte effekt, idet de sociale bånd, (fravær af) prisoniseringen, (den mindre) stigmatisering og den sociale anerkendelse og inklusionen af den dømte forventes at påvirke de samfundstjenestedømtes recidivprocent i nedadgående retning.

Den kvalitative del af undersøgelsen, interview med samfundstjenere, ansatte i kriminalforsorgen og samfundstjenestestederne, er imidlertid afsluttet, og den foreløbige analyse af disse data tyder på, at samfundstjenestedommen har gjort det muligt for de dømte at vedligeholde de sociale bånd til samfundet. De dømte (og de ansatte på deres vegne) siger samstemmende, at de vurderer en eventuel fængselsstraf ville have haft negative konsekvenser for dem – fx i forhold til familien, arbejdet eller deres økonomi. Negative forventninger til et fængselsophold (fængselsmiljøet og de andre indsatte) er også et tilbagevendende tema. Om den formodede positive virkning af samfundstjenestesanktionen så også afspejles i de dømtes recidivprocent og socioøkonomiske situation vil de statistiske analyser kunne afsløre.

Litteratur:

Balvig, Flemming, (1996), *Kriminalitet og social kontrol*. København: Columbus.

Becker, Howard, (1963), *Outsiders*. New York: Free Press.

Bondeson, Ulla, (1989), *Prisoners in Prison Societies*. New Brunswick and Oxford: Transaction Publishers.

Bourdieu, Pierre, (1995), *Distinktionen. En sociologisk kritik af dømmekraften*. København: Det lille Forlag.

Bourdieu, Pierre (1997), *Af praktiske grunde: omkring teorien om menneskelig handlen*. København: Hans Reitzels Forlag.

Clausen, Susanne, (2001), *Behovs- og motivationsanalyse vedr. beskæftigelsen i Kriminalforsorgens institutioner i 'Beskæftigelse af indsatte, bind 2 – bilag*. København: Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen, (2005), *Kriminalforsorgens årsberetning 2004*. København: Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Hagan, John & Bill McCarthy, (1998), *Mean Streets. Youth Crime and Homelessness*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hirschi, Travis, (1969), *Causes of Delinquency*. Berkely & Los Angeles: University of California Press.

Honneth, Axel, (1995), *The Struggle for Recognition. The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Information, *Løsladt til gæld på 900.000 kr.*, bragt den 23. juli 2004.

Justitsministeriet, (1991), *Bemærkninger til lovforslaget (lovforslag 84)*. København: Justitsministeriet.

Kyvsgaard, Britta, (1989), ...og fængslet ta'r de sidste. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Laub, John H. & Robert J. Sampson, (2003), *Shared Beginnings, Divergent Lives*. Cambridge: Harvard University Press.

Lemert, E. M., (1951), *Social Pathology*. New York: McGraw-Hill.

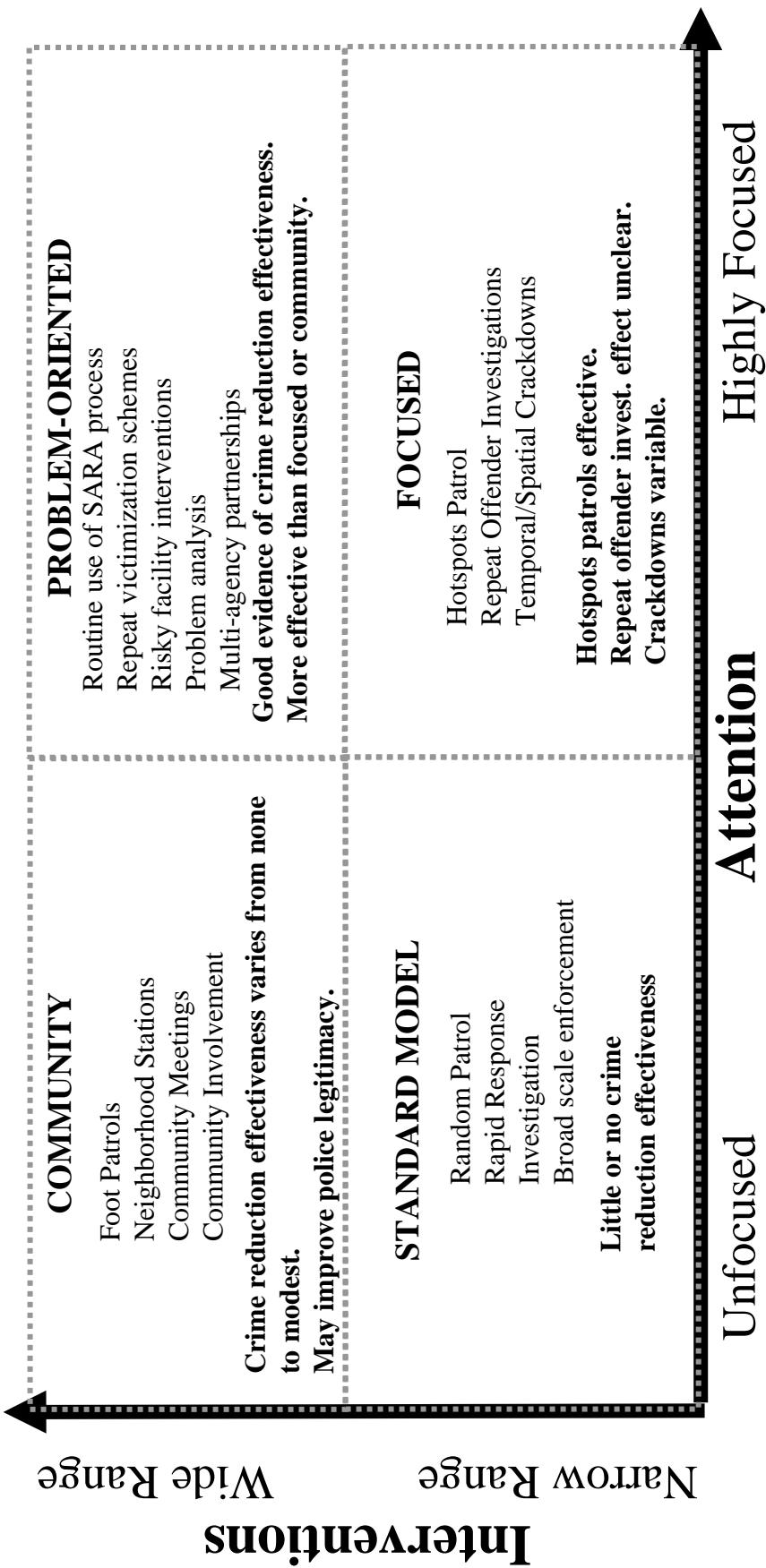
Sampson, Robert J. & John H. Laub, (1993), *Crime in the Making*. Cambridge: Harvard University Press.

Environmental Criminology, Crime Reduction, and Police Effectiveness

presentation for the
Scandinavian Research Council for Criminology
Research Seminar
Oslo, May 19-21, 2005

John E. Eck, Ph.D.
Division of Criminal Justice
University of Cincinnati

Effectiveness of Policing Strategies



National Research Council 2004 *Fairness & Effectiveness in Policing: The Evidence*. National Academies Press, Washington, DC.

Weisburd & Eck 2004 “What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder and Fear?” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593:42-65.

Vague Explanations

- **Standard Model** – Lack of focus spreads resources to thin and where crime is not. Narrow range limits choices.
- **Community** – Wide range but unable to fit them to situations due to lack of focus.
- **Focus** – High focus but unable to apply most useful interventions to situations.
- **Problem-oriented** – Focus on details allows selection of most appropriate intervention

Appliance Theft at Home Construction Sites

- Standard Model – investigate thefts
- Community – no residents (no clear approach)
- Focused – intensive patrolling
- Problem-oriented – apply situational prevention with development company

Deeper Explanations Require Understanding of Crime Patterns

- Crime is highly concentrated
- Multiple dimensions of concentration
 - Places, streets, and areas
 - Offenders, targets, and others
 - Hours, days, months, and years
- Causes of concentration vary
- Many of these causes are proximate

Basic Principles

- Opportunities for crime are critical
 - Stable propensities less relevant
- Opportunities proximate to decision most important
 - Distant opportunities less relevant
- Altering proximate opportunities can reduce crime

Theory Modules

of Environmental Criminology

Theory Module

- Rational Choice Perspective ➤ Decision making
- Crime Pattern Theory ➤ Finding opportunities
- Routine Activity Theory ➤ Proximate opportunities

- Situational Crime Prevention ➤ How to reduce crime
- Problem-Oriented Policing ➤ Police application

Explains

People are Reasonably Rational

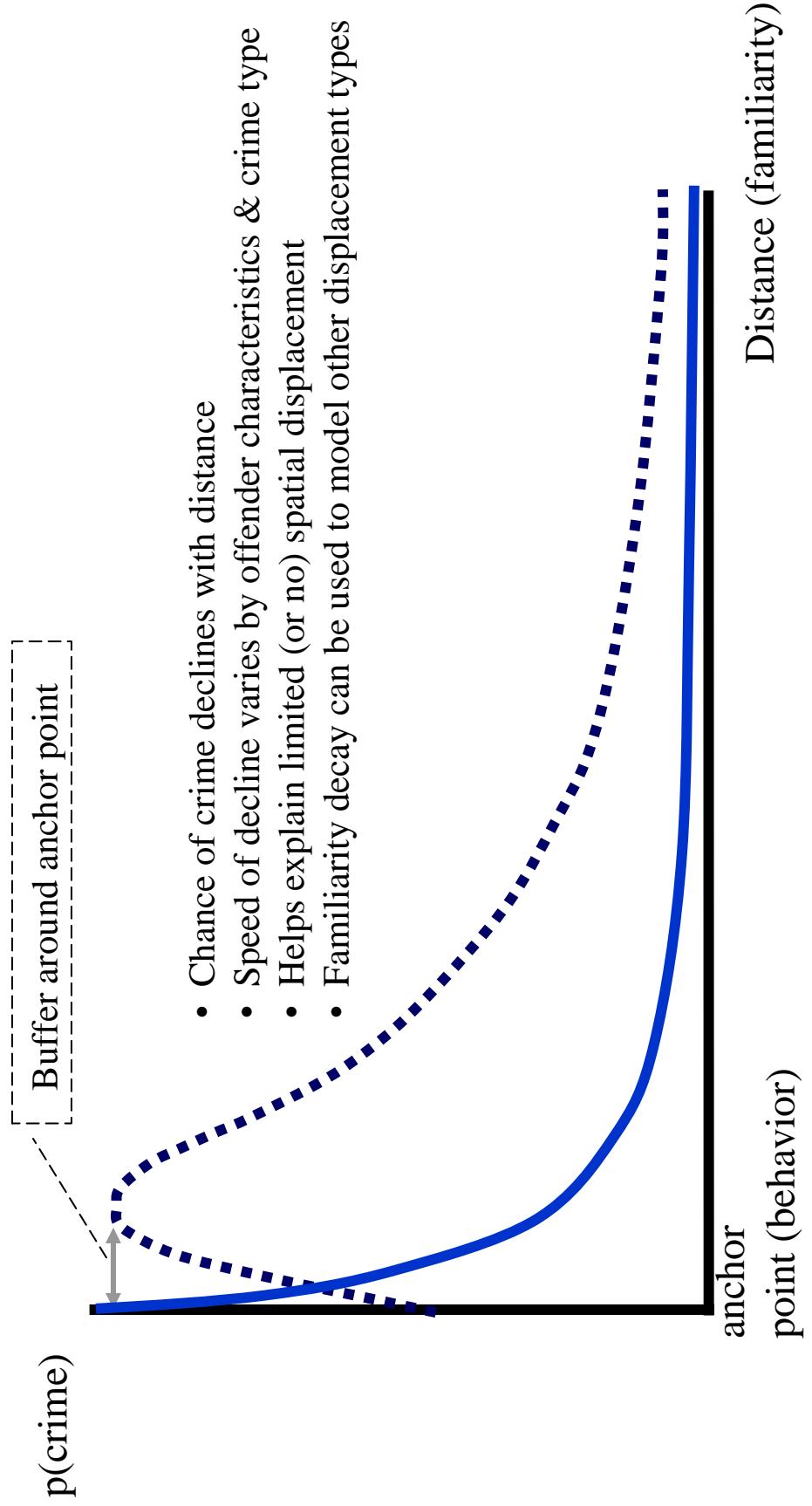
- They make non-arbitrary choices
- Balance of pain and gain, risk and reward, effort and ease.
 - Are not perfectly rational (optimal)
 - Fast and frugal heuristics will do*
- Decision-making proximate to crime opportunity
- Support
 - Evaluation of situational crime prevention interventions
 - Variability in displacement and diffusion of benefits
 - Association of offenders with opportunities
 - No useful alternative approaches

* Gigerenzer & Selten (eds.). (2002). *Bounded Rationality: The Adaptive Toolbox*. Cambridge, MA: MIT Press.

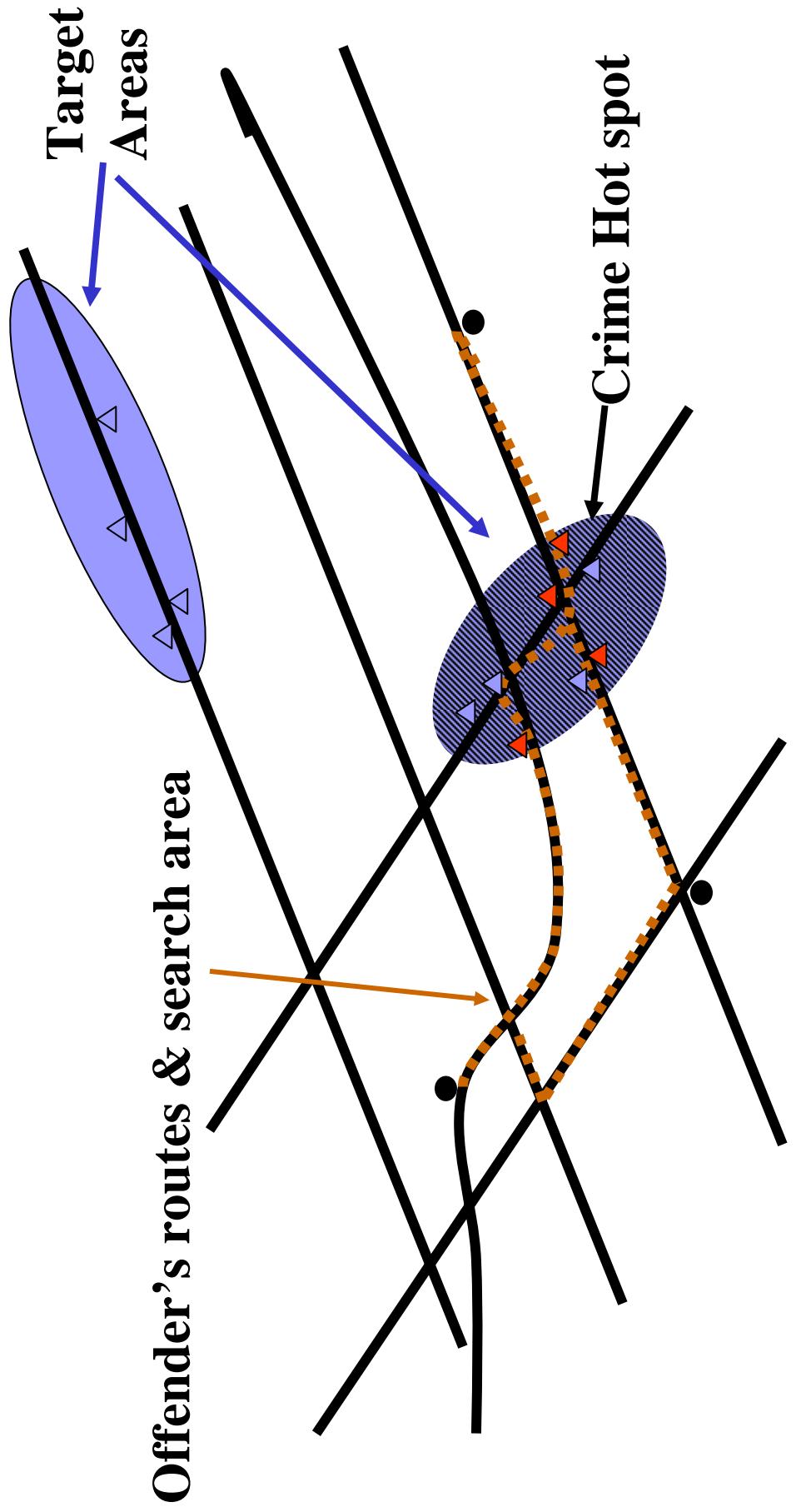
Displacement & Bounded Rationality

- If offenders did not adapt, they would they be irrational (persistence or complete desistence).
- If they always successfully adapted they would be perfectly rational.
- Evidence suggests displacement is highly variable but not inevitable
- Variable displacement suggests bounded rationality.
- Diffusion of benefits supports similar conclusion.

Journey to Crime & Distance Decay

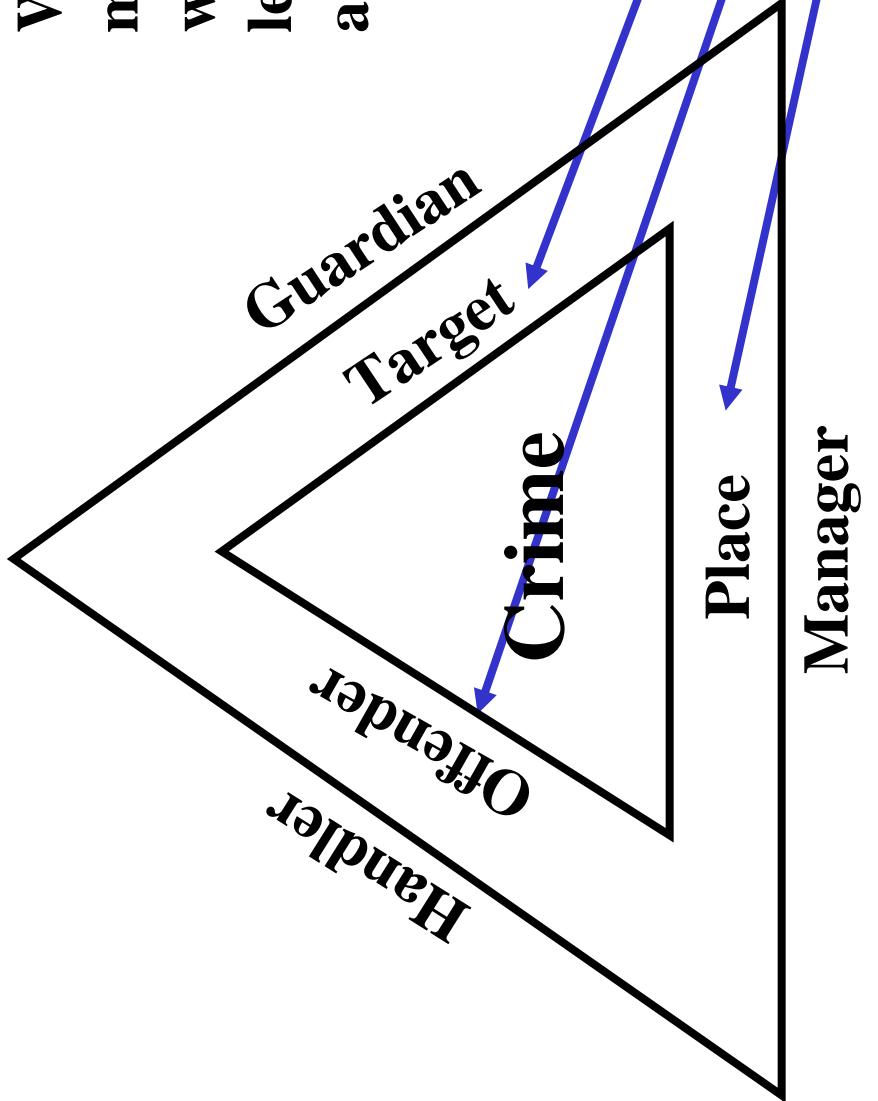


Crime Pattern Theory

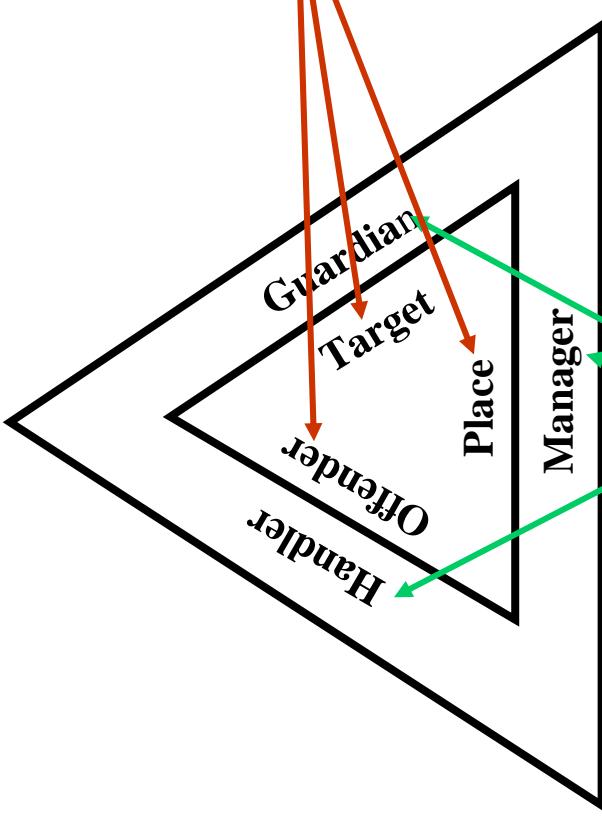


Routine Activity Theory

When offenders & targets meet at places repeatedly without controllers, first level crime concentrations appear.



A First Cut at Prevention

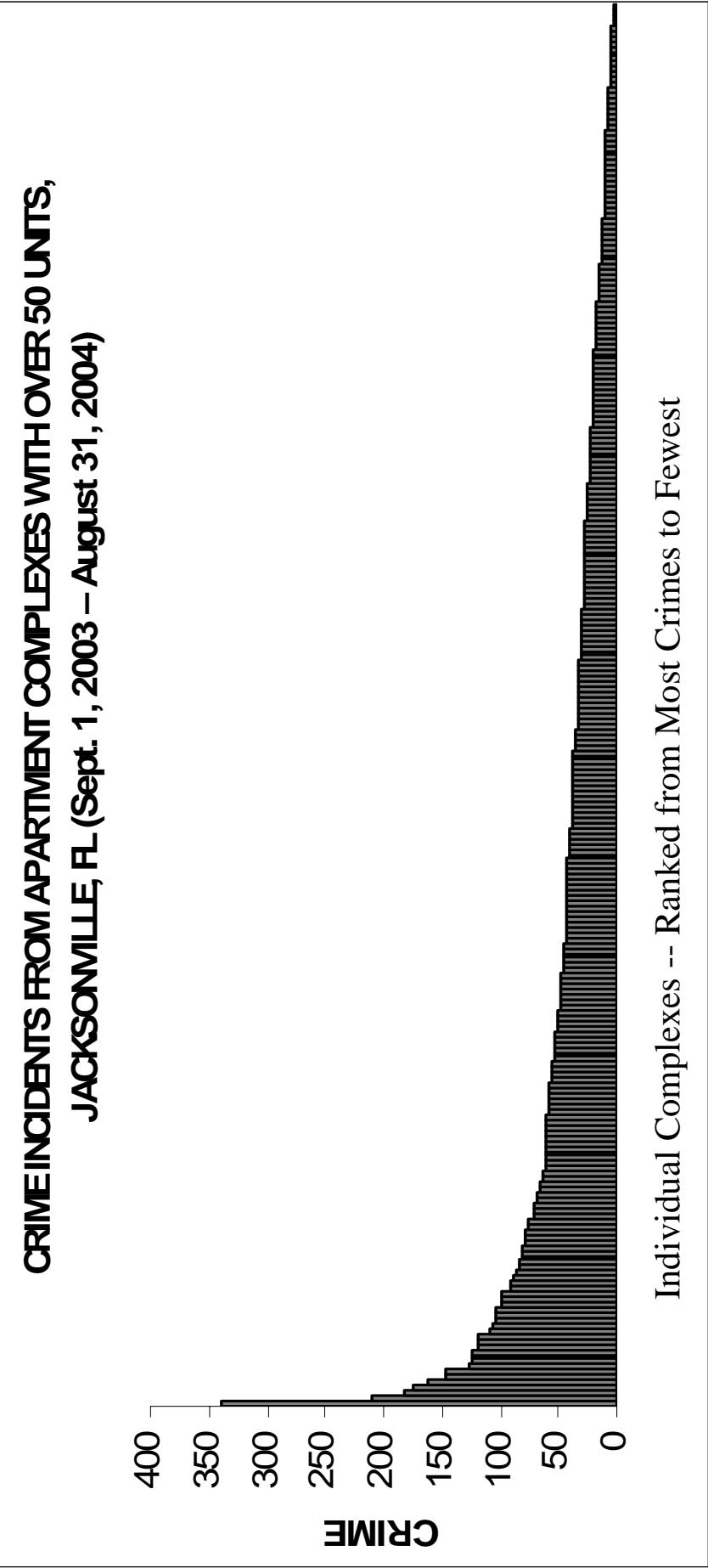


Can we remove one of these?

Can we add or improve these?

Standard model police work focuses only on offenders.

A Few are Always Involved in the Most

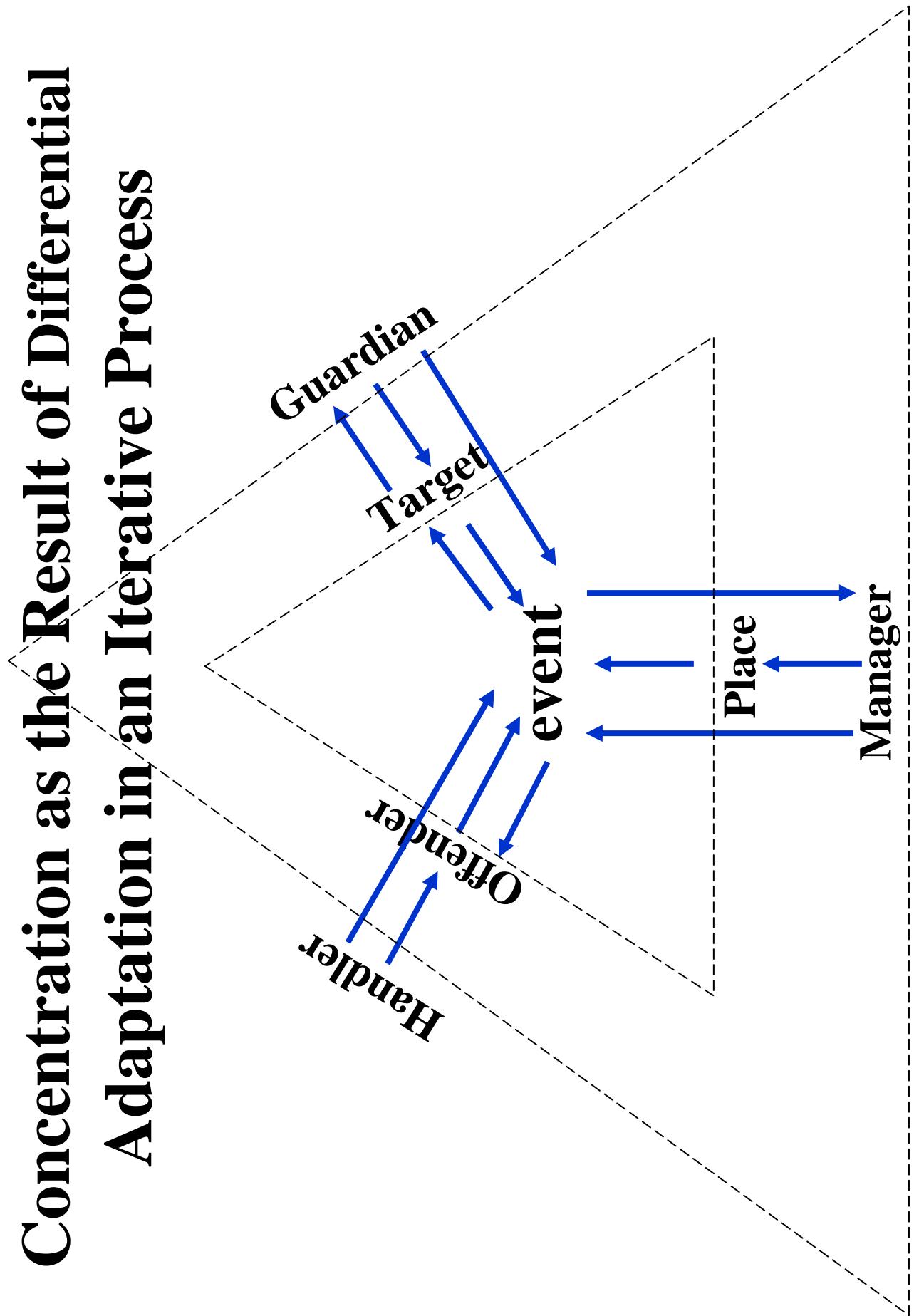


The fundamental distribution of crime patterns.
The principle question is “Why?”

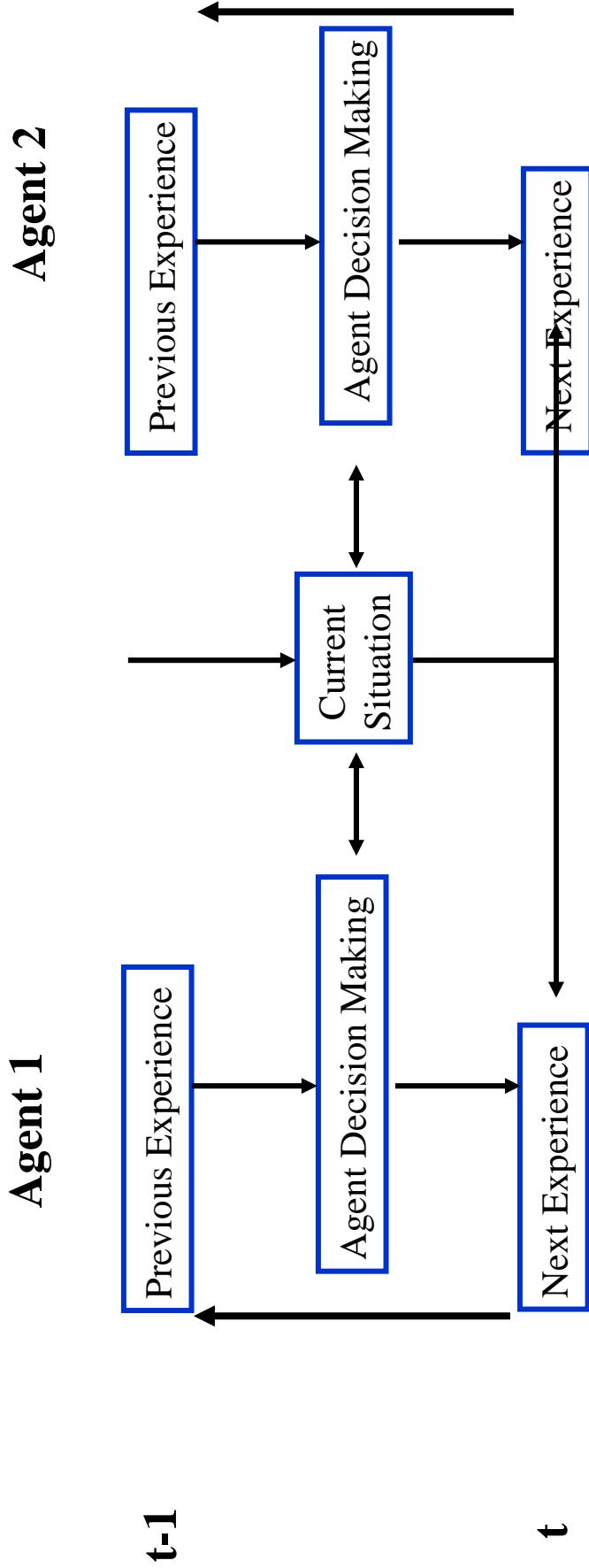
Simulating Crime Patterns

- Move in theoretical landscape
- Offenders, targets, & others interact at places
- Adjust movements based on past experience
 - Offenders move toward previous successes
 - Targets move away from previous crimes
 - Others update prevention
- Simulation produces repeat places, repeat targets, and repeat offenders

Concentration as the Result of Differential Adaptation in an Iterative Process



Simple Iterative Process of Agent Interaction

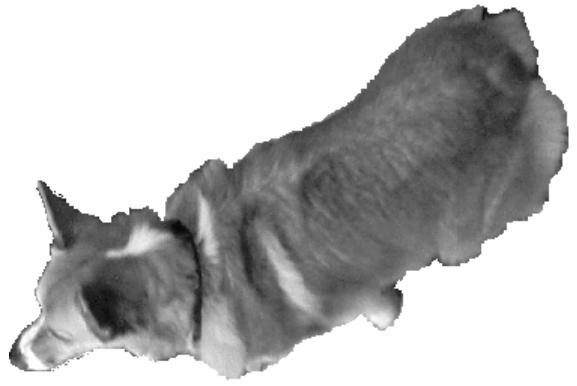


How Patterns Form

- Offenders, Targets and Others interact at Places
- Offenders exploit seemingly small vulnerabilities
- Offenders learn/adapt faster than others
- Solution:
 - Understand vulnerabilities
 - Improve learning & adaptation of others

A True Story Of Crime

- Offender learning
- Limited learning by others
- Producing crime patterns
 - Repeat offending
 - Repeat victimization
 - Theft hotspot



Crime Opportunity Reducing Techniques

INCREASE RISK

- Extend guardianship
- Assist natural surveillance
- Reduce anonymity
- Use place managers
- Strengthen formal surveillance

REDUCE PROVOCATIONS

- Reduce stress
- Avoid disputes
- Reduce emotional arousal
- Neutralize peer pressure
- Discourage imitation

INCREASE THE EFFORT

- Harden targets
- Control access to facilities
- Screen exits
- Deflect offenders
- Control tools/weapons

REDUCE REWARDS

- Conceal targets
- Remove targets
- Identify property
- Disrupt markets
- Deny benefits

REMOVE EXCUSES

- Set rules
- Post instructions
- Alert conscience
- Assist compliance
- Control alcohol & drugs

Problem Ownership

- Who owns the problem?
- Why has the owner allowed the problem to develop?
- What is required to get the owner to under-take prevention?

Why Problem-Oriented Policing Is More Effective than Alternative Strategies

- Focuses on concentrations of events
 - Takes into account
 - Offender decision making
 - Movement patterns
 - Place situations
 - Blocks proximate opportunities
 - Using problem-specific interventions
 - Mobilizes others with capacity to effect change
 - Can adapt to changing situations
- It is adapted to the way crime patterns arise.**

Kvinnor och män som brottsoffer och förövare i riksdagsmotioner 1971-2000.

Ericson, Christina

Inledning

Under NSfK:s konferens utanför Oslo i maj 2005, presenterade jag en kort sammanfattning av min licentiatuppsats i kriminologi. Licentiatuppsatsen har nu lagts fram vid ett slutseminarium på Kriminologiska institutionen i Stockholm och till hösten kommer själva examinationen äga rum.

Nedan följer en sammanfattning av vad min licentiatuppsats handlar om.

Sammanfattning av min licentiatuppsats

Det övergripande syftet för uppsatsen som helhet är att analysera beskrivningar av kvinnor som brottsoffer respektive förövare och män som förövare (när de beskrivs i relation till nämnda kvinnor) i riksdagsmotioner under perioden 1971-2000. Analysen genomförs i huvuddelen av uppsatsen med utgångspunkt i tre utvalda feministiska perspektiv; liberalfeminismen, radikalfeminismen och den postmodernistiska feminismen. Uppsatsen består av två studier, en om kvinnorna och en om männen, och avslutas med en sammanbindande analys, där beskrivningarna av både kvinnorna och männen finns med.

Den första studien, vilken redan blivit publicerad i en antologi (Ericson, 2003) skiljer sig något från den andra, såtillvida att jag *inte* använder mig av de feministiska perspektiven för att analysera motionerna. Istället studerar jag hur fördelningen av antalet motioner om kvinnor som brottsoffer respektive förövare sett ut under perioden, samt i samband med vilka brott och påföljder som kvinnorna beskrivs. Jag lyfter också fram skillnader mellan de tre tioårsperioderna.

I den andra studien om män som förövare samt i den sammanbindande slutanalysen av både kvinnorna och männen, är de tre feministiska perspektiven centrala. Här ”filtreras” jag beskrivningarna av männen, men även beskrivningarna av kvinnorna från den första studien, genom en analysram som utgörs av centrala delar ur de tre feministiska perspektiven. Frågorna jag ställer är: Går det att relatera beskrivningarna av männen och kvinnorna till något/några av de utvalda feministiska perspektiven? Har det skett förändringar under den studerade perioden, beträffande de olika perspektivens förekomst i motionerna?

Materialet utgörs av motioner i Sveriges riksdag för perioden 1971-2000, vilka är knutna till justitieutskottets betänkanden. Till den första studien lästes enbart sammanfattningarna av motionerna, medan analysen i den andra studien baseras på de fullständiga motionerna. Både en kvantitativ- och en kvalitativ metod har använts för att bearbeta materialet. I den andra studien utgör analysramen bestående av de tre feministiska perspektiven ett viktigt redskap för att bearbeta materialet.

Resultaten från den första studien visar att *kvinnor som brottsoffer* har en dominerande ställning i de totalt 274 motioner som analyserats. Andelsmässigt behandlas kvinnor som brottsoffer i nio av tio motioner och då främst som offer för vålds- och/eller sexualbrott, men även till viss del som offer för prostitution och pornografi. I de motioner som handlar om kvinnor som förövare, så är det i första hand kvinnors situation i fängelse som diskuteras, och inte kvinnor som utövare av någon specifik brottstyp. Det kan även konstateras att beskrivningarna av kvinnor som brottsoffer och förövare förekommer betydligt oftare från mitten av 80-talet och framåt, än under den tidigare delen av perioden (1971-1985). 84 procent av det totala antalet motioner återfanns under perioden 1986-2000.

Beskrivningarna av kvinnor som brottsoffer i motionerna från framförallt 90-talet har mycket gemensamt med det som Nils Christie kallar för ”det idealiska offret”, i betydelsen att de beskrivs som svaga och att de befinner sig på icke-klandervärda platser (t.ex. hemmet) där de utför ”respektabla” sysslor (Christie, 2001).

Resultaten från studien om männen samt den avslutande analysen av både kvinnorna och männen visar att det är 1970-talet som utmärker sig med endast 9 motioner varav majoriteten (6 stycken) handlar om kvinnor som förövare. Ämnesområdet ”våld mot kvinnor” finns bara representerat genom en motion under 70-talet. Det som diskuteras är främst att kvinnors situation i fängelse är sämre än mäns, och att detta måste förändras. Utgångspunkten att kvinnor och män är lika (vilken är en av grundtankarna i liberalfeminismen) återspeglas i motionerna samtidigt som ett makt/strukturperspektiv (vilket ingår i radikalfeminismen) saknas. Kvinnors rättigheter står i centrum och motionärerna anser att kvinnor ska ha samma rättigheter som män i fängelse med avseende på närlhet till hemorten m.m. Dessutom har jag menar några motionärer att gifta kvinnor och män som fått påföljden fängelse ska kunna avtjäna sina straff på samma anstalt, vilket indikerar att motionärerna inte fäste någon större vikt vid ett eventuellt skevt maktförhållande mellan könen. Något radikalfeministiskt har jag med andra ord inte kunnat fastställa i 70-talets motioner. Samma sak gäller för den postmodernistiska feminismen.

Under 80-talet ökar antalet motioner markant, och det är nu radikalfeminismen gör entré på området, tillsammans med att fokus flyttas från kvinnor som förövare till kvinnor som brottsoffer. Det radikalfeministiska perspektivet (vilket förklrar mäns våld mot kvinnor utifrån ett könsmaktperspektiv) är dock fortfarande uppluckrat av ett individperspektiv på våldet (vilket i sin tur kan kopplas till liberalfeminismen). Kortfattat skulle 80-talet kunna beskrivas på följande sätt utifrån den analysram jag använt mig av i studien: Kvinnor och män i motionerna beskrivs som olika, och som tillhörande enhetliga könsgrupper. Både makt- och individperspektiv finna närvarande i motionerna, men det är svårt att avgöra vad som överväger. Männen i motionerna beskrivs i viss utsträckning som vanliga/normala och som bekanta för de kvinnor som blir utsatta för våld. Både en diskussion kring mäns fria vilja/ansvar för våld mot kvinnor och determinism finns närvarande i motionerna, men inte så starkt. Texterna hålls relativt könsneutrala i förhållande till män. Summa summarum – det finns spår av radikalfeministiska tankegångar i 80-talets motioner, men liberalismen/liberalfeminismen - i form av ett individperspektiv - har inte släppt taget om materialet. Postmodernistisk feministiska tankegångar återspeglas inte i motionerna från 80-talet.

1990-talet utgör ”genomslagsperioden” för radikalfeministiska drag i motionerna. Fortfarande finns det spår av liberalismen/liberalfeminismen kvar i form av ett individperspektiv, men parallellerna till radikalfeminismen är så pass många och tydliga, att de liberalfeministiska dragen ibland försvinner i mängden. Vad gäller postmodernistiskt feministiska egenskaper hos motionerna från 90-talet, så finns det en ökad tendens hos motionärerna att lyfta fram oliheter män emellan respektive kvinnor emellan. Det är dock mycket oklart om detta är ett tecken på ”postfeminism” eller om det helt enkelt är uttryck för ett ökat behov av att lyfta fram olika typer av individer.

Kortfattat kan 90-talets motioner beskrivas på följande sätt utifrån min analysram. Män och kvinnor beskrivs som olika, både till personlighet och utifrån maktinnehav. Oftast framställs ”könsgrupperna” som mycket enhetliga, men det förekommer trots detta en större uppluckring av grupperna än på 80-talet. Könsmaktperspektivet är tydligt, även om det fortfarande finns spridda individförklaringar kvar i materialet. De vanliga och bekanta männen domineras motionerna. Motionärerna lyfter ofta fram mäns ansvar/fria vilja för vålds- och sexualbrott mot kvinnor. Den könsneutrala texten är nu mindre genomträngande än på 80-talet, och män som grupp omnämns i avsevärt större utsträckning. Det går med andra ord att se en tydlig influens av det radikalfeministiska perspektivet i materialet från 90-talet.

Sammanfattningsvis: 1970-talets motioner kännetecknas av ett liberalt/liberalfeministiskt synsätt i förhållande till de kvinnor och män som beskrivs. 1980-talets motioner återspeglar både liberala/liberalfeministiska och radikalfeministiska tankegångar och det går inte att avgöra vilket perspektiv som överväger. 1990-talets motioner domineras av det radikalfeministiska perspektivet på mäns våld mot kvinnor, män även kring prostitution, pornografi och ”kvinnors situation i fängelse”.

Referenslista:

- Ericson, Christina (2003), "Kvinnor som brottsoffer och lagöverträdare i kriminalpolitiska motioner 1971-2000" I red. Lander I; Pettersson T; Tiby E. *Femininiteter, maskuliniter och kriminalitet. Genusperspektiv inom svensk kriminologi.* s. 237-266. Lund: Studentlitteratur.
- Christie, Nils (2001), "Det idealiska offret" I red. Åkerström, M; Sahlin, I. *Det motspänstiga offret.* S. 46-60. Lund: Studentlitteratur.

Kriminalvårdarens vårdarbete – ett samspel mellan vårdare och intagna

Gram, Bodil

Den politiska målsättningen för kriminalvårdarens arbete

Inom svensk kriminalvård har man formulerat tre strategiområden för det arbete som skall bedrivas. (*Kriminalvård i Sverige*, www.kvv.se, s. 32f) Ett av dem är *samhällsskyddet* vilket avser själva frihetsberövandet samt de säkerhetsåtgärder som används för att skydda omvärlden från de intagna och de intagna från varandra. Utöver detta innefattar kriminalvårdsarbetet även något man kallar *omvårdnad*. Det handlar då om att ge de intagna stöd för att minimera de skador som blir en följd av kriminalvårdspåföljden. *Påverkan* inbegriper slutligen de arbetsuppgifter som syftar till att efter frigivning anpassa den intagne till ett liv utan kriminalitet. Med begreppet *vård* åsyftar jag häданefter påverkansarbetet samt det omvårdnadsarbete som rör det psykiska välmåendet. Jag anser att kriminalvårdaren är en mycket central person för vårdarbetet eftersom det är denne den intagne har mest kontakt med av dem som kan sägas personifiera institutionen fängelset. Frågan är i vilken mån kriminalvårdarna prioriterar detta vårdarbete i förhållande till annat arbete?

I en statlig offentlig utredning från 70-talet konstaterades att kriminalvårdare ofta saknade tilltro till det behandlingsarbete som utfördes men också att de upplevde sitt arbete som meningslöst. (SOU 1977:76, s. 287) Man gav i utredningen förslag på att införa ett så kallat kontaktmannaskapsarbete där vårdare skulle vara speciellt ansvariga för kontakten med några av de intagna. (ib, s. 286) För detta arbete skulle man ha beskrivningar över konkreta uppgifter och några av dem skulle vara kopplade till det behandlande arbetet. På så sätt hoppades man att vårdare skulle känna sig mer betydelsefulla samtidigt som tron på behandlingsarbetet skulle öka genom att bli mer konkretiserat. Man konstaterade dock vid denna tidpunkt att:

Vid de slutna riksanstalterna med högsta säkerhetsgraden är vissa av de åtgärder som företas av säkerhetsskäl för den intagne av mycket ingripande natur. Därför måste det bedömas som ytterst tveksamt om det är meningsfullt eller ens finns förutsättningar för personalen som genomför dessa åtgärder att också medverka i behandlingsarbetet. (SOU 1977:76, s. 290)

Kontaktmannaskapet kom att bli verklighet först år 1991. (Herlitz & Christiansson 1995, s. 7) Det infördes då även på de anstalter som har den högsta säkerheten och anstalten Hall är en av dem. I en skrift från kriminalvårdsregionen i Norrköping konstateras att den vakt-vård - problematik som länge varit en central konflikt inte längre behöver vara det. (Herlitz & Christiansson 1995, s. 26) Man menar att kontaktmannen just genom att komma nära de intagna också ökar säkerheten genom att känna av när ”något är på gång”. (ib, s.26) Med rätt bemötande vid visitationer och andra säkerhetsåtgärder menar man inte heller att dessa ingripanden skall behöva sarga förtroendet hos den intagne. Införandet av kontaktmannaskapet var vidare en del av decentraliseringstanken inom kriminalvårdsorganisationen. Enligt Petersson ligger detta i linje med den allmänna samhällsutvecklingen där den enskilda individen tros kunna förändras med hjälp av egen kraft om än framdriven under pedagogisk styrning, i det här fallet given av kriminalvårdaren.

(Petersson 2003, s. 125f) Den auktoritäre kriminalvårdaren av tillsynskarakter har ersatts av en pedagogisk kriminalvårdare som ger fingervisningar på vägen.

Det faktiska innehållet i kriminalvårdarens arbete

Som grund för de resultat som kommer att presenteras i det följande ligger kvalitativa intervjuer av fem kriminalvårdare och tre intagna på anstalten Hall. En intervjuguide konstruerades för vardera respondentkategori och frågorna i de båda guiderna matchade varandra någorlunda. På så sätt kunde parterna ge sin bild av samtliga berörda områden. Frågorna var i huvudsak öppna vilket har ledde till mycket skiftande svar. Studien är av explorativ karaktär och ligger som en god grund till fortsatta studier.

Samtliga vårdare räknade i huvudsak upp rutinären som svar på frågan hur en vanlig dag på arbetet ser ut för dem. Det handlar då om upp- och inläsning, utdelning av mediciner, leverans av mat, promenader samt att följa med de intagna till besök. En av vårdarna uttryckte det som att ”vi gör det som de gör, vi måste ju vara med”. Någon menade att det som mest upptog vårdarnas tid var det som inte var planerat som att en intagen behövde ringa ett telefonsamtal eller få hjälp med en anhållan²³. Slutligen nämnde ett par av vårdarna spontant kontaktmannarbetet som en del av vardagen men då som något man gör om man får ”tid över”. Kontaktmannarbetet beskrevs av tre av vårdarna som i huvudsak ett upprättande av en verksamhetsplanering²⁴ och en påföljande revidering av denna varannan månad. En av dessa vårdare menade att detta var en psykologiskt sett mycket viktig handling just för att man som vårdare ”tvingades sätta sig in i den intagnes liv”. Ett par av vårdarna nämnde dock ett mer ingripande arbete som typiskt kontaktmannararbete. Det kunde handla om att man tog kontakt med yttre instanser för att ordna med det praktiska inför frigivning eller att man förändrade den intagnes situation på något sätt under själva fängelsevistelsen. Till vårdarbetet räknade vårdarna efter närmare efterfrågan inte bara kontaktmannaskapet utan också de sporadiska samtal som förekom med de intagna. Man såg dessa samtal som tillfället till påverkan genom att få möjlighet att visa på vad man tyckte var rätt och fel. Man såg dem också som en del av omvärdnadsarbetet genom att man kunde stärka den intagnes självförtroende eller bara vara där och lyssna. Slutligen nämnde vårdarna de aktiviteter som vårdare och intagna utförde tillsammans som viktiga tillfället till påverkan. Genom sitt aktiva deltagande eller genom diskussioner kring det som utfördes kunde vårdaren då visa på vad ett ”normalt” beteende innebär.

De intagna menade enhälligt att kontakten med vårdarna inträffade främst då de behövde hjälp med något enkelt som att få en handduk eller vid något av de rutinären som också vårdarna räknade upp. Någon nämnde möten med kontaktmannen som ett tillfälle när man samtalar. Samtliga intagna menade dock att man i huvudsak kallpratade med vårdarna. En av dem sade sig inte ens veta vem hans kontaktman var. Man förhöll sig mycket kritiskt till vad vårdarna egentligen uträttade. Någon sa: ”Jag vet inte vad som upptar deras tid ärligt talat. De sitter egentligen bara på sitt kontor och väntar på att någon skall kalla på dem.” På frågan vad för slags typ av vårdarbetet vårdarna utförde svarade samtliga intagna att något sådant arbete

²³ En *anhållan* skriver den intagne så fort han vill få upp något från förrådet, önskar besök eller annat som sträcker sig utöver rutinerna på avdelningen. Anhållan registreras i en dator av vårdare och skickas sedan vidare till beslutsfattare. (Söderman 2005)

²⁴ Kontaktmannen upprättar en verksamhetsplanering tillsammans med den intagne. Den lämnas sedan till beslutsfattare som eventuellt reviderar den. Verksamhetsplanering ligger sedan som grund för verkställighetens fortsatta innehåll i form av utbildning eller framtida förflyttning. (Söderman 2005)

knappast förekom. Man uttryckte en stark frustration över att sällan få den hjälp man behövde. Beslut drog ut på tiden och det slutade oftast med att det blev fel i slutändan i alla fall. De intagna var överens om att de ville ha mer konkret hjälp, det vill säga hjälp utöver den som gäller att tillgodose de dagliga förnödenheterna. Det kunde handla om att skaffa lägenhet inför frigivning eller om att få bli förflyttad till en annan avdelning. Man nämnde i sammanhanget att det fanns eldsjälar bland vårdarna som faktiskt ansträngde sig och bistod med denna hjälp. Dessa engagerade vårdare såg på dem som människor och inte bara som ”tjyvar som skall läsas in”.

Kriminalvårdaren och intagen i samspel

I ett interaktionistiskt perspektiv är det omvärdnadsarbete som vårdarna kan bedriva beroende av den relation de har till de intagna. Tyvärr ställdes aldrig någon direkt fråga till vårdarna om vad de tyckte om de intagna. Under intervjuerna uttryckte de sig dock respektfullt och nyanserat när de talade om de intagna. En vårdare sa: ”Vi märker ju att vi jobbar med människor och att de har både hjärta och hjärna. En människa som kallblodigt har mördat tre människor och ändå kan visa att han inte är ett odjur utan människa tycker jag är fantastiskt.” Samtidigt tillstod tre av vårdarna att det ibland kunde vara svårt att hantera vissa intagna. Speciellt yngre och i grupp beskrevs de som kaxiga. Vid enskilda möten ansågs det dock fungera bra med de flesta. En av vårdarna sade sig gärna prata med de intagna men också att han/hon blivit bränd och därfor är mer på sin vakt. Han/hon säger:

Det finns ju folk [anställda] som inte bryr sig så jättemycket, de som har varit här i femton år. De är lite mer så här: ”låt dem vänta”. Jag är lite mer sådär att jag vill göra något på en gång. När de har sagt till mig att ”lyssna inte på honom” så har jag gjort det i alla fall för jag ser dem som människor och de kanske de inte gör lika mycket. Men jag är absolut inte likadan som när jag kom hit. Man kan ju inte lita blint på vad de säger. Det kan man inte. Men sedan är de ju inte onda människor heller men det är ju en speciell situation där inne och de gör ju allt för att få det så bra som möjligt. Även om de skulle ljuga för mig så får ju inte jag ta det som en personlig förlämpning.

Att de intagna kan vara manipulativa bekräftades av ytterligare två vårdare. Någon menade att det kunde börja med något oskyldigt som att posta ett brev men att tjänsten riskerade att utvecklas till ett beroendeförhållande. Två vårdare vittnade om en misstänksamhet som utvecklats vårdare emellan just på grund av rädsan för att någon skulle bli lojal med fel part. En vårdare menade: ”Alla har nog rädsan för att man ska bli sedd som utnyttjad. Jag är inte själv rädd för att bli utnyttjad för jag har jobbat så länge så jag vet var gränserna går. Däremot kan ju kollegorna tycka att man är för snäll.” Bilden av att ett sådant gruppträff existerar bland vårdarna bekräftas av alla tre intagna. De intagna fick också en direkt fråga ställd rörande hur de ser på vårdarna. Samtliga menade att vårdaren främst var en ”plit” och hänvisade till innehållet i deras arbete. En intagen sa: ”De gör ingenting som kan klassas som vård. De är fångvaktare. De öppnar och stänger dörrar och kollar att vi sköter oss. That's it!” De intagna uttryckte dock inte något personligt ogillande utan skiljde på vårdarna som personer och vårdare i sin yrkesroll. Någon uttryckte det som att vårdarna ”lobotomeras” då de kommer till Hall och känsломässigt stänger av de intagna. Två av de intagna påpekade att avståndet också växer i och med att den fysiska kontakten egentligen inte finns där. Att behöva trycka på en knapp och prata till en högtalare då man stor del av tiden vistas i olika rum upplevde man som problematiskt. Ingen av de intagna sa sig vilja ta upp ett personligt problem med en vårdare, främst för att man inte trodde att de brydde sig men i något fall också för att man var rädd för att informationen skulle vändas emot en vid ett senare tillfälle. Denna beskrivning gällde dock inte de eldsjälar som man faktiskt tycktes engagera sig.

Vad beror brister i kontakten mellan parterna på?

Samtliga intagna gav uttryck för en stark frustration över sin situation. En av dem uttryckte detta tydligt:

En mänsklig som du har i bur och slår på, han biter tillbaka. Så tänk dig att det är din granne som kommer ut sedan. Har suttit isolerad i tio år. Det är fortfarande en mänsklig. Vi är redan straffade, frihetsberövade. Då ska man ta bort småsaker som de på utsidan bara fnyser åt. Men här är de jättestora. Folk blir irriterade. Att titta på en film är jättestort här. De vill inte att man skall trivas det är det det handlar om. Man får inte ens ta in ett täcke. Det skyller på visitationsskäl och hygienskäl men vad är det för visitationssvårigheter med att visitera ett täcke?

De intagna menade att vårdarna ofta kom i kläm eftersom det var de som var tvungna att förmedla negativa beslut eller utföra dessa. Fyra av vårdarna menade att kontrollåtgärder som visitationer och urinprov utgjorde ett problem. En vårdare sammanfattade detta: ”Jag skulle aldrig gå in och visitera och sedan försöka ha ett samtal efter. Det är sådan dubbelmoral. Det är så kränkande det kan bli.” Som en följd av detta sa vårdare att de försökte undvika att visitera celler tillhörande de intagna de var kontaktmän åt. Tre av dem uttryckte en önskan om att kunna hjälpa de intagna mer men sa att de då riskerade att bryta mot de regler som satts upp för att förhindra att de skulle bli manipulerade. Arbetet tycks således överlag präglas av en balansgång mellan vård och säkerhet. Alla vårdare poängterade att de jobbade på en anstalt av högsta säkerhetsgraden vilket resulterar i mer rutin- och kontrollarbete. Samtidigt trodde alla de intervjuade vårdarna att många av de intagna inte ens själva var motiverade till att förändra sitt sätt att leva. Fyra av vårdarna menade att de var tvungna att förlita sig på psykologen och programpersonalen på fängelset när det gällde påverkans- och omvärdnadsarbetet. Alla kunde dock ge exempel på enstaka gånger då de själva lyckats ge hjälp till en intagen så att han klarat ett prov eller blivit placerad till en öppnare avdelning. Några större förändringar trodde man sig dock inte kunna göra utan mer utbildning.

Samtliga intagna hävdade alla att brister i vårdarbetet till stor del berodde på rekryteringen av personal. Fler som har ett engagemang i mänsklor och som har en utbildning i linje med detta borde enligt dem anställas. En intagen sade dessutom (med förbehållet att ingen av de andra intagna skulle hålla med honom) att: ”Skulle personalen vara inne på avdelningen hela tiden skulle klimatet säkert bli mycket bättre och likaså skulle besluten bli helt annorlunda. Då skulle de känna oss lite bättre som individer. Då är vi inte bara de där bakom pappret med namnet och intagningsnumret.” I detta uttalande låg också en önskan som denne intagne delade med de andra två intervjuade nämligen att ha större möjlighet att påverka sin situation, att bli sedd som en unik mänsklig och få belöningar och bestraffningar som var rättvisa och inte kollektiva.

Hur skall resultaten tolkas?

Det är intressant att vårdare och intagna har så olika uppfattning av vad vårdarna verkligen uträttar. De intagna beskriver dem som lata och inkompententa medan vårdarna själva menar att de har fullt upp. En förklaring till de olika uppfattningarna kan vara att en stor del av kriminalvårdarens arbete består av rutin- och kontrollåtgärder. Detta arbete är inte vad de intagna önskar att vårdarna skall syssa med eftersom det i enlighet med Goffmans tolkning av situationen är just dessa handlingar som inskränker den intagnes person. Att inte själv kunna välja när man skall äta eller vad man skall ha på sig för kläder är något negativt för den intagne. De samtal som vårdarna menade att de hade med intagna och som de trodde kunde ha både en omvärdnande och en påverkande effekt ansåg de intagna själva inte ens existera. De önskade inte heller ha en sådan kontakt med vårdare som man trodde ”bara gör sitt jobb” och

inte bryr sig egentligen. Istället ville man ha mer konkret hjälp med exempelvis förflyttningar. Sådana beslut tas dock på en högre nivå bland de chefer som aldrig kommer i någon närmare kontakt med de intagna. Man hade alltså en åtskild syn på vad vård- och kontaktmannaarbete är och skall innehärra. Vårdarna såg på sin uppgift just som Petersson beskrev den, nämligen att vårdaren är en person som finns där och ger pedagogisk styrning så att intagna själva kan uppnå inre förändringar. De intagna däremot ville se praktiska resultat av vårdarnas arbete.

De intagna beskrev vid flera tillfällen vårdarna som just outbildade och inkompetenta men också som lata. Man var dock noga med att poängtera att det inte var vårdarnas personliga fel utan brist på relevant utbildning. Dessutom menade man att ett gott vårdarbetet förhindrades av en inre kontroll vårdare emellan som gick ut på att inte engagera sig för mycket. Några av vårdarna menade också att det finns en sådan kontrollfunktion men att de intagna också kunde vara opålitliga. Att parternas bilder av varandra som inkompetenta och lata respektive opålitliga har Goffman kallat att man betraktar varandra i ”trångsynta fientliga stereotypier”. (Goffman 1983, s. 16) Goffman menar att detta sätt att se på varandra skapas av den miljö som finns på ett fängelse och även på andra så kallade *totala institutioner* som mentalsjukhus. Dessa institutioner är totala i den bemärkelsen att de är ämnade att tillgodose alla behov dess medlemmar har eftersom man inte tillåter någon annan än institution att göra det. Detta säkerställs genom inläsning och andra rent fysiska hinder. Samtidigt karaktäriseras dessa institutioner av att de tvingar sina medlemmar, det vill säga de intagna, till likriktnings och efterlydnad av de regler som institutionen satt upp. Dessa övergrepp på personerna motiveras med att man avser att rehabilitera individerna och anpassa dem till ett omgivande samhälle. Det hela resulterar i att de som arbetar inom institutionen, det vill säga i detta fall vårdarna, har ett konfliktfyllt arbete att utföra. Den kränkning som de orsakar de intagna genom att exempelvis visitera dem nakna sargar enligt Goffman det förtroende som är nödvändigt för att det rehabiliterande arbetet skall kunna utföras. De *trångsynta fientliga stereotypierna* används av båda parter för att man skall kunna förhålla sig till varandra under de extrema förutsättningarna. Goffman menar att de intagna kommer uppfatta vårdaren som ”nedlåtande, överlägsen och elak”. (ib, s. 16) På samma sätt kommer vårdaren att göra sig en stereotyp bild av de intagna som ”bittra, förtagna och opålitliga” så att de på så sätt lättare kan hantera de intagna som arbetsmaterial snarare än som individer. (ib, s. 16) Trots att Goffmans beskrivning är baserad på en undersökning han gjorde i ett amerikanskt mentalsjukhus på 1950-talet kan man ändå se starka likheter med resultaten i min studie. De stereotypiseringar som görs är förvånansvärt lika undersökningarna emellan och de reaktioner som uppstår om man kommer för nära en intagen där vårdare säger ifrån finns också beskriven av Goffman. Han menar att detta är ett tecken på att ett stort mentalt avstånd verkligen existerar mellan parterna.

Goffman beskriver en idealtyp, en total institution i sin renaste form. De beskrivningar intagna och vårdare ger av varandra i min studie är betydligt mer nyanserade. Båda parter kan se att det delvis är miljön som skapar individerna på anstalten och också inse att det finns positiva undantag bland individerna. Likheten med Goffmans beskrivningar väcker ändå frågan hur väl förankrad den nya vårdarrollen och kontaktmannaskapet är i praktiken. Ett mentalt avstånd mellan parterna återskapas genom det rent fysiska avståndet med galler och tjockt glas och framför allt på grund av de extrema kontrollåtgärder man använder sig av på en sluten anstalt med förhöjd säkerhet. Ett sådant mentalt avstånd utgör ett hinder för utförandet av ett gott vårdarbete. Trots att kontaktmannaarbetet inneburit mer specificerade uppgifter relaterade till vård tycks vårdare fortfarande inte vara helt på det klara med hur det vårdarbetet skall utformas utan de förlitar sig fortfarande till stor del på psykolog och programpersonal.

Referenslista:

- Goffman, E., (1983), *Totala institutioner*, Rabén & Sjögren.
- Herlitz, G. & A. Christiansson, (1995), *Kontaktmannaskap – en arbetsmetod i kriminalvården*, Kriminalvården i Norrköping.
- Petersson, K., (2003), *Fängelset och den liberala fantasin. En studie av rekonstruktionen av det moraliska subjektet inom svensk kriminalvård*, Kriminalvårdstyrelsen.
- SOU, (1977:76), *Personal vid kriminalvårdens anstalter*.
- Söderman, J., (2005), samordnare på observationsavdelningen på Hall, muntlig källa.

Den svenska kriminalvårdens väg mot en kunskapsbaserad säkerhet

Grundtman, Markus

Två allvarliga incidenter 1999 och 2004

I en översyn av allvarligt våld, upplopp och rymningar i fängelser måste det framhållas att det enbart är män som är synliga. Intagna kvinnor begår sällan grova brott under fängelsetiden och är inte heller i samma utsträckning som männen inblandade i gängbildningar, fritagningsförsök och rymningar.

På våren 1998 startade ett teaterprojekt på Tidaholmsanstaltens studieavdelning för långtidsdömda. Regissören Lars Norén blev engagerad i projektet och pjäsen ”Sju-tre” växte fram och sattes upp av Riksteatern. För att kunna delta i repetitioner och föreställningar beviljades ett antal av de intagna särskild permission. Kriminalvården kritiseras i medierna för projektet och anmältes även till Justiekanslern och Justitieombudsmannen. Projektet avslutades i maj 1999. Dagen efter avslutningen rånades en bank i det östgötska samhället Kisa och under den efterföljande jakten mördades två poliser i Malexander. En av dem som dömdes för polismorden hade deltagit i teaterprojektet och hade permission under rånet. Ytterligare en av de inblandade i rånet hade fungerat som chaufför i teaterprojektet.²⁵ Kriminalvårdens strävan att finna en lämplig påverkansmetod för de vanligtvis svårmotiverade långtidsdömda fångarna ledde till att permissionssystemet övernyttjades i detta tragiska fall.

År 2004 rymde en av ovanstående polismördare och flera andra grovt kriminella fångar från olika svenska fängelser. Effekten blev ett ramaskri från polisen, politiker, media och allmänhet. Samtliga rymlingar samlades emellertid in och fängslades igen.

I båda fallen kan man anse att balansgången mellan omvärdnad och samhällsskydd misslyckats. I fallet med teaterprojektet övervakades inte de generösa permissionerna i tillräcklig utsträckning och samhällsskyddsuppdraget åsidosattes. Under sommaren år 2004 då flera uppmärksammade rymningar skedde blev kriminalvården utsatt för granskning och översyn. Resultatet visade att kriminalvården varit vårdslös med sina uppdrag, främst säkerheten. Det var många brister som påpekades i olika yttranden. Det påpekades bland annat att personalpolitiken försummats och att korruption förekommitt. Det noterades också en intern kultur som försummade säkerheten och som bland annat gav effekten att de beslut som tagits för att förbättra säkerheten inte genomförts.

Dessa två händelser är de mest allvarliga tillbuden på senare år. Teaterprojektet ledde till en markant skärpning av permissionstillämpningen. Se utvecklingen mellan åren 1999 och år 2001 i nedanstående tabell.

²⁵ Grundtman, M., (2001), Brott och annan misskötsamhet på permission, Brå-rapport 2001:6.

Figur 1. Antalet beviljade permissioner 1994-2004. Källa: Kriminalvårdens officiella statistik.

År	Antal permissioner
1994	59 619
1995	62 541
1996	57 278
1997	51 874
1998	51 898
1999	53 391
2000	39 200
2001	29 138
2002	33 655
2003	35 787
2004	39 617

Rymningarna år 2004 kommer att ge återverkningar i form av en rad olika säkerhetshöjande åtgärder. Redan har det föreslagits bland annat skärpt elektronisk kontroll vid inpassering, utökade möjligheter till visitation, mobiltelefonförbud för personalen och inköp av mobiltelefonstörningsutrustning, flygförbud över anstalter och utökat underrättelsearbete.²⁶

Här är det på sin plats att förtydliga skillnaden mellan säkerhetsarbete och underrättelsearbete. Säkerhetsarbete har funnits i alla tider inom kriminalvården. I säkerhetsarbetet har det i regel handlat om murar, galler och med tiden kameraövervakning och dataregister. Internationellt och på engelska språket kallas kriminalvårdsfokuserat underrättelsearbete ofta för *prison intelligence*. 'Intelligence' har betydelsen meddelande, upplysning eller information. Kriminalvårdens föreslagna kraftansträngning på underrättelsearbete innebär således att man ska satsa på *information* i säkerhetssyfte. Det är alltså ett lovande projekt för att skapa en kunskapsbaserad säkerhet.

Traditionellt har kriminalvården efter incidenter som spionen Stig Berglings flykt år 1987, Joan Ursuts rymningar, upplöppet på Tidaholmsanstalten år 1994 och Malexandermorden år 1999 mött kritiken och åtgärdat misstagen genom att höja den fysiska säkerheten och genom att ändra sina rutiner. Efter rymningsepидемин år 2004 har insikten kommit till att dessa åtgärder sannolikt inte räcker. Vid rymningen från anstalten Hall kom det fram allvarliga säkerhetsunderminerande underrättelser (*information*). Insmugglade vapen och mobiltelefoner i kombination med korrumperad personal och beväpnade medhjälpare på utsidan gav ett fritagningsförlopp med en gisslansituation man aldrig tidigare skådat.

Fritagningen vid Hall kunde troligen ha förhindrats om det funnits en fungerande kriminalvårdsunderrättelsetjänst. Om man sammanfogat polisens *information* med anstaltspersonalens iakttagelser och rymlingarnas personliga egenskaper skulle sannolikt händelsen kunnat förutses och förhindrats.²⁷

²⁶ SOU 2005:6 Betänkande av Rymningsutredningen, *Säkert inlåst?* S. 109-173.

²⁷ SOU 2005:6 Betänkande av Rymningsutredningen, *Säkert inlåst?* S. 76.

Detta sätter också fingret på behovet av ett kunskapsbaserat säkerhetsarbete. Hall ansågs vara ett av landets säkraste fängelser vid tillfället för rymningen. Om det varit känt bland de anställda att ett fritagningsförsök planerades och att det fanns en insmugglad mobiltelefon skulle de höga murarna och övervakningskamerorna inte ha försatt personalen i en inbillad säkerhet.

Förändrad anstaltspopulation

För omkring 10 år sedan inrättades en kriminalunderrättelsetjänst (KUT) inom den så kallade öppna polisen. Det fanns ett behov att möta en mer internationalisering, mångskiftande, och komplex brottslighet. Det fanns också ett behov av att på ett systematiskt sätt hantera den nya digitala tidens enorma datamängder i form av elektroniska spår som numera är en naturlig del i många brottsutredningar.

Det förefaller som det nu är kriminalvårdens tur att rusta sig för att möta en förändrad anstaltspopulation och fenomen som insmugglade vapen och mobiltelefoner, gängbildning, beväpnade fritagningar, internationalisering av populationen samt en risk för mutad personal. Det senaste decenniet har det skett en strukturell förändring av fängelsepopulationen. Några exempel:

De personer som tas in i anstalt har generellt sett längre strafftid att avtjäna. Anledningen är att det finns fler alternativ till fängelse som till exempel samhällstjänst och elektronisk fotboja för de korttidsdömda. Samtidigt har de som släpps ut från fängelse generellt suttit längre tid i fängelse idag än för drygt 10 år sedan.²⁸

Figur 2. Antal nyintagna och antal avtjänade dagar i genomsnitt 1992-2004. Källa: Kriminalvårdens officiella statistik.

År	Antal nyintagna	Antal avtjänade dagar i genomsnitt
1992	13836	99
1993	14321	106
1994	14198	119
1995	13644	104
1996	12123	111
1997	9112	132
1998	9497	152
1999	9300	157
2000	9178	Uppgifter saknas
2001	9317	130
2002	10173	144
2003	10721	163
2004	11343	162

Antalet livstidsdömda har ökat under tidsperioden.

²⁸ Kriminalvårdens officiella statistik (KOS), 1992-2004.

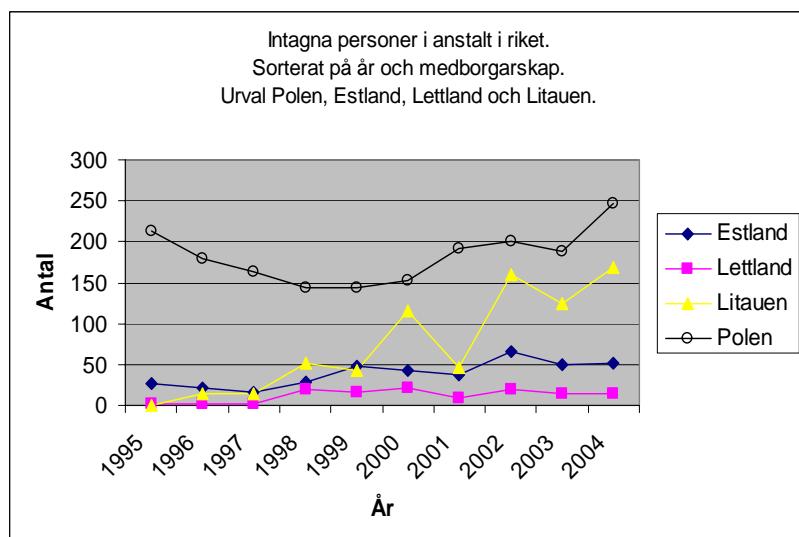
Vård och vistelser utanför anstalt har skurits ned under de senaste åren. Både möjligheterna till frigång och permissioner har minskats.²⁹

De personer som tas in och släpps ut från anstalt är i dagsläget mer tyngda av sociala problem och miss bruk, än för tio år sedan.³⁰

- Det finns ingen övergripande statistik över hur problemen med psykiatrisk personlighetstörning bland de intagna är utbredd i kriminalvården. Däremot finns det uppgifter från Riksmottagningen som utreder samtliga långtidsdömda (längre straff än fyra år). Bland dem har närmare 60 procent av de psykologbedömda våldsbrottsslingarna och drygt 40 procent av de sexualbrotdömda individerna någon form av personlighetsstörning.³¹

Allt fler utländska medborgare tas in i svenska fängelser. Förändringen kan sannolikt tillskrivas vad som brukar kallas globaliseringen. Dessutom har Östersjöstaterna Estland, Lettland, Litauen och Polen gått med i EU sedan första maj år 2004. Den ökade handeln och resandet mellan Sverige och de baltiska staterna gör även sitt avtryck i fängelsestatistiken i form av ett ökat antal av dessa staters medborgare i svenska fängelser. Tydligast är litauernas ökning. Det ska emellertid påpekas att deras andel av den totala populationen endast är runt en procent.³²

Figur 3. Intagna personer i anstalt sorterat efter medborgarskap. Källa: Kriminalvårdens officiella statistik.



De strukturella förändringarna som beskrivits ovan är exempel på den verklighet som kriminalvården måste anpassa sig till. Hur ska denna population hållas säkert inlåst?

²⁹ Grundtman, M., KOS.

³⁰ Kling, B., Gustavsson, J.

³¹ Andershed, H., Forsman, M., Johansson, P., Johansson, B-M. (2004), *Riksmottagningen 1997-2003*.

³² Ibid. KOS.

Hur ska fångarna hållas säkert inlåsta?

Med underrättelsetjänst avses vanligtvis en verksamhet eller process för att med hemliga metoder inhämta, bearbeta, analysera och delge svåråtkomlig information som kan tjäna som kompletterande underlag för bedömningar och beslut för en myndighetsledning. På en övergripande strategisk nivå tjänar underrättelsetjänst främst till att löpande bidra till kunskapsuppbryggnad, kompetenshöjning och förmåga att bekräfta eller bevisa felaktigheten hos öppen information eller andra aktörers utspel och påståenden.

I en trängre kriminalvårdsinriktad mening betecknar underrättelseverksamhet den verksamhet som syftar till att kartlägga förhållanden som är säkerhetshotande. De nivåer av underrättelsearbete som är aktuellt för kriminalvården är den strategiska och den operativa nivån. Med *strategisk nivå* menas övergripande och framåtblickande kartläggningar, prognosar och bedömningar av vilka hot som ligger i framtiden. Syftet är att skapa en incidentberedskap. På den *operativa nivån* ligger uppdrag med kortare tidsperspektiv där det handlar om att göra bedömningar av säkerhetshot och riskanalyser på individnivå och ofta med skyndsam handläggning.

Om kriminalvården väljer att inrätta en underrättelsetjänst, som Rymningsutredningen föreslagit bör beslutsunderlaget och kunskapsnivån om säkerhetshotande verksamhet bli mer robust och precis.

Diskussion

De förändringar som genomförts de senaste decennierna i fängelsevärlden har mestadels inte orsakats av politisk medveten vilja eller ny lagstiftning. Rutinförändringar, policybeslut och indragningar har mestadels varit avvärvningsmanövrar. Det tydligaste exemplet är det olyksaliga påverkansprojektet ”Sju-tre” som ledde fram till de tragiska Malexandermorden och som gav effekten att kriminalvården, utan lagändring, drog ner på antalet permissioner per år från 53 000 till 29 000. I en tillspetsad förlängning kan det påstås att en enda fånge orsakade denna förändring.

Fritagningarna år 2004 har lett till en säkerhetsfokusering. Teaterprojektet ”Sju-tre” ledde till en drastisk permissionsminskning. Ursut- och Berglingrymningarna orsakade både skärpta villkor och strängare bedömning för utevistelser för de långtidsdömda. Det politiska och massmediala trycket blir enormt efter liknande incidenter. Efter till exempel Berglings rymning fick både kriminalvårdens generaldirektör och justitieministern avgå.

I ekonomiska termer är varje spektakulär rymning en devalvering av kriminalvårdsmyntet. Det är också en underminering av auktoriteten. Istället för att möta allmänhetens och politikers vrede genom att göra snabba interna policyförändringar för att parera trycket bör kriminalvården återta kontrollen och initiativet. Kriminalvårdens mål borde vara att bli en auktoritet och förebild vad gäller säkerhet och humanitet.

Ett sätt att ta initiativet är att med ett strukturerat underrättelsearbete förutse framtida hot och att förhindra enskilda fångars säkerhetshotande verksamhet. Det är först när säkerhets- och omsorgsuppdraget går hand i hand som det uppstår den arbetsro som kriminalvårdens dubbla uppdrag kräver.

Underrättelsearbete är inte kriminologisk forskning. Skillnaden ligger i att en forskare måste samla alla pusselbitar innan hon kan ta fram pennan för att beskriva sina fynd. I underrättelsearbete handlar det ofta om att beskriva vad pusslet föreställer trots att några pusselbitar saknas. Det kan också beskrivas som skillnaden mellan induktiv och deduktiv logik. Likheten är att samma metodik används.

Kriminalvårdens underrättelsearbete kommer, liksom hos polisen, bli den sektor där forskningsmetodiken och det vetenskapliga förhållningssättet tvingas till praktisk tillämpning. Det blir också en möjlighet för kriminalvården att bedriva säkerhetsarbete med ett vetenskapligt angreppssätt avseende källkritik och med logisk slutledning och med presentation av välstyrkta slutsatser.

Riskerna ligger i att kompetensnivån hos de som får underrättelseuppdraget är för låg. Det kan också inträffa att det utan grund målas upp en felaktig hotbild. Var gränsen för integritetsintrång går kommer också att bli svårbedömt.

Underrättelsearbetet och de strukturerade risk- och behovsbedömningarna som just nu utvecklas inom kriminalvården är inte något nytt fenomen som det finns utrymme att vara för eller emot. Underrättelseanalyser och riskbedömningars syfte är att utgöra beslutsunderlag. Det har alltid funnits beslutsunderlag för myndighetsledning, anstalschefer, frivårdshandläggare och häktespersonal. Det nya är att underlaget är tillförlitlighetsvärderat, saklighetsgranskat, strukturerat, transparent och komparerat med forskningsresultat.

De senaste åren har det tagits in cirka 10 000 personer i anstalt per år. I dagsläget sitter runt 1 500 långtidsdömda (längre tid än fyra år) i fängelse. Kriminalvårdens egen skattning av antalet så kallade högriskfänglar där det finns risk för våldsamma rymningar och fortsatt grov brottslighet under verkställigheten är runt 60 individer.³³ Att på ett strukturerat sätt samla information kring enskilda högriskfängars säkerhetshotande aktiviteter för att hålla dem säkert inlåsta bör på sikt gynna hela kriminalvårdsverksamheten.

³³ SOU 2005:54 Betänkande av Kriminalvårdsseminariet, (2005), *Framtidens kriminalvård*. S. 586.

Referenslista:

- Andershed, H., Forsman, M., Johansson, P., Johansson, B-M. (2004), *Riksmottagningen 1997-2003. En beskrivning av långtidsdömda män i Sverige*, Kriminalvårdsmyndigheten Kumla.
- Grundtman, M., (2001), *Brott och annan misskötsamhet på permission, Brå-rapport 2001:6*, Brotsförebyggande rådet.
- Kling, B., Gustavsson, J., (2004), *Fångarna, fängelset och samhället*, Kriminalvårdsstyrelsen.
- SOU 2005:6 Betänkande av Rymningsutredningen, (2005), *Säkert inlåst? En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Marieberg 2004*, Statens offentliga utredningar.
- SOU 2005:54 Betänkande av Kriminalvårdskommittén, (2005), *Framtidens kriminalvård*, Statens offentliga utredningar.

'Ingen rette linjer' – IKT og forebyggende politiarbeid

Gundhus, Helene Oppen

Bakgrunn

Politiarbeid er i økende grad avhengig av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. I dette innlegget trekker jeg fram funn fra et pågående doktorgradsprosjekt, hvor jeg undersøker hvordan bruk av IKT virker inn på praktiske og kulturelle aspekter ved politiarbeidet. Siden IKT er et sentralt redskap for å praktisere forebyggende og proaktivt politiarbeid, er en sentral problemstilling å undersøke hvordan risiko- og kunnskapsbasert, foregripende og framtidsrettet politiarbeid gjøres (Johnston 2000, Johnston og Shearing 2003). Teknologibruk spiller altså en rolle i å forme politiarbeidet, og problemstillingen er å utforske hvordan diskurser om risikohåndterende politiarbeid medieres og oversettes av aktører på lokalt plan.

Det empiriske grunnlaget for prosjektet er to feltarbeidsstudier i Oslo Politidistrikt. Der har jeg utforsket hverdagslivet og den lokale sammenhengen som teknologien brukes i. Det ene caset er en spesialseksjon som skal bekjempe organisert kriminalitet med nye virkemidler som kommunikasjonskontroll og kriminalanalyser. Samtidig er bruk av politiinformanter, politiregistre og etterretningsopplysninger viktige kilder for å jobbe proaktivt på seksjonen. Det andre caset er en politistasjon hvor de er godt i gang med å innføre kunnskapsbasert politiarbeid, med utgangspunkt i arbeidsfilosofien problemorientert politiarbeid (POP). Bruk av IKT spiller en sentral rolle i POP-arbeidet for å få organisasjonen til å jobbe målrettet og analytisk. Et viktig IKT-verktøy politistasjonen har tatt i bruk for å identifisere og kommunisere kriminalitetsbildet er elektroniske kartsystemer, såkalt geografiske informasjonssystemer (GIS). Begge steder har de altså tatt i bruk en rekke IKT-systemer, og det er det informasjonsintensive og proaktive politiarbeidet som er i fokus.

IKT og risikohåndtering

Bakgrunnen for prosjektet er en rekke endringer i politiarbeidet de siste 25 åra. Siden 80-tallet har det dukket opp et vidt spekter av forebyggende modeller innenfor politiarbeid, som for eksempel nærpoli, kriminalitetsreduserende samarbeid (SLT), situasjonell forebygging, nulltoleranse og problemorientert politiarbeid (POP). Et fellestrekk ved nyere modellers metodebruk er som nevnt at IKT målbevisst tas i bruk for å få oversikt over antatt kriminalitet, med det siktemålet å være i forkant av kriminalitetsutviklingen. Teknologibruken speiler derfor også en annen endring innenfor politiet, nemlig den økende spesialiseringen og profesjonalisering av det politifaglige. I tillegg er krav om effektivisering av politiet, hvor strategier, virksomhetsplaner og budsjetter får en stadig viktigere rolle i et forsøk på å internstyre etaten, også avhengig av utstrakt bruk av IKT. IKT kobles da til management-teknikker for en tettere kontroll av budsjetter og ressurser, og målet er at 'auditene' gir økt gjennomsiktighet i organisasjonene. IKT spiller også en viktig rolle i det økende samarbeidet med andre partnere, fra lokale til internasjonale, noe som skal bidra til å utnytte ressursene mer strategisk også globalt.

Særpreg ved de nye IKT-baserte politistrategiene ser dermed ut til å være at de er drevet av en annen logikk enn tradisjonelt politiarbeid, noe begrepet proaktivt politiarbeid indikerer. Politiet reagerer ikke bare reaktivt på fortidige kriminelle hendelser, men er heller framtidsorienterte og drevet av en logikk preget av risikominimering. For eksempel Maguire

beskriver endringen som at politiarbeid har gått fra å være ”reactive investigation of individual crimes” til ”strategic, future-oriented and targeted approach to crime control” (Maguire 2000: 316). Spørsmålet blir da hvordan politiet, som tradisjonelt har hatt en individrettet, straffeorientert og bakoverskuende tilnærming til kriminalitetsproblemet, kan være framtidsorientert, samarbeidende og forebyggende. Et av målene med prosjektet vil derfor være å studere samtidens risikodiskurs, ved å utforske hvordan ”grand theories” og overgripende kriminalitetskontrollstrategier oversettes og forhandles i politihverdagen på aktørnivå.

Forebyggingsdiskurs i lokal praksis

Ut fra studier av dagliglivets sosiale praksiser utforsker jeg altså hvordan forebyggingsdiskurser filtreres og forhandles lokalt, og hvilket samspill det er mellom nye tenkemåter og den menige aktørene selv tillegger sine handlinger, og hvordan dette nye praktiseres innenfor sosiale og kulturelle sammenhenger. Fremgangsmåten jeg har brukt er å kombinere ulike kvalitative metoder som deltagende observasjon, intervjuer, dokumentanalyse.³⁴ Ikke uventet er et viktig funn at i den komplekse empiriske virkeligheten er ikke bildet entydig og monolittisk, IKT tas i bruk på mangfoldige måter. Teknologiene brukes ikke bare framtidsorientert og proaktivt, men er også verktøy for å gjøre tradisjonelt reaktivt politiarbeid. Måter å gjøre politiarbeid på er komplekst, blandet og motsetningsfylt, og til en viss grad ’rotete’, noe som underbygger tesen om at risikohåndtering er et kontekststølt fenomen hvor risikobaserte teknikker tilpasses og formes i en etablert kultur. For eksempel kan tiltak og operasjoner innenfor POP-modellen ta i bruk mer direkte aggressive strategier som nulltoleranse, og jeg vil hevde at det nettopp er blandingen av metoder og kontrollstrategier som kjennetegner praksisen.

For det som møtte meg var i høy grad et reaktivt, tilbakeskuende og individualistisk rettet politi, i en prosess, som snakket mye om å være i forkant med kunnskapsbasert politiarbeid og legge vekt på personlig kompetanse. Og måter å gjøre politiarbeid på var i hovedsak svært forskjellig på de to stedene, noe som jeg særlig knytter til lokale organisasjonsmessige forhold, organiseringen av arbeidet og hvilke kriminalitetstyper som prioriteres. For eksempel så er politistasjonen på en helt annen måte knyttet til området sitt og publikum enn spesialseksjonen som jobber nasjonalt og internasjonalt.

Et interessant funn er likevel den tydelige dreiningen mot det operative framfor det kunnskapsbaserte og strategiske, noe som gjelder begge steder. Nyttig kunnskap er ’informasjonell’; det vil si nyttig, effektiv, fersk(vare) og praktisk informasjon, som gjør politibetjentene handlekraftige. Informasjon som kan omsettes i tradisjonell reaktiv kapital prioritertes, noe som kan gå på bekostning av dybdeforståelse, årsaksforståelse og refleksjoner rundt kvaliteten ved informasjonen og kunnskapsarbeidet. Jeg mener også å ha funnet tydelige kulturelle normer og forestillinger som bryter med en risikohåndterende framtidsorientering, noe som jeg kommer tilbake til. Men samtidig som jeg ble møtt med masse motstandshistorier mot bruk av ny teknologi på grunnplan, er det klart blitt mer fokus på å målrette tjenesten, og snakk om å få til samarbeidstiltak med både interne og eksterne samarbeidspartnere. Likevel,

³⁴ Det empiriske materialet kan oppsummeres på følgende måte: 1) Spesialseksjonen (totalt antall ansatte = 100), 28 intervjuer, 360 timer observasjon. 2) Politistasjonen (totalt antall ansatte = 240), 68 timer observasjon i bil, møter, parole, vakta (13 timer vakta), 16 intervjuer inne på politistasjonen, 8 gruppe intervjuer, totalt 29 personer, med politikonstabler i bil. Til sammen: 44 formelle intervjuer, 8 gruppeintervjuer. Samtaler med til sammen 72 persons, 428 timer observasjon.

når det kommer til mer overordnede kontrollstrategier mener jeg å finne tydelige forskjeller i praksisene på stasjonen og spesialseksjonen. Og i det følgende vil jeg trekke fram noen av disse forskjellene som utpeker seg i materialet.

Spesialseksjonen

På spesialseksjonen, som jeg observerte fra mars til juli 2001, er målstyringen mer spesialisert og inkapasiterende i formen, og det forebygges ved å 'allmennpreventivt' ta fanger. Det å produsere straffesaker er et overordnet mål, og for å gjøre det tas det i bruk virkemidler som kommunikasjonsavlytting, 'proaktivitet', økt bruk av politiinformanter, etterretningsopplysninger, profilering, nettverksanalyser, kommunikasjonskontroll og teknisk sporing. Det å få til god bevisføring i retten er i fokus, og tidspunktet det såkalte 'objektet' arresteres, med hvilke bevis, blir viktig. Det forebygges derfor i stor grad gjennom å lage straffesaker. I dette caset handler 'intelligence-led policing' i høy grad om "rounding up the usual suspects" - narkotikakureren (Gill 2000). Hva som er valgt ut som risikoobjekter diskuteres heller ikke internt på en utfordret måte, til tross for at analyseavdelingen nettopp er dannet for å utfordre det tradisjonelle bildet av organisert kriminalitet. Det er lite behov for å dramatisere risikoer, og underbygge de skadelige konsekvensene av illegal narkotikahandel. Høy-risiko målet og det utpekt risikoobjektet kan derfor beskrives som institusjonalisert på spesialseksjonen.

Det at avdelingen er en omorganisering fra narkotikaseksjonen og har personell, kompetanse og materiell sterkt koncentrert om dette feltet, bidrar til at narkotikakontroll dominerer. Samtidig er det tydelige tegn på at narkotikabekjempelsen utfordres internt, spesielt av strategisk analyse, som har ansvaret for trendrapportene over alle former for organisert kriminalitet. Men til tross for at de kan vise til at andre områder er vel så viktig å gå inn i når satsingsområdet er organisert kriminalitet, som torpedovirksomhet, spille- og bordellvirksomhet og trafficking, er det først og fremst narkotikabekjempelse det brukes tid og ressurser på. Dette er også den letteste inngangen å få bevis gjennom, blir det fortalt i intervjuer.

Så på den ene siden illustrerer caset at diskurser om risiko er produkt av institusjonelle forhold. For at risikoobjekter skal bli håndterbare og synlige som risikoer, må de resonner med kontrollrutinene og kommunikasjonssystemene som er etablert (Ericson og Haggerty 1997: 100). På den andre siden viser politiets kriminalanalyser at narkotikahandel i økende grad blir koblet til andre typer lovbrudd. Som Signe Astrup Andersen (2005: 13) understreker anses også narkotikahandel for å være "(...) dominerende innenfor transnasjonal organisert kriminalitet", noe som styrker argumenter for å bruke narkotikahandel som inngang. Så valg av narkotika som risikoobjekt henger både sammen med institusjonelle prioriterte risikoobjekter, og beskrivelser av transnasjonal organisert kriminalitet som utført av 'multikriminelle'.

Stasjonen

På stasjonen, som jeg observerte fra februar til juli 2004 og som har jobbet etter POP-modellen siden 2000, er det klare antydninger til en mer sensitiv politimann som skiller seg fra den tradisjonelle 'brannslukkende' politimannen. POP er en dreining innenfor arbeidsfilosofien 'community policing' som har fokusert på at politiet må samarbeide med aktører utenfor politiet for å redusere kriminalitet. Offentlig politi klarer ikke alene å nå målet om å redusere kriminalitet, noe som stadig ble gjentatt under intervjuer med ledere, også operative, og strategisk plan avdelingen på stasjonen. Et tydelig skille fra spesialseksjonen er

at stasjonens kontrollstrategi sår tvil om at bruk av straff forhindrer kriminalitet. En viktig strategi er å ansvarliggjøre aktører utenfor politiorganisasjonen slik at de kan overta det identifiserte kriminalitetsproblemet. Og både ledelse og strategisk plan på stasjonen er enige om at tiltak som man kommer fram til gjennom POP-prosessen helst bør utføres av andre aktører enn politiet.³⁵

POP-filosofien stiller nemlig spørsmålstege ved politimannen som en ekspert som skal løse alle oppgavene selv. Både identifikasjon av 'problemer' og tiltak som skal settes inn mot problemet har som mål å være formet ut fra forhold utenfor politiet; enten det er publikums anmeldelser eller tiltak som skal settes i verk av park- og idrettsvesenet, kjøpesenteret, kiosken eller puben. POP-politimannen skal nettopp i motsetning til politieksperten være mer ydmyk, og løse problemer i samarbeid med problemeier. Og kanskje komme fram til at det er noen andre enn politiet som skal løse problemet og utforme tiltaket. Alt er ikke en politioppgave. Kontrasten til å jakte på narkotikakureren, for å få best mulig bevis for lengst mulig straff, som er en hovedsysselen på spesialseksjonen, blir stor. Målet handler på en tydelig måte også om å styrke lokalsamfunnet og problemeiere, ikke bare forebygge ved å allmennpreventivt 'ta fanger'.

I det følgende vil jeg peke på to trekk ved den etablerte kulturen som spiller inn og bidrar til å forme måter teknologier brukes på i de to casene. For det første koblingen mellom kriminalitetsforebygging og synet på hva som er 'ordentlig politiarbeid', og for det andre koblingen mellom målrettet politiarbeid og hvordan tjenestemenn på grunnplanet oppfatter styringen som en nedvurdering av profesjonell dømmekraft.

Motstand mot forebyggende politiarbeid

Samtidig som jeg møtte et mangfold av politistiler, hang det også tydelig igjen en motstand mot forebyggende politiarbeid, fordi det ble assosiert med bamse- og vaffelpoliti. Kompetansen til et forebyggende politiarbeid, i betydningen ferdigheter, kunnskap og kvalifikasjoner³⁶, ble assosiert med feminitet, noe som innebar at kompetansefeltet og arbeidsoppgaver framsto som kvinnelige.³⁷ Det var også et klart funn at stillestående og stedbundet innearbeid, knyttet til saksbehandling, rutinearbeid og andre 'indretjenester', fremdeles ble nedvurdert på begge stedene.³⁸ Et eksempel på det er at til tross for at problemorientert politiarbeid er en prosessorientert arbeidsfilosofi som skal få organisasjonen til forebygge og redusere kriminalitet på en målrettet og analytisk måte (og da i samspill med publikum og samarbeid med andre aktører), har ikke saksbehandlingsverktøy for å styre prosessen engang vært oppe til diskusjon som et avgjørende element i innføringen. Dette er en alvorlig mangel, da POP for å fungere må være en styrt prosess i hele organisasjonen. Dataverktøyene som har ligget i bunnen har enten vært etterretningsdatabaser, straffesaksbehandlingssystemer eller politioperative arbeidsverktøy, som vaktjournaler på

³⁵ POP-prosessen har blitt evaluert av et Omorganiseringsprosjekt satt i gang av Politimesteren 1. oktober 2004. Arbeidsgruppen konkretiserte da POP-prosessen til å handle om fire grunnleggende elementer: scanning, analyse, tiltak og evaluering. Et tydelig resultat av undersøkelsen, som baserte seg på intervjuer med ledelsen på de 16 driftsenhetene i OPD, var at det er langt igjen før POP er implementert i de forskjellige virksomhetene. En viktig mangel som ble trukket fram i undersøkelsen var fravær av analysefunksjonen og samarbeid med eksterne aktører.

³⁶ Se Jorunn Solheim (2002: 116) for utdyping av en slik bruk av kompetansebegrepet.

³⁷ Se også Liv Finstad (1998, 2000: 95-107, 227-248, 263-274) og Kjersti Ericsson (2000) for diskusjoner rundt lignende funn.

³⁸ For en diskusjon av kjønnskonnotasjoner som skiller mellom det interne og eksterne og basis og prosjekt se Solheim (2002: 125-127, 130-136)

forskjellig nivå. Dokumentbehandlingssystemet som brukes i forhold til administrasjonsoppgaver har blitt helt utenfor POP-prosessen.

En annen illustrasjon er at det gir liten status å være 'informasjonsmater', 'skyfle informasjon' eller være 'støttefunksjon' eller 'innhentingsorgan' på spesialseksjonen. Dette kan spesielt ses i dreininger på to sammenfallende områder. For det første diskursivt i arkivmaterialet fra å i oppstarten skulle være informasjonsbank for Oslo Politidistrikt som forebygger kriminalitet blant barn og unge, til å bli en resultatorientert knyttneve mot organisert kriminalitet som produserer egne saker. For det andre fortellinger om hvor mer meningsfylt det etter hvert har blitt å jobbe på seksjonen når det endelig verdsettes at de produserer egne straffesaker. Det gir liten mening å bare jobbe for andre, og du får anerkjennelse blant de andre politimennene hvis du kan vise til et visst 'tilslag' av egne saker. Meningsbærende politiarbeid og anerkjennelse er knyttet til det uforutsigbare, og stikkord for beskrivelser av meningsfylt arbeid er jakten, spenningen og 'risky entreprise'. Man skal også helst være mobil og jobbe ute i felten, være produktiv og få fanger i bakgården, og dermed vise til resultater. Det skiller mellom ute og innearbeid, og 'dødt' kontra 'levende' materiale. 'Dødens dal' er et fast 'membership' uttrykk som både brukes av ordenspolitiet om strategisk plan på politistasjonen, og av gatenære kildehåndterere om de som jobber med kommunikasjonsavlytting på spesialseksjonen.

Det samme kommer til uttrykk når det snakkes om det passive PC-politiet, og det ble fleipa mye om mangel på print-fange-knapp på tastaturet. Samtidig ble den aktive og innovative indre spaningen sett på som like viktig som den ytre spaningen. Og det å sitte foran PC og søke på etterretningsinformasjon og personopplysninger anses for å være viktig og kompetansegivende arbeid. I denne settingen forteller de ansatte at det blir vanskelig å dele informasjon med andre enn den lille gruppa – jaktlaget.³⁹ På grunn av konkurransen, karriereplanlegging, interne kamper og småkonger er det også vanskelig å målstyre organisasjonen. Den tradisjonelle kulturen bærer med seg andre viktige idealer når det gjelder å oppnå anerkjennelse og bekreftelse. Tendenser til en individualisert kultur genererer helt klart usunn konkurranse, noe som dette sitatet fra politibetjent på stasjonen illustrerer:

"Det er brukt mye krefter på å dyktiggjøre seg selv – vise andre – se hva jeg har gjort!"

Det var også tydelig at nedvurderingen av POP-arbeidet på piketten og det rutinepregede innearbeidet til operativ analyse kan forbines med samfunnets dominerende kulturelle fortellinger om maskulinitet. Vi gjenkjenner her fortellinger om farlige bedrifter, mot, individualisme, statushierarki og muligheten til å få respekt fra andre menn (Søndergaard 2000). En parallell konstruksjon kan også trekkes fra forskning som utforsker yrkeskulturene til "street cops" og "office cops".⁴⁰ Her kan gatepolitiets lite flatterende beskrivelser av kontorpolitiet knyttes til kjønnsrelaterte faktorer; de er engasjert i feminint arbeid som "public relations and secretarial work" som ikke kan sammenlignes med det som assosieres med ordentlig politiarbeid.

En annen innfallsinkel er å trekke inn hvordan overgripende kulturelle hovedstrømninger er med på å forme praktiseringer av risikohåndterende politiarbeid. Kompetansehierarkiet jeg

³⁹ Se Ann Kristin Carlström (1999: 97-125) for diskusjon av parallelle funn når det gjelder forholdet mellom spaningsgruppa og 'de andre', og statusen til både indre og ytre spaning i hennes etnologiske studie av en spaningsgruppe i Stockholm.

⁴⁰ Se Elisabeth Reuss-Ianni (1993) Susan L. Miller (1996 : 105, 1999) for diskusjon av kulturskillet mellom gatepolitiet og management-politiet innenfor politiarbeid.

fant i begge politiorganisasjonene, hvor den hierarkiske motsetningen mellom produksjon og reproduksjon paradoksalt nok forsterkes, sammenfaller i stor grad med dominerende kulturelle fortellinger om nyliberalistiske idealer, kortsiktige resultater, entrepenørskap og ansvarliggjøring, hvor det å dyktiggjøre seg selv står sentralt (Solheim 2002: 134-136).

Det sosiale landskapet som IKT skal brukes i, er altså ikke strømlinjeformet og langt fra konfliktfritt. Jeg ble selv overrasket over hvor mye åpen motstand det var mot PC-politimannen på de to arbeidsplassene. Likevel, IKT brukes ofte i forlengelsen av tradisjonelle måter å jobbe på. Det å få respekt fra andre politimenn og utføre farlige bedrifter, vise mot og være en god jeger er meritterende og gir anerkjennelse. Et eksempel på det er hvordan mange politikonstabler på stasjonen forteller at de måler hverandre; etter hvor gode de er på skytetreningsa, hvilke vanskelige fysiske kurs de har tatt og antall fanger på rapporteringssystemet INK-sys – de synlige måleparametrene som er tilgjengelige i organisasjonen og som de kan måle hverandre med. Et eksempel på hvordan tradisjonelle uformelle kompetansehierarkier kan gi utslag i en lukket politikultur, er fortellinger om at kulturen har vært mer fokusert på å unngå lekkasjer og holde informasjon for seg selv, enn å dele informasjon for å forebygge. Følgende sitat fra en tjenestemann på politistasjonen illustrerer poenget:

”Du kan kalle det en intern maktkamp, for det er det det er. Og det gjør det vanskelig å målstyre organisasjonen. Det er et mannsjåvinistisk system, som gjør at folk holder korta nært til dem selv.”

Samtidig jobber ledelsen på stasjonen mye med å stramme opp linjeorganisasjonen for å gjennomføre POP-prosessen. Strategisk plan bekymrer seg over ’hobbyanalytikerne’ med egne 10 på topp lister av kriminelle som ikke er i overensstemmelse med prioriterte arbeidsområder. Og ut fra erkjennelsen av det store mangfoldet i kompetanse og politistiler, planlegges det på stasjonen aktiv bruk av IKT-redskaper for å få nyttiggjort rett kompetanse til rett sted og tid.

Politiske målsetninger om å bli mer effektive i ressursutnyttelsen støter stadig mot mål om å øke den faglige kompetansen til tjenestemennene. Som andre velferdsstatlige profesjoner møtes politiet med en refleksivitet når det gjelder profesjonens makt og status. I en senmoderne kontekst er det nødvendig å begrunne handlinger, og tilliten til profesjonelle hviler på troen om at de kan gi gode begrunnelser for det de gjør (Eriksen 2001: 31). Som jeg var inne på innledningsvis, bunner effektivitetsdiskursen til politiet også i krav om å innføre nye managementstrategier, hvor verdier som frihet står i spenning til solidaritet, og paternalistiske og teknokratiske sider ved velferdsstaten er under kritikk. Paradoksale problemstillinger møter hele tiden både ledelse og grunnplan. Hvordan åpne opp for bruk av personlig kompetanse når veien er å gå vekk fra ordrekulturen? Hvordan standardisere individuelle frihet? Hvordan ansvarliggjøre den enkelte tjenestemann til å ’gjøre de riktige tingene’, samtidig som det gis rom for fleksibilitet og skjønn?

Teknologier som kunnskapsoversettere spiller en sentral rolle i vendingen i måten ressurssensitivt politiarbeid gjøres på. For det er tydelig at nye teknologier har en tosidig og tvetydig rolle i disse overføringene. På den ene siden fremmer de standardisering og begrenser skjønnet, fordi de skal bidra til å spre kunnskap og teknologier. På den andre siden kommer de inn som erstatning for at detaljstyringen forsvinner, til fordel for en nyliberalistisk ’styring-på-avstand’, som nettopp handler om å ansvarliggjøre individer (Rose 1999). Ved å gå vekk fra disiplinær kontroll er målet å gi større spillerom for individuell frihet, for således ansvarliggjøre den enkelte politimann (Kemshall og Maguire 2001: 243). Internkontrollen

kommer da inn som en type etterkontroll, og spørsmålet blir da i hvilken grad kvalitetssystemet følges opp, og statistikkene og databasene faktisk brukes. Ved å gå vekk fra ordrekulturen og satse på desentralisering av styringen, oppstår det et fleksibilitetsrom hvor politifolk gis en mye større frihet til å håndtere risiko lokalt, til å produsere og være aktive, og bruke sin personlige kompetanse. Likevel, det krever mye styring og forarbeid fra ledelsens side hvis disse ordningsprosessene faktisk skal foregå slik ledelsen foreskriver.

Grasrotentreprenører

Overgangen til forebyggende polititjeneste skjer altså ikke bare strømlinjeformet. Risikobasert politiarbeid er også forbundet med etablert yrkeskultur. Et annet eksempel på det er at politifolka på stasjonen opplever at det å målstyre og få dem til å jobbe analytisk, sender ut signaler om mistillit til eget profesjonelt skjønn og vurdering. Samtidig utfordrer det deres forestilling om hva som er ordentlig politiarbeid. For i de nye management-strategiene ligger det også en skepsis mot den tradisjonelle erfaringsbaserte og intuitive profesjonaliteten og ekspertisen til de ansatte. Det at stasjonen skal jobbe målrettet og analytisk opplever de derfor som en mangel på tillit til at førstelinjetjenesten kan klare å håndtere risiko ut fra egne ferdigheter, noe som også får konsekvenser for hvordan de gjør målrettet politiarbeid. Så de nye importerte arbeidsfilosofiene kan dermed ikke erstatte den profesjonelle dømmekraften. De kan heller ikke strukturere ordenstjenesten rett mot målene ledelsen vil at de skal jobbe mot. Det risikoverktøyene kan gjøre er heller å utfordre den 'biasede', partikulære og inkonsistente vurderingen til politibetjentene (Kemshall 2003).

Bruken av teknologi på de to arbeidsplassene, også de nye forebyggingsdiskursene, er altså i høy grad formet av nedenfraperspektiver, ikke bare top-down-management. 'Grasrotbyråkrater' kjennetegnes nettopp også av at yrkesstilen preges av en stor del selvbestemmelse og avstand til sjefer (Carlström 1999: 165, Lipsky 1980). Måten grunnplanet gjør politiarbeid på fant jeg at også delvis er i konflikt med både strategiplaner og ledelsen, fordi politibetjentene kjemper om anerkjennelse, posisjon, materielle fordeler og legitim autoritet. I dette kan man tydelig se en motsetning mellom kollektive og individualistiske kulturelle idealer, normer og verdier innenfor organisasjonene. Et stort spørsmål for ledelsen, når det gjelder å iverksette nye de nye management-strategiene, er hvordan få fram instrumentelle, målorienterte ferdigheter basert på samarbeid på tvers av prosjekter og team, på et sted hvor mange har idealer som i stor utstrekning er forbundet med historier om entreprenørskap og cowboy-heroisme – i tråd med samfunnet 'utenfor'. Men dette nedefra-perspektivet gjenfinnes også når det gjelder å praktisere de nye forebyggende strategiene. Slik at for mange av dem som har i oppgave å jobbe med analyse og samfunnskontaktoppgaver, etterlyses en enda sterkere styring fra både distrikts- og politidirektoratets side, når det gjelder å følge opp de nye strategiene, slik at dette gis mer reell enn kun symbolsk betydning i politihverdagen.

Konklusjon

Funnene i eget materiale samsvarer derfor i stor grad med Ericson og Haggertys (1997) funn fra deres etnografiske undersøkelse av politiarbeidet i Canada: 1) IKT øker den institusjonelle kapasiteten til å behandle informasjon, 2) IKT oppmuntrer til kommunikasjon med standardiserte kunnskapsformater, og 3) IKT øker 'audit' kulturen, det vil si internovervåking og gjennomsiktigheten til politiets virksomhet. Men det er et klart funn at integrasjonen av disse nye praksisene er mye mer et potensiale enn fullt integrert i hverdagen. Situasjonen var også mye mindre rasjonalitetsstørt enn bildet som tegnes opp i den canadiske studien. Måten IKT tas i bruk på i de to casene jeg har studert, er mye mer 'rotete' og blandet med etablert

kultur, både når det gjelder å praktisere risikohåndtering og tverrfaglig samarbeid med aktører utenfor politiorganisasjonen.

Jeg har trukket fram to aspekter ved de etablerte kulturene som gjør at IKT ikke integreres friksjonsfritt i politiorganisasjonen. For det første, politirollen som forbindes med forebygging ses av mange som et uttrykk for en underordnet form for maskulinitet, og assosieres med det kvinnelige. Dette får betydning for måten teknologi brukes på. Rutinepreget innearbeid, som nettopp er avgjørende for organisasjonens kunnskapsoppbygging og for å praktisere et kunnskapsbasert politiarbeid, nedvurderes og får dårligere utviklingsmuligheter, mens det å bruke IKT som instrumentell kapital for å dyktiggjøre seg selv og å produsere 'richtige' fanger gir status. For det andre møtes nye teknologier og strategier med motstand, fordi de signaliserer mistillit til tjenestemannens eget profesjonelle skjønn.

Siden verktøy som innføres for å praktisere kriminalitetsforebyggende politiarbeid viser seg å være viktige steder for mediering av både kontrollarbeid og ledelse, er det mye som tyder på tradisjonelle praksiser heller tilpasses de nye kravene enn transformerer dem (Kemshall 2003: 98; Kemshall og Maguire 2001; Maguire et al. 2001, O'Malley 2004). Og siden det er avgjørende forskjeller mellom "developments that are 'risk driven' in principle and risk delivered on the ground", viser funnene også at vi må forstå risikohåndtering i lokale sosiale og kulturelle settinger – som kontekstuelle fenomener – hvor resultatet innenfor offentlig politi også kan bli en type 'socialised risk', men da innenfor rammene av stadig strammere budsjetter og NPM.

Litteratur:

- Andersen S A (2005).** *Så ute, høste hjemme? : politiets utnyttelse av internasjonalt ervervet kompetanse.* Oslo : Politihøgskolen.
- Carlström A K (1999).** *På spaning i Stockholm. En etnologisk studie av polisarbeete.* Stockholm : Institutet för folklivsforskning, Stockholms universitet.
- Ericson R, Haggerty K (1997).** *Policing the Risk Society.* Toronto: University of Toronto Press.
- Eriksen E O (2001).** *Demokratiets sorte hull : om spenningen mellom fag og politikk i velferdsstaten.* Oslo : Abstrakt forl.
- Finstad L (1998).** "En av gutta? Om kjønn i politiet". I Kongstad A, Kyvsgaard B, Storgaard, A (red). *Kvinder på randen.* Aarhus : Aarhus universitetsforlag.
- Finstad L (2000).** *Politiblikket.* Oslo : Pax.
- Gill P (2002).** "Policing and regulation: what is the difference". *Social legal studies* 11(4): 523-46.
- Johnston L (2000).** *Policing Britain : risk, security and governance.* Harlow, England : Longman.
- Johnston L, Shearing C (2003).** *Governing Security : Explorations in Policing and Justice.* London: Routledge.
- Kemshall H, Maguire M (2001).** "Public protection, partnership and risk penalty: the multi-agency risk management of sexual and violent offenders". *Punishment and Society* 3(2) : 237-64.
- Kemshall H (2003).** *Understanding risk in criminal justice.* Maidenhead: Open university press.
- Lipsky M (1980).** *Street-level bureaucracy : dilemmas of the individual in public services.* New York : Russell Sage Foundation.
- Maguire M (2001).** "Policing by risks and targets: some dimensions and implications of intelligence-led crime control". *Policing and Society* 9: 315-36.
- Maguire M, Kemshall H, Nokas L, Wincup E (2001).** *Risk management of sexual and violent offenders: The work of public protection panels.* Police Research series 139. London: Home Office.
- Miller S L (1998).** "The tangled web of feminism and community policing". I Susan L. Miller (red.). *Crime, control and women. Feminist implications of criminal justice policy.* London: Sage Publications.
- Miller S L (1999).** *Gender and community policing : walking the talk.* Boston : Northeastern University Press.
- O'Malley P (2004).** *Risk, uncertainty and government.* London : Glasshouse Press.
- Reuss-Ianni E (1993).** *Two cultures of policing : street cops and management cops.* New Brunswick : Transaction Publishers.
- Rose N (1999).** *Powers of freedom : reframing political thought.* Cambridge : Cambridge University Press.
- Solheim J (2002).** "Kjønn, kompetanse og hegemonisk makt". I Ellingsæter A L, Solheim J (red). *Den usynlige hånd. kjønnsmakt og moderne arbeidsliv.* Oslo : Gyldendal akademisk.
- Søndergaard D M (2000).** "Destabiliserende diskursanalyse. Veje ind i poststrukturalistisk inspireret empirisk forskning". I Haavind H (red). *Kjønn og fortolkende metode.* Oslo : Gyldendal.

Forebyggelse af lovbrud i Island: Hvad er mest øjnefaldende?

Gunnlaugsson, Helgi

Kriminalprævention i Island

I Island findes ikke noget egentligt kriminalpræventivt råd som det kendes andre steder i de nordiske lande. Af og til bliver oprettelsen af et sådant råd diskuteret, og specielt når kriminaliteten har været i fokus i den offentlige debat, men oprettelsen af rådet lader vente på sig. Der udføres dog forebyggende arbejde i Island af forskellige institutioner. Politiembederne har specialiserede afdelinger (www.rls.is; www.lr.is), der beskæftiger sig med forebyggelse. Disse afdelinger behandler dog mange andre områder udover lovbrud. Formålet er at oplyse og undervise offentligheden, og da især ungdommen, for at begrænse antallet af ulykker, advare mod farer i omgivelserne, skadeligheden af narkotika og generelt for at mindske lovbrud i samfundet.

I 2003 oprettedes Instituttet for Folkesundhed (www.lydheilsustod.is), der indirekte kommer ind på forebyggelse af lovbrud. Inden for instituttet arbejdes der med alkohol- og narkotikaforebyggelse, rygnings- og ulykkesforebyggelse. Instituttet for Folkesundhed har til formål at styrke undervisning og forskning inden for folkesundhed og opbygge et videncenter for alle samfundsgrupper, både faggrupper og offentligheden. I dag arbejder med instituttet faggrupper, der bl. a. udfører forskning af narkotikamisbrug og dets mønster i samfundet.

Rusbrug og forebyggende arbejde

Der fokuseres i Island mest på rusbruget i det forebyggende arbejde. Undersøgelser viser også, at rusbrug af et flertal anses for at være den vigtigste grund til kriminalitet i landet, samtidigt med at en stor del af politiets arbejde ligger inden for rus-relatede sager (Gunnlaugsson, 2004). Det kommer derfor ikke som nogen overraskelse, at den største del af det forebyggende arbejde har som formål at forhindre forbrug af rusmidler, og da specielt hos ungdommen.

Frygten for narkotikamisbrug er stærkest, idet denne type rusgift er den nyeste i vores verdensdel, i sammenligning med f. eks. tobak og alkohol. Kampen mod narkotiske stoffer er international, og straffelovgivningen anvendes i langt de fleste lande for at begrænse deres udbredelsen i samfundet.

Undersøgelser i Island viser betydelige udsving i stofmisbrug, hvis vi ser et par årtier tilbage i tiden, både op- og nedsving (Gunnlaugsson og Galliher, 2000). I løbet af de seneste år har vi set et fald i bruget blandt grundskoleelever efter en øgning op gennem nitti-tallet (Lydheilsustofnun, 2005). Det er bemærkelsesværdigt, at faldet i tobaks- og spiritusmisbrug blandt skoleelever er indtruffet hurtigere end faldet i narkotikamisbrug. Lektien, som vi kan lære af dette, er at det ikke endelig er straffelovgivningen, der er det bedste instrument til at begrænse narkotikamisbrug i samfundet – andre faktorer, såsom undervisning og det sociale syn på stofmisbrug, vejer her sandsynligvis tungere på vægtskålen end afstraffelse.

Et højt forbrug af narkotika, især hårde stoffer, har også vist sig at genspejle dybe sociale og økonomiske problemer (Currie, 1993), som vi naturligvis først og fremmest burde fokusere på at udrydde i stedet for at angribe de narkotiske stoffer. Misbruget af stofferne er ofte kun et

symptom på problemet, der skal tackles. Anvendelse af en hård straffelovgivning mod denne samfundsmæssige gruppe vil i mange tilfælde gøre personernes liv endnu værre end det i forvejen er – og hos mange vil man måske mene at det næppe kan blive værre.

Kriminologien og dens forskning må såge at gøre sig mere gældende i fastlæggelsen af strategi i narkotikaforebyggelsen i fremtiden. Undersøgelser af forbrugsmønstre i samfundet er uhyre vigtige, men det er ikke mindre vigtigt at fastlægge en politik om, hvordan samfundet bør reagere over for problemet.

Lovbrud i Island – hvad er mest iøjnefaldende?

Men hvordan er situationen angående kriminalitet i Island? Hvad høres mest i debatten om kriminalitet, og hvordan kan kriminologien gøre mest gavn i denne debat? I lang tid var officielle statistikker om lovbrud ikke tilgængelige, men dette har ændret sig i de seneste år. Et godt eksempel er politiets rapport om lovbrud i Island.

En samlet registrering af alle politirapporter for landet som helhed påbegyndtes i 1997 ved etableringen af Islands rigsopolitichefembede, hvorefter det har været muligt at indhente oplysninger om forbrydelsers hyppighed i hele landet (www.rls.is). Oplysninger om anmeldte forbrydelser for hele Island er imidlertid ikke tilgængelige før fra 1998.

I helhed viser tallene fra rigsopolitichefen, at antallet af sager ændres lidt fra år til år. Visse udsving ses i de forskellige kategorier inden for overtrædelser af straffeloven, men ingen specielle udviklinger tyder på at antallet af forbrydelser er steget abnormt i de seneste år. To kategorier skiller sig dog ud fra resten, nemlig narkotika og seksuelle forbrydelser.

Narkotikakriminaliteten i Island

Narkotikakriminaliteten er steget kraftigt, ligesom også kategorien seksuelle forbrydelser. Hvad angår narkotika synes her primært at være tale om myndighedernes øgede vægt på at standse lovovertrædelser af denne art.

Antallet af narkopolitibetjente er vokset betydeligt mere end andre politiafdelinger, og i dag er de i Island omrent tredive, fordelt over hele landet. Størstedelen af sager står i forbindelse med personers eget forbrug af narkotika, hvor det almindeligste er, at politiet ved gadeopsyn stopper de personer, man finder mistænkelige. Dette er hovedsageligt i weekenderne omkring beværtninger i Reykjaviks midtby. Større sager har også været talrige i den senere tid, hvor politiet har beslaglagt store mængder narkotika af forskellig art, dog ikke heroin, der endnu er så godt som ukendt i Island. Men narkotika har – lige som andre steder - fæstet rødder meget grundigt i Island.

Midler i kampen mod narkotika

I sin kamp mod narkotika har det islandske politi anvendt forskellige utraditionelle metoder for at komme denne plage til livs f. eks. husundersøgelser, endda uden dommerkendelse, telefonaflytninger, patrol med narkohunder, betaling for oplysninger, konfiskering af ejendom, anvendelse af lokkedue eller endda agent provocateur (Gunnlaugsson og Galliher, 2000). Til trods for at politiets utraditionelle og hemmelige aktioner længe har været tilladt af domstolene og retfærdiggjort i lyset af sagens alvorlighed, må der stilles et spørgsmålstegn ved anvendelsen af sådanne metoder i en retsstat og med hensyn til privatlivets fred. Opinionsundersøgelser i Island viser dog, at et stort flertal af befolkningen går ind for anvendelsen af utraditionelle metoder i kampen mod narkotika, og det samme synes at være

tilfældet i de andre nordiske lande (Gunnlaugsson og Þórisdóttir, 1999).

Vi bør alligevel her standse op og spørge os selv, om man ikke med sådanne metoder er gået for langt mod den enkeltes ret, ikke mindst når man medtager hvor udbredt brugen af narkotika er blandt unge. Sandsynligvis vil det spørgsmål blive meget nærgående inden for kriminologien og i samfundet som helhed i det 21. århundrede, hvorvidt brug og opbevaring af disse stoffer overhovedet har hjemme inden for straffeloven, eller om andre institutioner i samfundet, såsom social- og sundhedsinstitutioner ikke i stigende grad bør overtage dette emneområde. Med hensyn til de islandske myndigheders holdning til spiritus i det 20. århundrede og forbudet imod samme er det ikke usandsynligt, at noget lignende vil ske nu over for visse narkotiske stoffer.

Antallet af seksualforbrydelser steget

Antallet af seksualforbrydelser er steget betydeligt i de sidste år, og dette gælder de fleste typer forbrydelser inden for kategorien. Den største stigning er i anmeldelser på grund af seksuelt misbrug af børn yngre end 14 år og anmeldelser af incest. Antallet af anklager for voldtægt er også steget. I andre kategorier så som opbevaring af børnepornografi og seksuelt overgrep over for mentalt handicappede eller over for bevidstløs person ses ligeledes en stigning i antallet.

Hvorvidt det her drejer sig om en faktisk stigning i samfundet eller stærkere sandsynlighed for at sådanne tilfælde anmeldes i dag er vanskeligt at sige med sikkerhed. Mediernes behandling af seksualforbrydelser og de lidelser, som ofrene udsættes for, har dog været fremtrædende i den seneste tid, og det er tænkeligt at ofre nu i mindre grad tøver før de træder frem og anmelder et tilfælde.

Oplysninger fra kvinderådgivningscentret Stigamot, Kvindernes Forbund mod seksuel vold og fra Landshospitalets skadestue for voldtægter og andre seksualforbrydelser viser dog, at mange ofre stadig vægrer sig ved at anmelder forbrydelserne til politiet.

Det er derimod vanskeligere at give nogen grund for øgningen af seksuelle forbrydelser. Det er dog ikke usandsynligt at den afgørende faktor her nærmere er seksualofrenes øgede tendens til at anmelder end en faktisk øgning af seksuelle forbrydelser. Dette bør dog undersøges nærmere.

Forældelsesfristen i seksualforbrydelser over for børn

Et andet aspekt af seksualforbrydelser har også været oppe i debatten i Island i løbet af de seneste måneder. I Altinget har man fremlagt et lovforslag om at annullere forældelsesfristen i seksualforbrydelser over for børn (www.althingi.is). I dag begynder forældelsesfristen ved 14-års alderen og er op til femten år i de alvorligste sager. Titusindevis af islændinge har underskrevet en anmodning til Altinget om at annullere forældelsesfristen fuldstændig, og det samme gjorde mange faggrupper. Grunden er den store forskel mellem voldsudøvers og voldsoffers stilling samt at et antal sager har været til behandling hos domstolene hvor skylden har vist sig at være forældet, hvilket man generelt har fundet uacceptabelt.

Spørgsmålet er om - og da hvordan - kriminologien kan være af gavn i sager som disse. Altinget bad mig f. eks. give en udtaelse om dette lovforslag, og jeg var en af få – måske den eneste – der frarådede denne ændring. Grundene som jeg gav var adskillige, men en grund som jeg kan nævne her, var at forældelsesfristen vil begrænse de retshåndhævende parters tidsfrist til at afslutte sagerne inden for en bestemt tidsramme. Annulering af forældelsen

kunne endda have stik modsat virkning end den tilsigtede og mindske straffelovens skræmmende virkning, derigennem at man ikke ville lægge tilstrækkelig tiltro til børns beretninger om misbrug og anse det for bedre at vente til barnet har opnået tilstrækkelig psykisk udvikling til at kunne vurdere handlingen. Men naturligvis er dette skønsspørgsmål og et spørgsmål hvordan vi som eksperter inden for kriminalitet kan hjælpe i debatter af denne art.

Slutningsord

Det må anses for vigtigt at debatten om kriminalitet og problemerne, som den skaber, er overvejet og realistisk. Man kan ikke gå ud fra, at massemedier på det private marked eller politikere på eget initiativ praktiserer en overvejet og saglig debat om politikken omkring emneområdet kriminalitet. Dette krav må nødvendigvis hvile tungest på retshåndhævelsessystemets parter, og da ikke mindst de personer, der beskæftiger sig med undersøgelser i dette emneområde.

Referenslista:

- Currie, E. 1993. *Reckoning: Drugs, The Cities, And The American Future*. New York: Hill and Wang.
- Gunnlaugsson, H. (2004). “Den islandske befolknings syn på brott og straf 1989-2002”. NSfK’s 46. forskarseminarium Rørvig, Danmark, 2004: 85-93. Nordiska Samarbeidsrådet for Kriminologi.
- Gunnlaugsson, H. og J. F. Galliher, (2000). *Wayward Icelanders: Punishment, Boundary Maintenance and the Creation of Crime*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Gunnlaugsson, H. og R. Þórisdóttir (1999). “Iceland and the Nordic Drug Survey: Drug use, public attitudes and youth”. *YOUNG*, 7, 1: 19-35.
- Lydheilsustofnun, 2005. www.lydheilsustofnun.is Instituttet for Folkesundhed. Hjemsida, 6. juni 2005.

Experience of crime and reporting to the police in Iceland

Gunnlaugsson Helgi & Þórisdóttir Rannveig

Research has repeatedly shown that the frequency of violations is considerably greater than disclosed by police data (Maguire, 1997; Skogan, 1984). Research in 15 European countries and the United States and Japan indicate that the police be given notice of about half of violations committed (van Kesteren, Mayhew and Nieuwbeerta, 2000). The proportion does, however, differ according to the type of violations and e.g. a very low proportion of sexual violations is reported to the police (Aromaa and Heiskanen, 2000), while eight out of every ten burglaries and/or cases of theft are subjected to notification to the police (Kesteren, Mayhew and Nieuwbeerta 2000).

A decision to refer a violation to the Police is generally considered to be based on a so-called *Cost-benefit calculus* assessment. A decision to file a charge be made having regard for the damage which is caused by a violation entail (Skogan 1984). Thus investigations indicate that the principal reasons for the police not being notified about violations be that these are of minor importance, that it has not been suitable to contact the police or that the family have themselves resolved the matter (van Kesteren, Mayhew and Nieuwbeerta, 2000). It may also be of importance as to whether violent breaches be complained of, how many people commit the assault, whether weapons were used and as to whether the victim knew the offender (Goudriaan, Lynch and Niuewbeerta 2004). The non-reporting of a violation may also be due to the victim also having committed a violation and therefore does not wish the police to be concerned (Conklin, 2001). In some instances individuals may fear that they themselves may be blamed for the violations (Karmen, 1990).

Research indicates the importance of inspecting the effects of social context in which a violation has occurred. General confidence in the police in society appears to increase the probabilities of the police being given notice of enrichment violations although the individual's attitude to the police may be negative (Goudriaan, Lynch and Nieuwbeerta, 2004). A higher proportion of violations is also reported to the police in countries which are economically well off (Soares, 2004) specifically so theft, burglaries and contact crimes.

Sectors which may influence notifications to the police have generally been given little attention in Icelandic research, but there appears to be general confidence in police work (IMG Gallup 2005) and there is considered to be little corruption (IMG Gallup 2004). It has, however, been revealed in the course of research that the police is not given notice of all violations and i.a. about 49% of inhabitants within the jurisdiction of the Chief of Police at Reykjavik said that they had not reported violent offences to which they were subjected (Margret Lilja Gudmundsdottir and Rannveig Thorisdottir, 2000). In the course of a previous research which was conducted in 1994, 21% of Icelanders said that they or some member(s) of their family had been victims of violations during the immediate past twelve months prior to the survey (Gunnlaugsson and Galliher, 2000). Thereof a total of about 57 per cent reported the violation to the police.

Herein an endeavour is made at studying factors which may have some effect on the probability of violations being reported to the police. On the one hand there is a study of factors relating to the violation itself and the seriousness thereof and, on the other hand,

individual factors, such as age, gender and income.

Methods and Data

The study in Iceland was conducted during January 4 until February 17, 2005 by IMG Gallup, a random sampling of 3000 individuals 16 years of age and older from the National Census and the net response rate was about 67 per cent. This is considered to be a satisfactory result which is evidenced by the fact that there is satisfactory conformity between the division of the sampling and the entire nation according to gender, age and residence. It may therefore be firmly expected that the responses reflect the nation 16 years and thereover fairly well. All the interviews were conducted over the telephone.

This is merely an inspection of questions relating to the experience gained from violations and as to whether or not violations were reported to the police. On the one hand there are studies of sectors influencing the probabilities of property crimes (those are burglaries and various types of theft) being reported to the police and, on the other hand, contact crimes (these are robberies, violent offences and sexual violations). Upon study of as to whether or not the party concerned has filed a charge it is sufficient that he has reported one of the property crimes he had sustained and/or one of the contact crimes to which he has been subject.

The seriousness of violations was assessed by means of asking how seriously the party concerned considered the violation he sustained. The average of seriousness was thereupon calculated by means of adding up the replies of all the participants, on the one hand, for an enrichment offence and, on the other hand, on account of violent offences, thereupon dividing with the number of violations which the party concerned had sustained.

In case of property crimes questions were asked about own experience and the experience of others at the home. Experience of offences therefore does not necessarily refer to personal experience of the individual, but yet there is a case of incidents which involve the individual's assets or those of his family. In case of offences of violence questions are asked about the individual's personal experience, but not that of other members of the family.

Conclusions

As can be seen in Fig. 1 proportionately most of those who had been the victims of violations had been subject to theft offences. Thus 7% of all those replying stated that they (or some member of their family) had suffered pick-pocketing during 2004 and just over a fifth (20%) since 2000. These were cases of pilferage of a variety of personal effects, such as handbags, wallets, clothing, jewellery or sport equipment, without any violence being exerted. Just over a fifth of those responding (22%) said that a bicycle had at some time during the immediate past five years been stolen, thereof with less than five per cent of all those replying during 2004. In addition thereto barely 16% said that some articles had been stolen from their vehicle since 2000 and barely 4% in 2004.

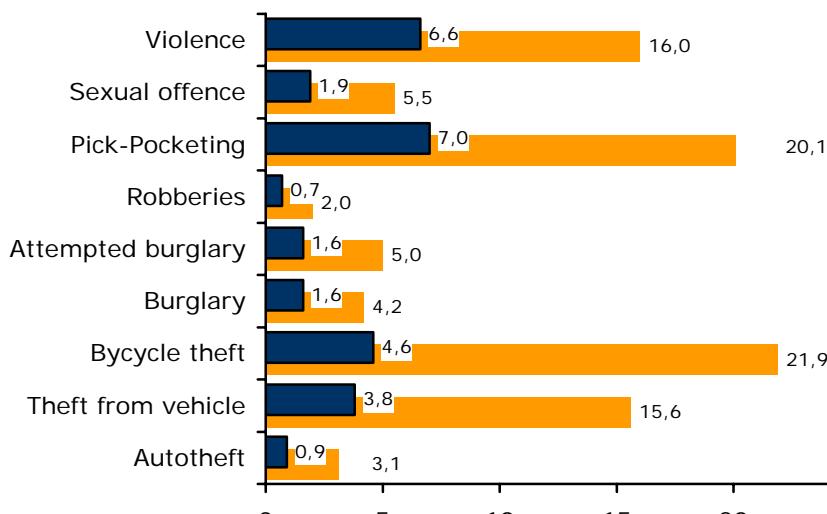


Fig. 1. The proportion of those saying that they had been subject to a violation during the immediate past 5 years and thereof those who said that the violation occurred during 2004.

Just over 4% of those replying had said that their home had been burgled since 2000 and about 2% during 2004. A similar number had sustained attempted burglary at their home or where they were staying. About 1% of those replying had been robbed in 2004 and 2% since 2000.

A total of 16% of those responding said that they had sustained a violent offence since 2000 and nearly 7% in 2004. Violence includes threats, menacing or that someone has attacked the person concerned. In addition thereto 5.5% of those responding said that they had sustained a sexual offence at some time after 2000 and nearly 2% during 2004. Sexual offences may be of various types, such as the grabbing of people, touching them or assaulting in a very wounding and sexual manner.

Fig. 2 shows that some part of the offences which those responding had sustained was not reported to the police, but that is, however, somewhat variable depending on classes of offences. Close to 94% said they had reported autotheft to the police and just over 73% of those who had been burgled said that they had reported the incident to the police. About 67% of those who had been subject to theft from a vehicle said that they had reported the incident to the police and 54% of those that stated that a bicycle had been stolen. Much fewer said that they had reported robberies (42%), violence offences (30%) and sexual offences (6%).

There is also some difference according to dates of offences as to whether participants were pleased with how the police handled their matters after a violation had been reported (Fig. 3). Most of those reporting burglaries were pleased with the police despatch (77%), also those giving notices of robberies (67%), theft from a vehicle (59%) and offences of violence (58%). It arouses attention that the smallest number were pleased with how the police handled sexual offences (43%).

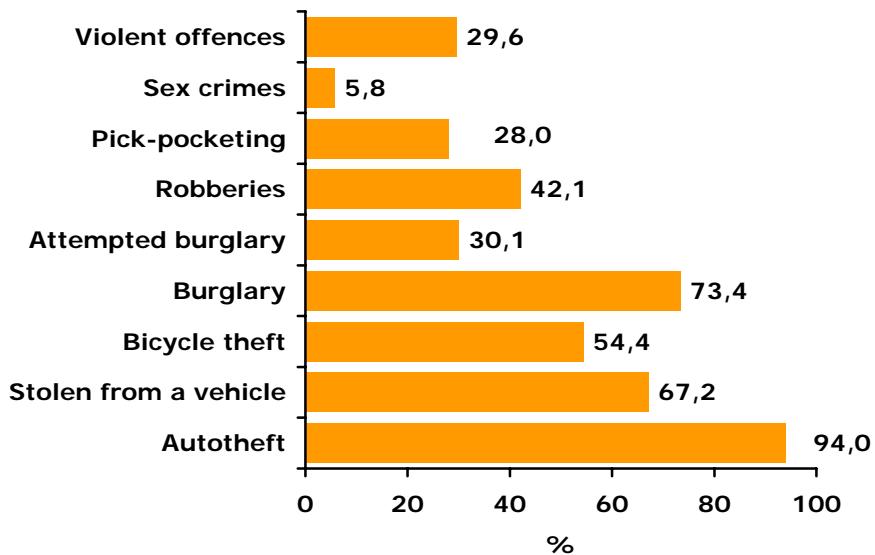


Fig. 2. The proportion of those stating that the violation has been reported to the Police.

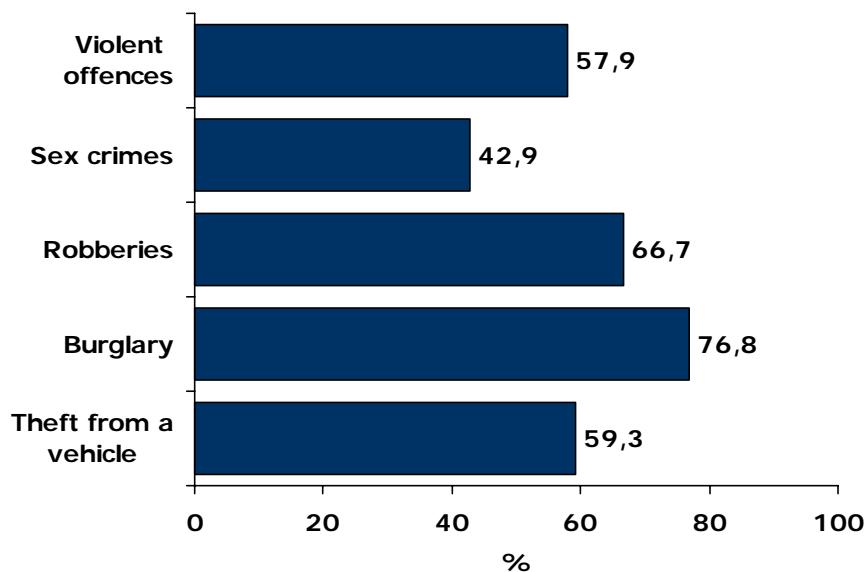


Fig. 3. The proportion of those who are pleased with the way in which the police handled the matter.

Upon studying who are most likely to report property crimes, on the one hand, and contact crimes in Iceland, on the other hand, it may be seen that it is much more the circumstances linked to the violation itself than the characteristics of the violation which have an impact on as to whether a violation is reported to the police (table 1). Those considering property crimes serious are thus more likely to notify the police than those who do not deem this serious. In

addition thereto those who are over 60 years of age are more likely to say that they have reported property crimes to the police than those who are younger. Those who are married or in co-habitation are more likely to say that they have given notice of property crimes than those living alone. Gender, income and residence of a victim are, however, not of importance in this connection and the same applies to the attitude of the person concerned to the police. A similar picture may be seen upon study of those who informed the police of contact crimes. The seriousness of the violation and the circumstances appear to be of prime importance upon having regard for the fact as to whether or not an offence is reported. Those considering contact crimes serious are much more likely to report than those who did not take these seriously. There were much more probabilities of an offence being reported to the police if weapons were involved and if there were more than a single offender. Personal characteristics of a victim do not appear to have an effect on the reporting or non-reporting of a violent offence.

Table 1. The proportion of those who reported enrichment offences specified in accordance with individual sectors and sectors in connection with the violation.

	Property crime %	Contact crime %
Factors related to the offence		
Not very serious	48,1	***
Fairly serious	70,3	28,6
Very serious	73,7	40,9
No weapons carried	n.a.	22,3 ***
Weapons carried	n.a.	53,4
1 offender	n.a.	21,0 **
> 1 offender	n.a.	34,7
Individual factors		
16-29	51,1	24,4
30-44	61,4	27,7
45-59	65,5	28,1
>60	61,6	44,4
Male	56,4	30,5
Female	60,2	22,7
Single/divorced/widowed	53,8	*
Married/living together	62,3	28,8
Less than 400.000	57,6	26,3
400.000 and more	60,6	29,2
Less than 10.000	56,4	24,0
10.000 or more	59,1	28,2
Police effective	59,5	26,3
Police not effective	57,7	29,0

*p<0,05, **p<0,01, ***p<0,001

Upon studying the effects of the seriousness of the crime, on the one hand, and individual factors, on the other hand, (Table 2) it can be seen that there is still a reduction of individual factors. Those considering an offence to be serious appear to be much more likely to report this to the police than those not taking a serious view thereof. Age, gender, income and residence do not, however, appear to be of importance in this connection. Attention is aroused to the fact that those in co-habitation appear to be more likely to report property crimes than those who are not in co-habitation. It is also revealed that those who have sustained more than one type of property crime during recent years are more likely to have reported it to the police than those who have suffered one violation only.

Upon considering contact crime the effects of the offence and the seriousness thereof concerning the probability of reporting will be still further disclosed. Notice of more serious violations is thus rather given than in case of minor offences and there is more likelihood of a violation being reported if it is stated that the offender has been armed. The number of offenders does, however, not influence the likelihood of a violation being reported to the police. Upon having regard for individual factors, only gender is linked to the likelihood of contact crime being reported to the police, but males are more likely to report such offences than females.

Table 2. Link of the seriousness of a violation and individual factors to the likelihood of enrichment offences and contact crime being reported to the police (logistic regression).

	Contact crime			
	Property crime			
	Coef.	S.E.	Coef.	S.E.
Intercept	-2,231	(,562)***	,693	(,912)
Factors related to the offence				
Not very serious	---	**	---	*
Fairly serious	,966	(,345)**	1,173	(,414)**
Very serious	,686	(,237)**	,786	(,371)*
Weapons carried	n.a.		,934	(,392)*
> 1 offender	n.a.		,153	(,327)
Individual factors				
Age	,013	(,007)	-,016	(,011)
Female	,042	(,218)	-,891	(,340) **
Married/living together	-,519	(,240)*	-,382	(,328)
Incom 400.000 isk and more	,039	(,224)	,341	(,329)
Population 10.000 or more	,123	(,238)	,096	(,319)
Police not doing good job	,413	(,310)	-,271	(,429)
Number of prior victimizations	1,040	(,180)***	,069	(,286)

*p<0,05, **p<0,01, ***p<0,001

Discussion

A relatively large group of Icelanders, or nearly 22 per cent, during 2004 experiences a crime victimization every year, particularly property crimes such as the theft of bicycles and pick-pocketing. This is a similar proportion to that which has been revealed in previous research in Iceland (Gunnlaugsson and Galliher, 2000).

Most people said that the property crimes had been reported, but a much smaller number reported violent violations and sexual offences. Out of those who reported violations to the police most of them were somewhat reconciled to the manner in which the police had resolved the matters, principally those who had suffered property crimes. Out of those who were not satisfied, most of them mentioned that they had felt that the police had not done enough in order to resolve their matters.

Upon studying the effects of factors linked to the offence itself and personal factors it is revealed that those taking a serious view of the violation are more likely to report it to the police than those who do not consider it serious. This is in conformity with previous studies which have indicated that a decision to file a charge for a violation be largely based on a so-called cost benefit calculus (Gourdriaan, Lynch and Nieuwbeerta, 2004; Skogan, 1984).

It should be noted that unlike most other research it appears that age, gender, income and attitude to the police do not appear to increase the probability of enrichment violations being reported to the police in Iceland (Gourdriaan, Lynch and Nieuwbeerta, 2004).

Sources

Aromaa, K. and Heiskanen, M (2000), *Crime Risks in Finland 2000 – Finnish Results of the 200 Sweep of the International Crime Victims Survey*, Helsinki: National Research Institute of Legal Policy Research Communications 50.

Goudriaan, H., Lynch, J. P. and Nieuwbeerta, P. (2004). Reporting to the police in western nations: A theoretical analysis of the effects of social context. *Justice Quarterly*, 21(4), 933-969.

Gunnlaugsson, H. and Galliher, J. F. (2000). *Wayward Icelanders: Punishment, Boundary Maintenance and the Creation of Crime*. Madison: University of Wisconsin Press.

IMG Gallup (2004, December). Gallup International Association Voice of the People 2004. *News release* despatched on 9 December 2004.

IMG Gallup (2005, March). The University of Iceland enjoys much trust. National pulse. Collected on 01.03.2005 at <http://www.gallup.is/intex.jsp>

Maguire, M. (1997). Crime Statistics, patterns, and Trends: Changing Perceptions and their implications. Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Reiner (Editor). *The Oxford Handbook of Criminology* (2nd edition). Oxford. Clarendon Press.

Margret Lilja Gudmundsdottir and Rannveig Thorisdottir. (2001). *Violations and Safety:- Attitude of Inhabitants of the Jurisdiction of the Chief of Police at Reykjavik*. The Chief of Police at Reykjavik and the City Urban Study Institute.

Skogan, W. G. (1984). Reporting Crimes to the Police: The Status of World Analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 21(2), 113-137.

Soares, R. R. (2004). Development, crime and punishment: Accounting for the international differences in crime rates. *Journal of Development Economics*, 73(1), 155-184.

Van Kesteren, J., Mayhew, P., Nieuwbeerta, P. (2000). *Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries*. Holland: Wetenschappelijk Onderzoek – en Documentatiecentrum.

Att förebygga ekonomisk brottslighet

Korsell, Lars

Problem och möjligheter; särskilt om problemen

Definitionen på ekonomisk brottslighet har länge varit en källa till tröttande diskussioner, men en stadig spik att hänga upp denna på är att det handlar om kriminalitet med ekonomiska förtecken som kännetecknas av att brottet riktas mot *förtroendet* (Shapiro, 1990). Det är ett förtroende som bryts, och vilka är det som har förtroende i vårt ekonomiska och organisationsinriktade samhälle? Det är företag och andra organisationer. Dessa har ett förtroende som de kan bryta mot i sina ekonomiska relationer med andra fysiska eller juridiska personer.

Det innebär att ekonomisk brottslighet som regel sker inom ramen för företag, *corporate crime* (Clinard och Quinney, 1973). De personer som har tillfälle till att begå brotten måste ha en viss ställning, och därför har de ofta en viss status (Sutherland, 1949). Ibland kan sådana personer inte enbart begå ekobrott i företagets intresse utan även mot den egna organisationen, *occupational crime* (Clinard och Quinney, 1973). Anställda eller uppdagstagare är personer som fått förtroende att exempelvis vaka över företagets kassa eller ansvara för företagets inköp. Genom förskingring eller trolöshet mot huvudman bryter de mot förtroendet och tillfogar huvudmannen skada.

Valet av förtroende som centralt kriterium för ekobrott, för oss således direkt vidare till traditionella definitioner som betonar näringsverksamhet respektive status, eftersom de förtroendebrytande brotten som regel måste ske i sådana verksamheter och av sådana personer.

Till följd av att ekobrotten är en förtroendebrytande kriminalitet genomförs brotten av *rätt* person på *rätt* plats och i *rätt* sammanhang. Gärningspersonen är redan inne i systemet och brotten döljs därför av organisationens funktionella normalitet och av gärningsmannens legitimitet (Clarke, 1990). Brottet kan vara *omslutet av det normala sociala livet*, vilket gör att det är svårt att skilja från ett legalt affärsmässigt handlande (Mann, 1985:235). Brotten är därför svåra att upptäcka och utreda. Till detta kommer att ekobrott många gånger kan vara komplicerade att utreda, inte minst till följd av omfattande utredningsmaterial. Det kan dessutom vara svårt för myndigheterna att styrka uppsåt (Levi, 1987).

Kontrollsystemen är ofullkomliga och många brott som upptäcks är av mindre allvarlig natur till följd av svårigheterna att komma den svårupptäcka brottsligheten på spåren (BRÅ, 2003; Korsell, 2003). Selektionen fortsätter hos de brottsbekämpande myndigheterna, som omöjligen kan utreda och föra till åtal alla de brott som upptäcks. Ekobrott betraktas inte heller alltid som ”riktiga” brott. Det är brott som begås av etablerade personer och i anslutning till en laglig samhällsnnyttig verksamhet. Gränsen mellan lagligt och olagligt är inte alltid så klar, exempelvis mellan avancerad skatteplanering och skattebrott. Samhället tenderar därför att inta en mer förstående attityd till ekobrott jämfört med traditionella brott. Detta tar sig uttryck i bristande resurser för ekobrottsbekämpning och ett måttligare intresse från politiker och medier jämfört med uppseendeväckande traditionella brott.

Eftersom ekobrotten har de nyss nämnda kännetecknen, kommer i grunden straffrättsliga kontrollsyste m att ha svårt att vara framgångsrika (Reiss, 1984). En kriminalpolitisk strategi som bygger på avskräckning (allmänprevention) förutsätter att det också finns goda möjligheter att upptäcka brotten, bevisa dessa och få till stånd fällande domar. I vårt komplexa samhälle är det mycket svårt att uppfylla dessa krav och det finns också ett motstånd mot att driva de straffrättsliga frågorna lika långt som för traditionell brottslighet.

En strategi för att minska ekobrottets lighet kan därför att inte i för hög grad förlita sig på straffrättsliga regler, myndigheters kontrollverksamhet och brottsbekämpning. Detta talar för att också arbeta i andra riktningar än avskräckning för straff (Johansen, 1994). Särskilt viktigt är det att införa system som förebygger brott och som uppmuntrar till laglydnad.

Problem och möjligheter; särskilt om möjligheterna

Som nyss nämnts kännetecknas ekobrottet av att någon bryter ett förtroende. Att ekobrott begås av personer med förtroende borde också medföra att det är svårt att vidta förebyggande åtgärder. Sådana åtgärder tar annars ofta sikte på att gärningspersonen *inte* finns mitt ibland oss utan någonstans utanför vår egendom. Det gäller då att med förebyggande åtgärder stänga ute eller på annat sätt hindra potentiella gärningspersoner. Hur gör vi då med potentiella gärningspersoner som redan är inne i systemet och har stor frihet att agera där, som i exemplet med den person som förvaltar kassan eller svarar för inköpen?

I själva verket kan det i ett förebyggande perspektiv vara en fördel att brotten begås av personer som har ett förtroende och som vistas i företag och andra organisationer. Kanske är i själva verket förutsättningarna särskilt goda för att förebygga sådana brott, egentligen bättre än att förebygga traditionella brott. Genom att ekobrottet sker inom ramen för organisationer och följer ett logiskt ekonomiskt mönster finns särskilda möjligheter att förebygga brotten.

Runt ekobrottens gärningspersoner finns lagstiftning av annat slag än den straffrättsliga (Korsell och Nilsson, 2003). Den gäller skatterätt, associationsrätt, miljörätt etc. Vid sidan av lagstiftningen finns också personer som utför olika former av kontroll, medvetet eller omedvetet. Det är särskilda befattningshavare som revisorer, controllers, ekonomifunktioner, kvalitetsgranskare, fackföreningar och annan formell kontroll. Företaget har också affärsmässiga relationer som förutsätter viss kontroll, som kreditgivare, leverantörer och köpare. Dessutom finns externa kontrollfunktioner som myndigheter med olika tillsyns- och kontrollfunktioner, som Skatteverket, Yrkesinspektionen och olika myndigheter som kontrollerar den yttre miljön. Det kan också finnas intresseorganisationer som har ett intresse av att kontrollera, till exempel konsumentrörelser och miljöorganisationer. Även media kan ha en viktig granskande och därmed kontrollerande funktion. Den potentielle gärningspersonen är således omsluten av regler och olika former av mer eller mindre uttalad kontroll. Det är således en rad olika ”ytor” eller gränssnitt som gärningspersonen har mot alla dessa system.

Teorier

Situationell brottsprevention

Dessa ytor eller gränssnitt som ekobrottens gärningsperson har mot regler och kontroll är en viktig resurs för att förebygga brott (Brå, 2003). Dessa ytor kan också liknas vid olika situationer som gärningspersoner hamnar i beroende på vilka åtgärder som vidtas, både från

gärningspersonens eller andra aktörers sida och åtgärder från regleringen och kontrollen. I själva verket sker en växelverkan där olika åtgärder leder till andra åtgärder. På det sättet kan en rad situationer uppstå och det bör vara möjligt att påverka eller intervenera i dessa situationer för att förebygga brott. Tanken går då till den situationella brottspreventionen, som har fokus riktat mot att påverka situationer. Den situationella brottspreventionen kan användas för att påverka även den typ av situationer som vi tänker på när ekobrott sker. De nyss nämnda ytorna kan påverkas genom att de möjliggör förebyggande insatser eller utesluter situationer som annars hade kunnat utnyttjas för brott. Situationer kan till och med skapas för att förebygga brott. Genom att möjliggöra eller utesluta situationella åtgärder kan vi (Clark, 1997):

- Öka den upplevda svårigheten att begå brott
- Öka den upplevda risken för upptäckt
- Minska den upplevda vinningen av brott
- Minska utrymmet för ursäkter som underlättar brott

Genom att personerna befinner sig inne i verksamheter finns således många situationer som kan påverkas genom förebyggande åtgärder. Det är därför som förutsättningarna måste anses särskilt goda att kunna anlägga ett situationellt perspektiv på det förebyggande arbetet mot ekobrott.

Rational choice

Särskilt de tre första faktorerna, svårigheten, risken och vinningen, bygger på teorier om rational choice. Gärningspersonen agerar hyggligt rationellt och gör bedömningar om det lönar sig att begå brott eller inte. Ekonomisk brottslighet kan ofta förklaras av rationella skäl och därför är ett rational choice resonemang relevant. Kanske ekobrottslingar också kan antas ha särskilt goda förutsättningar att göra rationella bedömningar eftersom de får antas ha kunskap om och överblick över det område i vilket de ekonomiska brotten sker. Särskilt risken för upptäckt har visat sig vara en viktig faktor för att förebygga ekobrott. Till och med små förändringar i upptäcktsrisken kan ha en stor avskräckande effekt eftersom gärningspersoner har mycket att förlora om det blir upptäckta. Det är inte så mycket straffet utan snarare de informella sanktioner som drabbar en etablerad person om denne förlorar arbetet och går miste om omgivningens respekt. Fallet kan vara mycket högt.

Den fjärde punkten, att motverka bortförklaringar, kan förklaras av de motivdrivande ursäkter och neutraliseringar som gör att personer begår brott även om de för det mesta är laglydiga (Cressey, 1953). En sådan metod är att underlätta laglydnad och då kan det anses vara ett rationellt beteende att följa reglerna eftersom motivet för att begå brott minskar. Coleman (2001) betonar också vikten av motivdrivande neutraliseringar som en viktig förklarande faktor för brott.

Genom att underlätta laglydnaden kan vi minska utrymmet för neutraliseringar.

Teorier om att underlätta laglydnaden

För att minska utrymmet för bortförklaringar finns andra teorier än den situationella brottspreventionen, som egentligen tar sikte på att underlätta laglydnaden (Ayres och Braithwaite, 1992; Bardach och Kagan, 2001; Gunningham och Grabosky, 1998). Dessa teorier kan således kombineras med den förebyggande metoden att minska utrymmet för neutraliseringar.

För lagstiftningens legitimitet och graden av regelefterlevnad är det av avgörande betydelse

att lagstiftningen är förankrad hos enskilda och företag. Upplevelsen av rättvisa – och därmed regelverkets legitimitet – påverkas också av att myndigheterna tillämpar lagen på ett rättvist sätt. Behandlas företag olika av myndigheterna minskar legitimiteten.

Flera undersökningar visar att en formell inställning från kontrollmyndigheter påverkar regelefterlevnaden positivt i den meningen att den skapar klarhet om vad företagen förväntas göra (Hawkins och Thomas, 1984; Hutter, 1997). Slår det över i överdriven petighet minskar dock ändå laglydnaden (Bardach och Kagan, 2002).

Men det är inte enbart teorier om att underlätta laglydnaden som har betydelse för regelefterlevnaden. Det krävs också hårdare nypor, men då är vi i stället inne på repressiva åtgärder och inte förebyggande insatser, som är ämnet för dagen. Många undersökningar visar således att tvång till en viss gräns påverkar regelefterlevnaden positivt i den meningen att myndigheterna ibland måste använda sig av hot om sanktioner för att bli tagna på allvar (Braithwaite, 1997). Emellertid, att kunna förlåta, *giving the wrongdoer a second chance, can bring out the best in the worst of us... we should be tough with cheaters to give them reason to favour their cooperative selves; and we should extend forgiveness to those who ... abandon cheating in favour of cooperation* (Ayres och Braithwaite, 1992:33). Det krävs således en spänning i myndigheternas åtgärder, från hårda till mjuka nypor (jfr. Hawkins, 1992).

Forskning tyder således på att en alltför legalistisk strategi, som betonar strikt regelkontroll parat med misstro och hot om sanktioner, leder till minskad regelefterlevnad. Samtidigt behöver en mer övertalande och samförståndsbetonad strategi backas upp av möjligheten att använda strängare metoder (Braithwaite, 1997; Simpson, 2002).

Vi har visserligen i avsnittet om situationell brottsprevention betonat rationaliteten i gärningspersonernas agerande på ekobrottssområdet. Emellertid begås en viss andel av ekobrottet till följd av inkompétens och okunnighet om reglerna. I verkligheten är det inte enbart kalkylerande gärningspersoner utan också i grunden tämligen lojala personer som inte lyckas följa reglerna.

För denna grupp har stöd och hjälp från myndigheternas sida en viktig roll för att kunna uppnå en framtidens laglydnad. Myndigheterna måste därför kunna fånga upp de företagare som i grunden är lojala men som behöver stöd för att kunna följa reglerna. Information av olika slag är ett viktigt inslag i en sådan strategi.

Teoretisk plattform

Övertygade om att möjligheterna att förebygga ekonomisk brottslighet är förhållandevis goda kan vi sammanfatta diskussionen och formulera en teoretisk grund att gå vidare från. Genom den situationella brottspreventionen som till stor del bygger på rational choice kan vi konstruera både regelsystem och kontrollsysteem som ökar risken för upptäckt, försvårar brott eller minskar vinnningen av brott.

Vi kan också minska utrymmet för neutraliseringar genom bland annat rimligt och förankrad lagstiftning samtidigt som myndigheterna bör agera med urskillning och snarare stötta än stjälpa om det handlar om i grunden lojala företag. För företagare med dåliga kunskaper kan mycket stöd behövas. Denna mjuka linje måste också kunna backas upp av hårdare nypor.

Några exempel

Efter den teoretiska genomgången lämnas några exempel på brottsförebyggande åtgärder som illustrerar den nyss redovisade teoretiska plattformen (Korsell och Nilsson, 2003).

De exempel som innebär att det är svårare att begå brott tar som regel sikte på kontroll. Genom IT kan uppgifter hämtas automatiskt från andra register för att minska möjligheterna till fusk. Detta är en metod som används inom beskattningen och för olika bidragssystem. Den som exempelvis deklarerar eller på annat sätt lämnar uppgifter till myndigheterna ska inte själv behöva lämna så många uppgifter utan dessa hämtas in automatiskt från den säkraste källan.

För att öka den upplevda risken för upptäckt kan myndigheterna informera om vilka kontroller som genomförs och i media eller på hemsida redovisa framgångsrika kontrollresultat. För att öka risken för upptäckt samtidigt som kontrollen kan upplevas som mer rättvis är en metod att införa systematiska slumpmässiga kontroller (Brå 2005:10). En fördel med att redovisa uppgifter om kontrollresultat är att många har en överdriven uppfattning om hur mycket det fuskas, vilket i sin tur skapar förutsättningar för neutraliseringar eftersom ”alla andra gör det”. Om omfattande kontrollaktioner i stället ger vid handen att fuset exempelvis är marginellt är det svårt för i grunden laglydiga personer att hitta neutraliseringar när fuset tydligt är ett avvikande beteende.

För att minska vinningen av brott kan de moraliska kostnaderna öka. Ett exempel är att tydliggöra att det handlar om brott och inte ”bara” om ”vanligt fusk” (Brå 2005:10). Denna form av förmildrande omskrivningar är vanliga på vissa områden, inte minst vid ”skattefusk” och ”bidragsfusk”. Även de ekonomiska kostnaderna kan påverkas genom metoder som minskar vinningen av brott. Eftersom vi har rational choice teorier i bakgrunden handlar det till stor del om att höja prislappen eller minska inkomsterna för ett brott. Vid svart arbete gör den enskilde inte enbart en skattevinst utan tar också risker. Den svarta arbetskraften kan skadas i arbetet eller utföra ett undermåligt arbete med kostnader som följd. Genom att upplysa om riskerna minskar vinningen av brottet eftersom fler vikter läggs i vågskålen för tänkbara kostnader i samband med brottet.

Åtgärder som minskar bortförklaringar som underlättar fusk och fel kan handla om att informera om reglers bakomliggande syfte. Genom att förankra lagstiftningen ökar förutsättningarna för att fler frivilligt följer reglerna. På detta område har kontroll- och tillsynsmyndigheter en viktig funktion att motivera lagstiftningen.

För att underlätta för enskilda och företag kan myndigheterna rikta sin information till särskilda grupper som man vet ofta gör fel. Redan tidigt kan myndigheterna uppmana till laglydnad genom nyföretagarträffar eller andra ”nyföretagarpaket”. Regler kan också inrättas som ger belöningar, till exempel differentierade avgifter eller mindre byråkratiskt krångel. Ett exempel är Tullverkets ”Servicetrappa” där företag kan kvalitetssäkra sin internkontroll och på det sättet få mindre pappersexercis vid tullklareringen. ”Servicetrappan” innebär också att de företag som omfattas av systemet ska hjälpa tullen med information om nya handelsströmmar och andra uppgifter som kan vara värdefulla för tullkontrollen.

I tillsynsarbetet kan myndigheterna även ge goda råd och skapa en dialog i syfte att uppnå framtida regelefterlevnad. En risk som brukar framhållas är att myndigheterna kan bli ”fängar” hos företagen och ha svårt att påpeka brister. Rätt utformad bör kontroll och tillsyn kombinerat med service och information kunna utföras på ett sådant sätt att riskerna för korruption är små samtidigt som effektiviteten är hög räknat i framtida regelefterlevnad. Det är också färre brott vi vill åstadkomma, inte fler straffade personer och företag. Med tanke på att upptäcktsrisken är liten är det därför viktigt att på alla sätt verka för största möjliga frivilliga regelefterlevnad.

Referenslista:

Ayres, I. och Braithwaite, J. (1992). Responsive Regulation. Transcending the Derugulation Debate. **New York: Oxford University Press.**

Bardach, E. och Kagan, R. A. (2002). Going by the book: The problems of regulatory unreasonableness. **Temple University Press.**

Braithwaite, J. (1987). "On Speaking Softly and Carrying Big Sticks: Neglected Dimensions of a Republican Separation of Powers". *University of Toronto Law Journal*, 47, s. 305-361. **University of Toronto Press.**

Brå (2003). Förebygga ekobrott. Behov och metoder. Brå-rapport 2003:1. **Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.**

Brå (2005). När olyckan *inte* är framme. Bedrägerier vid allmän och privat försäkring. Brå-rapport 2005:10. **Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.**

Clark, R. W. (1997). Situationell brottsprevention. **Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.**

Clarke, M. (1990). *Business Crime. Its Nature and Control.* **Oxford: Polity Press.**

Clinard, M. och Quinney, R. (1973). *Criminal Behavior Systems. A Typology.* **New York: Holt, Reinhart och Winston.**

Cressey, D. (1953). *Other Peoples Money: A Study of the Social Psychology of Embezzlement.* **Lencoe, Illinois: Free Press.**

Gunningham, N. och Grabosky, P. (1998). Smart Regulation. Designing Environmental Policy. **Oxford: Oxford University Press.**

Hawkins, K. och Thomas, J. M. (1984). "The Enforcement Process in Regulatory Bureaucracies". I: Hawkins, K. och Thomas, J. M (red.), *Enforcing Regulation*. Boston: **Kluwer-Nijhoff Publishing.**

Hawkins, K. (1992). "The Use of Legal Discretion: Perspectives from Law and Social Science". I: Hawkins, K. (red.), *The Uses of Discretion*. **Oxford: Clarendon Press.**

Hutter, B. M. (2001). *Compliance: Regulation and Environment*. Oxford: Clarendon.

Johansen, P. O. (1994). ”Alternative sanksjoner mot økonomisk kriminalitet”. I: Eskeland, S. och Høgetveit, *Økonomiske forbrytelser og straff. Juridiske grunnlagsproblemer*. Oslo: Ad Notam.

Korsell, L. (2003). Bokföringsbrott – en studie i selektion. Akademisk avhandling. Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet avhandlingsserie nr 13. Edsbruk: Akademityck.

Korsell, L. och Nilsson, M. (2003). Att förebygga fel och fusk. Metoder för reglering och kontroll. Stockholm: Norstedts Juridik.

Levi, M (1987). *Regulating Fraud. White-Collar Crime and the Criminal Process*. London: Tavistock Publications.

Mann, K. (1985). *Defending White-Collar Crime. A Portrait of Attorneys at Work*. New Haven: Yale University Press.

Reiss, A. J. (1984). “Selecting Strategies of Social Control over Organizational Life”. I: Hawkins, K. och Thomas, J. M. (red.). *Enforcing Regulation*. Boston: Kluwer-Nijhoff Publishing.

Shapiro, S. (1990). “Collaring the Crime, Not the Criminal: Reconsidering the Concept of White-Collar Crime”. *American Sociological Review*, 55, s. 346-365.

Simpson, S. (2002). *Corporate Crime, Law, and Social Control*. Cambridge: University Press.

Sutherland, E. H. (1949). *White Collar Crime*. Reprint 1983. Westport: Greenwood Press.

Politiets som kriminalitetsforebyggere⁴¹

Larsson, Paul

En av politiets utalte hovedoppgaver, har så lenge et moderne sivilt politi har eksistert, vært å forebygge kriminalitet⁴². Hva politiet har siktet til med forebygging og hvordan dette har vært praktisert har skiftet opp gjennom historien (Garland 2001). Denne presentasjonen vil gi en beskrivelse av de ulike formene for kriminalitetsforebygging man finner i dagens norske politi, samt å påpeke noen av de utfordringene politiet står overfor som forebyggere.

I dag har forebyggerbegrepet blitt så bredt og diffust at meningsfulle diskusjoner ofte strander på manglende enighet eller forståelse av hva man sikter til med begrepet. Det kan hevdes at det meste politiet gjør i større eller mindre grad søker å forebygge lovbrudd⁴³. Grovt sett kan det skilles ut tre hovedmåter å tenke forebygging på i norsk politi som stadig manifesterer seg i publikasjoner og samtaler. De er; den *strafferettslige*, *sosialarbeideren* og *teknikeren*.

- Den *strafferettslige* tilnærmingen understreker betydningen av etterforskning og rettshåndhevelse. Etterforskning av saker og rettshåndhevelsen vektlegger særlig betydningen av at det reageres på lovbrudd og de individual- og allmennpreventive effekter dette antas å ha (Høgetveit 2004).

- *Sosialarbeideren* understreker betydningen av nærbildet til befolkningen og særlig de unge. Sosialarbeideren er ofte sterkt personlig engasjert i de unges skjebner og ønsker å hjelpe. Han har et bredt nettverk innen skole, blant foreldre, sosialtjenesten og ulike miljøer. Mange arbeider aktivt med ulike individuelle opplegg og holdningskampanjer. Det finnes ulike varianter av ”sosialarbeidere” som vi vil se nedenfor.

- *Teknikeren* har ofte en instrumentell tilnærming til kriminalitet. Kriminalitet handler i stor grad om å søke å forhindre at muligheter for lovbrudd byr seg (Clarke 1997). Kriminalitet er ofte resultat av at verdier er usikret eller at ”fristelsene blir for store”. Kriminalitet kan forhindres ved å redusere tilgjengelighet, mulighet og motivasjon. For at dette skal fungere må man ha god analytisk kunnskap om årsakene til problemet.

Følgende liste dekker de mest sentrale forebyggerstrategier i Norsk politi:

1. **Forebygging gjennom patruljering og oppsøkende tjeneste. Etterforskning og rettshåndhevelse.** Sentrale virkemiddel er å forhindre at kriminalitet skjer ved å gripe inn overfor uønsket atferd. ”Han skal skride inn advarende or regulerende på en måte og på et tidspunkt som tilstrekkes av omstendighetene.” (NOU 1981:35 s. 107) Dette er en form for forebygging som er

⁴¹ Denne artikkelen bygger på egne erfaringer fra mitt arbeid som seksjonssjef for analyse og forebygging i Politidirektoratet i perioden 2001 til desember 2003. Det er også en del av et pågående forskningsprosjekt om POP i Norge sammen med Gunnar Thomassen ved Politihøgskolen. En stor takk til forebyggerne av alle sorter i norsk politi og særlig til politiinspektør Erling Børstad ved Politidirektoratet for å dele med seg av sin store kunnskap.

⁴² Grovt sett så regner de fleste som arbeider med politistudier at det moderne sivile politi er rundt 200 år. Ofte trekkes opprettelsen av the Metropolitan police i London i 1829 frem som fødselen av det sivile politi (Ignatieff 1979 og Reiner 2000).

⁴³ Det er flere oppgaver som nok faller utenfor blant annet typiske serviceoppgaver, utstedelse av pass og transportering av innsatte.

en del av hvordan den vanlige ordenstjenesten utøves. Blant disse tradisjonelle forebyggingsmetodene ligger også den strafferettslige som vektlegger den preventive effekten gjennom avskrekking ved å håndheve loven, rettsforfølge og straffe. Denne forebyggingen hviler ytterst sett på politiets rett til å benytte seg av makt.

2. **Bydels og næropoliti.** Bydelspolitiet startet opp i 1968 og var en reaksjon på sentraliseringen av Oslo-politiet etter krigen. Den bærende tanken var å oppnå nærlighet, gjensidighet og samspill med befolkningen. På denne måten kunne man søke å forhindre negativ utvikling, særlig blant barn og unge. De som arbeidet i bydelspolitiet hadde ofte et stort sosialt engasjement og de ”myke” og sivile sidene ved politiyrket ble oppfattet som sentrale.
3. **Politiets sosialkontor.** I NOU 1981:35 understrekkes betydningen av at politiet hjelper ”klienter” med problemer av både sosiale og helesmessige art. Dette skjer vanligvis ved at de kan fungere som formidlere til hjelpeapparatet, men også gjennom ”medmenneskelig og moralsk støtte” Den viktigste rollen er som formidler og hjelper.
4. **Holdnings- og opplysningskampanjer.** ”Onkel politi” har lange tradisjoner med oppsøkende informasjonsarbeid i skoler, ungdomsklubber og barnehager. På 1980-tallet ble politibamsen Eddy introdusert som pedagogisk virkemiddel. Fra slutten av det samme tiår ble flere brede kampanjer startet opp som ”Ikke tøft å være død” som handler om trafikksikkerhet og ”Fra bagatell til helvete”. Disse kampanjene bygger på en ide om at politiet har en sentral rolle som opplyser og forbilde for de unge. Ved bevisst- og ansvarliggjøring skal man hjelpe de unge til å holde seg på den ”smale sti”.
5. **Individrettede tiltak.** For mange i norsk politi er kjernen av forebyggende arbeid tiltak rettet mot barn og unge som fremviser tegn på ”risikoatferd” (Politiets kriminalitetsforebyggende forum, Strategidokument, 2004). Tanken er å gripe inn for å forhindre en uønsket utvikling inn i en kriminell karriere. Bekymringssamtalen er en metode utviklet for å ”vekke” både ungdommen og de foresatte. Et annet eksempel er prosjekt ”Exit” utviklet for å hjelpe ungdommer ut av såkalte høyreekstreme miljøer. De individrettede tiltakene hviler på en politirolle som ligger tett opp mot sosialarbeideren og kuratoren.
6. **Samarbeidsmodellen.** Politiet har hatt formalisert samarbeid med ulike etater (helse, sosialvesen og skole) for å forebygge sosiale problemer og kriminalitet. Samarbeidet med barnevernet strekker seg flere tiår tilbake i Oslo. De siste to tiårene har bredere formaliserte samarbeidsmodeller som SLT og SSP⁴⁴ hvor politiet ofte spiller en viktig rolle blitt utbredt rundt om i landet. En tanke bak samarbeidsmodellene er at politiet kun er en av flere etater som arbeider med forebygging og at man må trekke sammen for å løse problemene. Ofte oppfattes politiet som sentrale aktører fordi de har rollen som varsler og formidler til andre etater.
7. **Politiets kriminalvern.** Politiet gir ofte råd og veiledning i bruk av låser, alarmer og sikringstiltak til personer utsatt for innbrudd eller annen kriminalitet. Her ser man politiet i rollen som ”vaktmester” og teknikker.
8. **Situasjonell forebygging.** Den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen kom til Norge sent og har ikke fått samme gjennomslag som i nabolandet Sverige. Grunntanken er enkel, kriminalitet kan forebygges ved å redusere mulighetene for å

⁴⁴ SLT står for Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak og er en av Det kriminalitetsforebyggenderåds (KRÅD) store satsinger, mens SSP står for samarbeid mellom skole- og fritidsforvaltningen, sosial – og sunnhetsforvaltningen og politi og er en dansk modell som også har vært utprøvd i Norge.

begå og tjene på lovbrudd. Kriminalitet er stort sett resultat av fristelser som ikke kontrolleres (Felson 1998). Denne måten å arbeide forebyggende på krever at politiet utfører analyser av problemene for å sette inn tiltak som kan forhindre fremtidige lovbrudd. Denne analytiske tilnærmingen er det lite kompetanse til å utføre i politiet. Mange av tiltakene som iverksettes er av mer ”teknisk” art, man sperrer gater for å hindre gjennomkjøring, setter opp opplysningsplakater om at biler eller verdigjenstander må sikres fordi det er mye tyverier. Oppleggene krever både planlegging og strategi for å kunne nå målene.

9. **Problemorientert politiarbeid (POP).** POP er en måte å arbeide forebyggende på, eller en arbeidsfilosofi. Det er ikke et tiltak eller en metode. Uttrykt kort kan en si at POP er en strategisk og analytisk måte å arbeide forebyggende / proaktivt som bygger på at man etter kartlegging og analyse retter innsats mot årsakene til de identifiserte problemene. Hos Goldstein (1990), POPens far, er organisasjonsperspektivet sentralt. Alle, fra toppledelsen til de som arbeider på ”gulvet”, må arbeide sammen. Et annet kjernekjernepunkt innen POP er at mange av problemene man arbeider med ikke tilhører politiet, det er andre problemeiere. Politiets oppgave blir derfor i mange tilfeller å hjelpe ”problemeiere” med å løse dem, samarbeid er derfor et sentralt punkt (Politidirektoratet 2002).

Disse ni punktene dekker ikke alle former for forebygging. Blant annet er ikke nulltoleranse ført opp i oversikten. Grunnen er at nulltoleranse i Norge er et begrep uten klart innehold. Betegnelsen brukes i den offentlige debatt og av politiet, men vanligvis betyr det ikke annet enn at man vil slå ekstra hardt ned på visse handlinger, personer eller grupper⁴⁵. Det vil si at man i mindre grad vil la ”nåde gå for rett” (Finstad 2000). Om det håndheves på denne måten er et annet spørsmål.

Profesjonelle forebyggere og POP

Jeg vil hevde at det i dag hovedsakelig er to forebyggerretninger i norsk politi. De kan betegnes som ”bamsepolit” og POP-stjerner. Betegnelsen ”bamsepolit” kommer av bruken av bamsen Eddy som pedagogisk virkemiddel i møtet med barn. I dag benyttes termen ”bamsepolit” i politiet ofte som en nedsettende betegnelse⁴⁶. Her omtaler jeg de som ofte kalles ”bamsepolit” som profesjonelle forebyggere når svært mange av dem er ansatt som forebyggere.

Det var først på 1990-tallet det skjedde en formalisering og profesjonalisering av forebyggere innen norsk politi. I blant annet Skien, Bergen, Stavanger, Tromsø, Hamar, Trondheim og Bærum ble det opprettet egne forebyggeravdelinger eller grupper fra slutten av 1980-tallet. Samtidig skjedde en formalisering av de forebyggende oppgavene i Politiinstruksen av 1990 og Politiloven av 1995.

De som ble rekruttet som forebyggere arbeidet med barne- og ungdomskriminalitet (under 18 år). Innsatsen var individorientert og søkte å fange opp signaler på utvikling av kriminell atferd og såkalte *risikofaktorer*. De profesjonelle forebyggere tilhører stort sett gruppen sosialarbeidere (ovenfor) og er ofte engasjerte polititjenestekvinner. Forebyggerne har en

⁴⁵ Eksempelvis har dette vært en uttalt ”strategi” overfor de såkalte MC kriminelle (dvs Hells Angels, Bandidos og Outlaws). I praksis har dette betydd at man følger opp selv mindre forhold og forseelser så lenge de begås av personer med jakkemerke. På denne måten blir det ofte registrert mange forhold på disse personene i politiets straffesaksregister, noe som igjen er med på å opprettholde bildet av denne gruppen som særlig belastet.

⁴⁶ Det er mange grunner til det, den vanligste er nok at mange innad i politiet ikke oppfatter forebygging som ”skikkelig politiarbeid” (Finstad 2000).

sosial profil som ikke nødvendigvis er myk. Betydningen av grensesetting og reaktive tiltak står i dag sentralt⁴⁷.

Følgende fremheves av politiets kriminalitetsforebyggende forum (PKF) som viktige forebyggerstrategier (Strategidokument s. 4):

- Oppsøkende polititjeneste
- Etterforskning av barne- og ungdomskriminalitet
- Tverretatlig samarbeid
- Holdningsskapende arbeid.

Den andre hovedretningen er problemorientert politiarbeidet. Innen POP understrekkes det at alle i politiorganisasjonen skal arbeide proaktivt, det vil si at forebygging ikke er en oppgave forbeholdt et knippe spesialister. Politiet skal sette inn tiltak mot identifiserte *problemer* – ikke *individer*. Det er en helhetsstrategi som kan benyttes mot alle former for kriminalitet. Innsatsen bygger på analyser som søker å kartlegge mønster og avdekke årsakene til problemene (Balchen 2004). Tiltakene som iverksettes skal rette seg mot årsakene til problemene. Det understrekkes at politiet i mange tilfeller ikke er ”problemeiere”, men at det er andre etater, grupper, bedrifter eller ”publikum” som har hovedansvar for å gjøre noe. Dette hviler på erkjennelsen av at politiet ofte påtar seg oppgaver de verken har kompetanse eller mulighet til å gjøre noe med.

POP har en tendens til å rette seg mot mengdekriminalitet eller ordensproblemer som identifiseres ut fra politiets dataverktøy, vanligvis STRASAK-registeret⁴⁸. Denne innsnevringen har hatt noen uheldige sider. Den har medført at en rekke ”usynlige” eller vanskelig målbare oppdrag som politiet arbeider med har hatt en tendens til å falle utenfor. POP har knapt blitt brukt mot familievold, rasisme, narkotikakriminalitet, fauna- eller datakriminalitet, organisert eller økonomisk kriminalitet for å nevne noen av politiets prioriterte oppgaver. Det har også medført at man har hatt problemer med å ”selge dette inn” i lensmannsdistrikter i bygde Norge. De har sett det som en lite relevant metode når de ikke har mengdekriminalitet.

POP avhenger av gode analyser. De fleste politidistrikter mangler analysekompetanse. Uten brukbare analyser blir lett problemorientert politiarbeid ”keiserens nye klær” og at man iverksetter gamle vel prøvede tiltak. Få POP prosjekter har vært evaluert på en skikkelig måte, man har derfor ikke kunnet trekke kunnskap og de erfaringer ut av prosjektene å bygge videre på.

Forebyggerdilemmaer

En støter hyppig på et knippe innarbeidede forestillinger, måter å tenke og arbeide på som vanskeliggjør det forebyggende arbeidet i politiet. Mange av disse finner en også i andre etater. De viktigste er:

- Alt er forebygging.

⁴⁷ Politiets forebyggende forum (PKF) er i dag den målbærende organisasjonen for de profesjonelle forebyggere i norsk politi. I deres Strategidokument heter det (s.4): ”Grensesetting ved at barn/ungdom tidlig må stå til rette for lovbrudd de har begått, har en god forebyggende effekt.” Grensesetting kan skje ved ”... tiltak som besøks-/oppholdsforbud, konfliktråd, ungdomskontrakter, forelegg, dom m.m.” (s.5)

⁴⁸ STRASAK står for politiets sentrale straffesaksregister.

I dag kan nesten hva som helst kalles forebygging. Å drive en ungdomsklubb, arrangere et dansekurs⁴⁹, anlegge en skateboardbane, kameraovervåke områder, drive uroaktivitet eller ”flytte” narkomane, sette i gang en holdningskampanje, dele ut reflekser – listen kan gjøres uendelig lang. Poenget er at alle disse aktivitetene faktisk *kan* fungere forebyggende, men at de ofte ikke gjør det.

Det må kunne stille visse krav til hva man kan kaller forebygging. Først og fremst må den uttalte hensikt med innsatsen være å forebygge *kriminell aktivitet*. Det holder ikke at man i ettertid kaller et sosialt tiltak for forebygging. Det betyr at man må ha utført en analyse og kartlegging av både omfang, skade og årsakene til problemene man sliter med. Metodene eller tiltakene som iverksettes må være av en slik art at de gjør noe positivt med *problemet og årsakene til at det er oppstått*.

At man tilfeldigvis oppnår en forebyggende effekt som bonus ved annen aktivitet betyr ikke at en har arbeidet forebyggende. Gode intensjoner, tro og håp bør ikke være det som forebygningen hviler på. Det startes mye aktivitet med gode intensjoner og god tro som kan være utmerkede i seg selv, men som ikke har noe med årsakene til problemene å gjøre og som ikke vil påvirke dem eller i verste fall forsterke dem.

Politiet forebyggende innsats har i stor grad vært styrt av ”de gode historiene”⁵⁰. Den har i for liten grad kritisk stilt spørsmålet om effekten av innsatsen, om denne har gjort ting bedre, uforandret eller forverret situasjonen.

- Forebygging gjelder ungdomskriminalitet

Kriminalitetsforebygging i norsk politi er nærmest synonymt med forebyggende innsats mot barn- og unge. Forebyggere er de som arbeider med barn- og unge, med individrettede tiltak eller holdningskampanjer.

Denne tenkemåten er utbredt og et reelt hinder for utviklingen av kriminalitetsforebyggingen innen politiet. Det er mange former for kriminalitet som faller utenfor den forebyggende tenkemåten, mest tydelig er dette ved økonomisk og organisert kriminalitet, men det kan nevnes en lang rekke politioppgaver hvor forebygging inn til nylig ikke var et tema.

- Impulsstyrt innsats.

Politiet er eksperter på å rykke på hendelser. Dette kalles det hendelsesstyrte politiarbeidet og er viet stor oppmerksomhet innen politiforskningen (Granér 2004 og Goldstein 1990). Finstad (2000) stiller spørsmål ved om dette til en viss grad er en myte. Politiet styrer selv en god del av sitt daglige virke og initierer flere oppdrag enn hva som vanligvis fremkommer i forskningslitteraturen. En kan likevel si at mye av denne innsatsen er av reaktiv art.

Den innsatsstyrte arbeidsmåten preger også mye av det forebyggende arbeidet. Det reageres på aktivitet hos barn og unge som forstår som faresignaler. ”Vi kan ikke sitte og vente på at det går galt med denne ungdommen, men må gjøre noe” er en vanlig måte å uttrykke dette på. Dette vitner om et ønske om å gjøre godt og sosialt engasjement. Det kan likevel reises kritiske spørsmål til denne måten å arbeide på. Det er ofte noe uklart *hva det egentlig reageres på*. Det må reageres tidlig inn for å forebygge en kriminell utvikling, men er det da ikke fare for at man plukker opp mange med ”normalavvik”? Er politimannen den rette til å bedømme barn og unges atferd og senere håndtere ”problemungdom”? Hvordan vet man at man ikke forsterker et problem i stedet for å forebygge det? Det er nok av eksempler på at politiinnsats kan forsterke avvikende tendenser hos barn og unge i stedet for å redusere dem⁵¹.

⁴⁹ I 2002 fikk en dansgruppe KRÅDs forebyggerpris.

⁵⁰ Som vår nåværende Justisminister elsker å trekke frem.

⁵¹ Høigårds bok ”Gategallerier” illustrerer dette godt med eksempler fra politiets innsats mot graffiti eller gatemalere som hun kaller dem.

- Manglende evalueringer og forskning.

Forskning og evaluering på forebygging innen politiet er en mangelvare. Politiets evalueringer er ofte egenevalueringer av liten verdi når det gjelder å kartlegge effektene. Mange av de forebyggende tiltakene, som kan koste flere millioner, iverksettes uten forutgående kartlegging eller analyse av det man søker å forebygge. I mange tilfeller er det dessuten uklart *hva* det er man ønsker å forebygge og hva ens *målsetninger* med oppleggene er. Om det er å søke å fjerne problemet, reduserer det, redusere noen skadenvirkninger eller forflytte problemet (Balchen 2004). Alle disse uklarheter gjør at det vanligvis er svært vanskelig for en forsker å kunne måle effekter av innsatsen. Dessuten hentes ofte forskeren eller analytikeren inn etter at tiltaket er påbegynt eller avsluttet, noe som ytterligere kompliserer evalueringen. Lærings- og overføringseffekten av disse, ganske dyre tiltakene, er derfor i mange tilfeller minimal. Vi vet ikke om det fungerer, under hvilke omstendigheter, mot hva og når, fordi man rett og slett mangler holdbar kunnskap om dette.

Når man vet hvor store ressurser som benyttes på forebyggende tiltak i norsk politi så kan man spørre om det ikke hadde vært en meget god investering å sette av eksempelvis 10 % av dette til forskning og evaluering. Hvordan skal man ellers kunne høste erfaringer av denne innsatsen?

Referanser:

Balchen, Paal (2004): *Innføring i problemorientert politiarbeid*, Politidirektoratet, Oslo.

Clarke, Ronald B (1997): *Situationell brottsprevention*, BRÅ, Stockholm.

Felson, Marcus (1998): *Crime & Everyday Life*, Pine forge press.

Finstad, Liv (2000): *Politiblikket*, Pax forlag, Oslo.

Garland, David (2001): *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, The University of Chicago Press.

Goldstein, Herman (1990): *Problem - Oriented Policing*, McGraw-Hill, New York.

Granér, Rolf (2004): *Patrullerande polisers yrkeskultur*, Lund Dissertations in Social Work.

Høgetveit, Einar (2004): *ØKOKRIMs strategi mot økonomisk kriminalitet*, i Larsson og Myklebust (red): *Organisert og økonomisk kriminalitet – myter og realiteter*, PHS forskning nr. 2, Oslo.

Høigård, Cecilie (2002): *Gategallerier*, Pax forlag, Oslo.

Ignatieff, Michael (1979): *Police and people: The birth of Mr. Peel's blue locusts*. i New Society.

NOU 1981:35 *Politiets rolle i samfunnet*

Politidirektoratet (2002) Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002 – 2005.

Politiets kriminalitetsforebyggende forum (2004), Strategidokument.

Reiner, Robert (2002): *The Politics of the Police*, Sage, third edition.

Fängelsekulturer och sociala representationer

En studie av kvinnofängelset Hinseberg

Lindberg, Odd

Inledning

Det finns cirka 4 900 personer inskrivna i anstalt i Sverige. Av dessa är ungefär 250 kvinnor. Kvinnor som frihetsberövas och placeras i anstalt utgör cirka 6 procent av fängelsepopulationen. Kvinnorna utgör alltså en betydande minoritet av de personer som befinner sig i anstalt. Det finns 58 anstalter i Sverige och av dessa är fem anstalter för kvinnor. Denna artikel bygger på en studie av Hinseberg som är en sluten anstalt för kvinnor.

Forskning kring kvinnor i fängelse är fortfarande ett eftersatt område i Sverige. Det finns således stora kunskapsluckor inom detta forskningsområde. Om vi försöker besvara frågan om vem den svenska fången är så får vi följande svar. Den svenska fången är man. Han är ganska ung och har dålig utbildning. Hans sociala situation är problematisk och hans uppväxtförhållanden har ofta präglats av flera skilsmässor och han har missbruksproblem. Han hade inget arbete månaden innan han dömdes (Kriminalvårdstyrelsen 2004). I boken ”Människan brottet och följderna” (Ekbom m.fl., 2002) som presenterar en omfattande genomgång av kriminalitet och kriminalvård i Sverige, benämns också den svenska fången som han. I boken finns ett kapitel på sju sidor som behandlar könsskillnader i brottslighet. Kvinnornas situation blir således ganska styvmoderligt behandlad.

De kvinnor som dömts till fängelse har ofta en mycket sämre social situation än män när det gäller missbruk, bostad, ekonomi, arbete och relationer. Många lider av psykisk ohälsa såsom depressioner, ångest och åtstörningar. Flera av kvinnorna har genomfört självmordsförsök. Kvinnorna har ofta dålig fysisk hälsa, vilket kan bero på ett långvarigt narkotikamissbruk (Krantz & Hagman 2004).

Kvinnor i anstalt har också andra behov än männen. Kvinnorna har större behov av att ha någon att samtala med om sina bekymmer. De har också stora behov av att bearbeta traumatiska barndomsupplevelser och händelser som inträffat i relationer till män. Många kvinnor, cirka 40 procent, av dem som avtjänar fängelsestraff, har minderåriga barn och många har också vårdnaden om barnen. Kvinnorna är ofta oroliga för sina barn och har stora behov av att hantera sina skam- och skuldkänslor eftersom de känner sig misslyckade som mammor. Det visar sig också att kvinnor får färre besök i anstalt och de blir oftare bortglömda av omgivningen jämfört med männen (Kriminalvårdsstyrelsen, 1999; 2000b).

Det finns också några andra skillnader jämfört med män i anstalt. Kvinnor i anstalt har aldrig begått mord eller grövre misshandel på andra intagna eller personal. De har aldrig genomfört upplöpp eller utfört spektakulära rymningar. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen (2000a) är detta handlingar som har utförts av män, men kvinnorna har blivit offer för de åtgärder och restriktioner som vidtagits. Som vi kan se finns det flera skillnader mellan kvinnor och män i anstalt. Det finns också som tidigare nämnts stora kunskapsluckor inom forskningsområdet.

I den internationella litteraturen konstateras att det existerar en specifik kultur bland intagna i fängelser.

One of the most important elements of the inmate code includes not fraternising with staff and not informing on your peers. The inmate subculture creates opposition between prisoners and staff, with staff seen as the 'enemy'.

The extent to which staff is viewed negatively is also influenced by staff perception of prisoners: if staff view prisoners as 'dangerous, unreliable and abnormal' then the prisoners tend to hold corresponding negative views of staff regarding them as 'untrustworthy, unhelpful or indifferent' (Ireland 2002:84).

I denna artikel förs en diskussion om vad som utmärker en sådan kultur och om det finns likheter mellan de intagnas kultur och personalkulturen. Det empiriska materialet som ligger till grund för artikeln är hämtat från rapporten *Kvinnorna på Hinseberg. En studie av kvinnors villkor i fängelse* (Lindberg 2005).

Metod

Rapporten innehåller flera olika typer av empiriskt material. Först genomfördes några "explorativa" intervjuer i syfte att erhålla en beskrivning av kvinnornas erfarenheter. Sedan konstruerades en enkät som skickades ut till alla kvinnorna på Hinseberg. Efter sammanställning av enkätstudien, genomfördes ett flertal intervjuer med kvinnor som var dömda för olika brott och där strafftiden varierade. Flera upprepade intervjuer genomfördes med några kvinnor. Intervjuer har även genomförts med kriminalvårdare och en f.d. kriminalvårdare på Hinseberg.

Enkätstudien

För att försöka förankra idén med en enkätstudie bland de intagna anordnades ett möte med förtroenderådet på Hinseberg. I arbetet med enkäten inspirerades jag av en enkät som vid flera tillfällen använts av "Scottish Prison Service (Wozniak, m.fl. 1998), samtidigt som jag tog hänsyn till de intagna kvinnornas förslag till frågor och teman.

Enkäten innehöll bland annat följande teman: bakgrundsinformation; utbildning; brottet och tidigare fängelsestraff; kontakter utanför fängelset; besöksmöjligheter; barnen; personalen; kontaktpersonen; fritid; arbete och studier; tillgång till psykolog, läkare, sjuksystrar, kurator och tandläkare; bedömning av besöksmöjligheter; bedömning av kvaliteten på kontakten med kriminalvårdare och kontaktpersoner; bedömning av kvaliteten på olika bekvämligheter; mobbning hot och våld; statusskillnader bland intagna; permissioner, frigivning och återfall. Det fanns även några öppna frågor i anslutning till vissa teman. Totalt innehöll enkäten 100 frågor. Sextio kvinnor svarade på enkäten. Vid undersökningstillfället var 67 kvinnor intagna på Hinseberg.⁵² Majoriteten av dem som inte svarade var utländska medborgare som inte talade svenska. En enkät på engelska lämnades dock till de icke svenska talande. Syftet med enkätstudien var att ge en översiktlig bild av kvinnornas erfarenheter och bedömningar inom ett antal områden.

Intervjuer

Efter sammanställningen av enkäten genomfördes intervjuer med fyrtiofem kvinnor på Hinseberg och fem kvinnor på den öppna avdelningen Båtshagen. Kvinnorna på Båtshagen hade avtjänat en tid av straffet på Hinseberg. Med sex av dessa kvinnor gjordes mellan åtta och tio uppföljande intervjuer under en period av två år. Varje intervju tog cirka en timme. Urvalen kan beskrivas som strategiska (Silverman, 2000). Syftet med intervjuerna var att inhämta en mer djuplodande information kring flera av de områden som ingick i enkäten. Tre former för urval användes, extrema, kritiska och normalfall (Danermark, m.fl., 1997).

⁵² Den 1 mars 2005 invigdes en ny byggnad, Parkgården, på Hinseberg som rymmer alla avdelningar förutom behandlingsavdelningen. Vid undersökningstillfället bodde de intagna i olika gårdar med plats för cirka 10 kvinnor. Det finns nu 104 slutna platser av diverse karaktär på Hinseberg, 20 öppna platser och 6 öppna utsłussningsplatser, totalt 130 platser.

Intervjuer har genomförts med sex kriminalvårdare och en person som tidigare arbetat som kriminalvårdare på Hinseberg. Syfte med intervjuerna med kriminalvårdarna har varit att försöka beskriva deras bedömningar av relationer till de intagna och relationer mellan kriminalvårdarna. Syftet var även att jämföra de intagnas beskrivningar och bedömningar av olika förhållanden på Hinseberg med kriminalvårdarnas.

Besök på anstalten

Under tre dagar besöktes anstalten från klockan 09.00 till 16.00. Syftet var att besöka alla arbetsplatser och även samtala med kvinnorna kring arbetsuppgifterna och de dagliga rutinerna. En dag åt jag lunch tillsammans med kvinnorna på en gård. Även om jag omöjligt helt kan sätta mig in i kvinnornas erfarenheter så fick jag en mer ”nära” uppfattning om de dagliga rutinerna, arbetsplatsernas organisering och om kvinnornas umgängesformer under dagen.

Giltighet och tillförlitlighet

Flera av frågeområdena och frågorna i enkätstudien är hämtade från den enkät som används regelbundet av forskare inom ”Scottish Prison Service, Research and Evaluation Service”. Det kan vara problematiskt att överföra enkätfrågor från en kultur till en annan. Å andra sidan så tycks det finnas mekanismer och strukturer som är grundläggande och gemensamma för kvinnor i fängelse såsom: fängelsekultur, interaktionen mellan personal och intagna, mammors situation, samt de intagnas syn på till exempel möjligheter till besök, arbetsträning och behandling (McQuaide, & Ehrenreich, 1998; Girshick, 1999; Easteal, 2001; Irland, 2000; 2002; Tracy, 2004). Den internationella litteraturen visar på gemensamma mönster inom nämnda områden. Självfallet kan de intagna, på grund av känslor av maktlöshet och kontroll, ha besvarat frågorna kring deras villkor mer negativt än vad som faktiskt är fallet.

Frågan är om de uppgifter som respondenterna har lämnat i intervjuerna är uppriktiga, alltså om de har svarat ärligt. Det måste understrykas att det är kvinnornas och kriminalvårdarnas bedömningar och erfarenheter av olika behov, situationer och interaktioner som ligger till grund för de beskrivningar och tolkningar som gjorts. Vid jämförelser med andra studier så överensstämmer såväl kvinnornas som kriminalvårdarnas beskrivningar inom flera områden med såväl nationella som internationella studier. Även de intervjuade kriminalvårdarna gör oftast liknande bedömningar och beskrivningar som de intervjuade kvinnorna. För ytterligare diskussion kring material och metod se Lindberg (2005).

Intagningsriutalen

Inom olika typer av institutioner förekommer en mängd ritualer. Dessa ritualer kan medföra vissa sociala effekter som i sin tur påverkar de intagnas känsla av gemenskap. Framför allt Collins (1988), men även Layders (1997) diskussion kring interaktionsritualer, är i detta avseende mycket fruktbara. Collins och Layder menar att ritualer, förutom att de innehåller specifika handlingar som kan betraktas som en ceremoni, också medför en känslomässig upplevelse som kan skapa en social effekt. Collins (1988:188) föreslår följande ingredienser som ingående i en ritual.

- En grupp individer, minst två, som är tillsammans. Individerna fäster uppmärksamheten på samma handling och de är medvetna om att alla andra är uppmärksamma på samma handling. Gruppen har ett gemensamt fokus.
- De delar en gemensam sinnesstämning. De som deltar måste ta del i en gemensam känslomässig situation, vilket kan innebära såväl negativa som positiva känslor.

- Ritualer producerar ”heliga” objekt vilka symbolisera medlemskap i gruppen. Dessa heliga objekt, vilka blir gruppens symboler, kan vara en person och/eller vad individerna fokuserar på i interaktionen, det vill säga handling, ord eller idéer.

Om ingredienserna uppträder samtidigt leder det till följande:

- Ökad emotionell energi samt ett förtroende för de personer som ingår i ritualen och/eller visar respekt för ritualens symboler. Ritualerna bidrar till att mobilisera känslor, synsätt och handlingsformer.
- Ilska och bestraffning gentemot de individer som inte respekterar gruppens symboler och riter.

När ingredienserna uppträder samtidigt har de enligt Collins (1988) en social effekt. Med emotionell energi menar Collins en typ av kraftkälla som kan ta sig uttryck i glädje, entusiasm, självförtroende och viljestyrka. Såväl den ömsesidiga uppmärksamheten som fokuseringen på handlingen förenar deltagarna i en upplevelse att vara delaktiga i en gemensam verklighet. De upplever en solidaritet inom gruppen som skapar gränser till omvärdelen. De ”heliga” symbolerna skapar en gruppgemensam moral. Detta medför också att individerna i gruppen anser att de har rätt att straffa den som bryter mot de heliga symbolerna. Det bör påpekas att alla situationer inte har alla dessa ingredienser och resultatet blir då heller inte detsamma. Den kanske viktigaste ingrediensen i ritualen är att individerna fokuserar sin uppmärksamhet på samma handling. Den ömsesidiga uppmärksamheten medför att individerna ser gruppen som en enhet. Fokuseringen på en specifik handling innebär att individerna är involverade i en rollövertagande process. Vad som gör situationen till en ritual är, under förutsättning att alla ingredienserna är uppfyllda, att deltagarna tar varandras roller på ett samstämmigt sätt. De uppfattar handlingen i situationen entydigt och alla är medvetna om att de andra också gör det. Resultatet blir att deltagarna upplever att de ingår i en grupp. Man kan skilja på två typer av ritualer, formella och naturliga. Naturliga ritualer präglas av spontana aktiviteter där människor bryter mot vedertagna regler. Ett exempel på en naturlig ritual är enligt Collins nyårsfirande i New York. Innan tolvslaget så talar folk i mun på varandra, tjöar och är allmänt glada. Direkt efter tolvslaget kramar människor varandra, människor som inte är bekanta. Allt kan alltså hända i en naturlig spontan ritual. De formella ritualerna är stereotypiska aktiviteter. Ett exempel på en formell ritual är när den intagna kommer till Hinseberg och blir föremål för visitering och överlämning av anstaltskläder.

Såväl naturliga som formella ritualer kan misslyckas, men misslyckande märks oftast vid formella ritualer. Misslyckande kan bero på att man utför en handling därför att det ingår i ens arbetsuppgifter, eller att man inte blir bekräftad av andra. Det uppstår således ingen ”vi”-känsla. Att formella ritualer misslyckas beror framförallt på att de som ingår i ritualen inte upplever ett gemensamt fokus och att de inte upplever delade känslor. Detta till skillnad från lyckade ritualer som utmärks av gemensamt fokus och delade känslor.

I vissa ritualer finns också en över- och underordning som präglas av makt och status. Vissa ritualer innehåller tvång som till exempel intagningsritualen vid ankomsten till ett fängelse. De intagna blir i en sådan ritual mottagare av order och ritualen är asymmetrisk. Enligt Collins (1988; se även Starrin, & Dahlgren, 2004) så tillägnar sig eller förlorar individerna emotionell energi i ritualer som präglas av makt. Den som ger ordern, till exempel kriminalvårdaren, får emotionell energi, medan den som tar emot ordern, den intagna, förlorar emotionell energi. Ritualer kan således skapa sociala effekter, till exempel känslor av sammanhållning och gemenskap, känslor av makt, men också känslor av förödmjukelse, kränkning och underordning. Såväl formella som naturliga ritualer är en del av vardagen i ett fängelse.

En intagen som tidigare inte har någon erfarenhet av fängelser berättar följande om sitt första möte med Hinseberg.

När jag kom till Hinseberg från häktet kom jag till centralvakten. Där fick jag lämna in alla väskor som dom gick igenom förstås. Jag var ju dömd för narkotikabrott så det är klart att dom undersökte mina väskor. Jag fick också lämna in mina smycken. Sedan fick jag klä av mig naken, sätta mig på toaletten, sära på benen och kissa medan två kvinnlig personal tittade på. Sedan fick jag klä på mig blå byxor och en tröja som jag fått. Sedan gick vi till förrådet och där fick jag anstaltskläder. Man fick bara ha 5 privata plagg (numera får man inte ha några privata ytterkläder min anm.). Så när detta var klart så gick vi till Backgården (introduktionsavdelningen min anm.). Hela tiden fanns ingen omtanke från vårdarna, inga frågor, det var bara att följa instruktionerna. Det kändes som att komma till helvetet. Jag minns än idag stegen upp till Backgården. Jag hade fått en låda med mina grejer och den var överfull och ganska tung. Personalen som földe med mig upp till gården hjälpte mig inte att bärta och sa heller inte ord på vägen upp. Jag frågade hur stämningen var på gården och då fick jag till svar; ”inte så bra just nu, dom har fått lus på gården”

O: Kan du försöka tänka tillbaka till händelsen och beskriva dina känslor

Just då var jag väl så chockad att jag liksom inte fick kontakt med mina känslor. Men efteråt när jag kom till Backgården (introduktionsavdelningen min anm.). Jag minns att jag kände mig kränkt och fruktansvärt skansen. Tänk att sitta på toaletten och två tittar på. Jag minns att jag blev ganska aggressiv eftersom jag tyckte att det var dålig information på introduktionsavdelningen. Jag tyckte väl att jag blev behandlad som en skitstövel.

Beskrivningen ovan är ett exempel på vad Goffman benämner som ”the stripping process of the institution” (Goffman, 1990: 48). Även Easteal (2001:105) påpekar att ”strip searches” är förnedrande och knappast bidrar till en positiv självbild och positiva emotionella upplevelser.

Vad som utspelas i mötet mellan den intagna och personalen i exemplet ovan är en envägskommunikation som består av ett antal direktiv, och som även innebär en total kontroll över den intagne. Händelsen är avgörande för vilka innehörer den intagna tillskriver kommunikationen i mötet. Vad som händer i mötet kommer också att påverka den intagnas attityder till personalen. Är den intagna en person som inte har tidigare erfarenheter från anstalter så är förstås det första mötet och kommunikationen med personalen av avgörande betydelse, eftersom det i mötet skapas en speciell emotionell erfarenhet hos den intagna. Mötet kommer förmodligen att vara avgörande för om den förstagångsdömda överhuvudtaget skall börja reflektera över att gå in i en närmare relation med någon eller några av personalen. Åtminstone på kort sikt.

Om vi utgår från den intagnas beskrivning av visitationen i relation till anstaltens regler och säkerhetsföreskrifter så handlar förstås personalen korrekt. Personalen är, med tanke på de våldsamma rymningar som inträffat de senaste åren, förmodligen rädda för att göra fel. Misstag som gjorts på några manliga anstalter får inte upprepas. Personalen är inte bara bevakad av kriminalvårdsinspektörer och kriminalvårdschefer utan också av media. Problemet är samtidigt att visiteringen förmodligen får icke önskvärda konsekvenser när det gäller den intagnas sätt att under verkställigheten, förhålla sig till personalen. Enligt Collins (1988; se även Starrin & Dahlgren 2004) resonemang har den dömda och personalen varit inbegripna i en formell ritual som skapat negativ emotionell energi hos den intagna. Collins menar att ritualer producerar känslor, synsätt och handlingsformer. Dessa kan vara negativa eller positiva. Om vi ser det utifrån vårdarnas synpunkt kan ritualen producera känslor av sammanhållning, gemenskap och förstås känslor av makt. När det gäller den intagna så producerar förmodligen ritualen negativa känslor, synsätt och handlingsformer gentemot såväl personalen som anstaltssystemet eftersom ritualen är assymetrisk. I ritualen finns inget gemensamt fokus och inga delade känslor. Visitationsritualen producerar förmodligen också skamkänslor eftersom den så tydligt innehåller handlingar som markerar en över- och underordning. Ritualen har en stratifierande funktion. Skamkänslorna blir vidare ett hot mot de sociala banden till de personer kvinnan interagerar med i ritualen och där skamkänslorna uppstår, alltså vårdarna som individer och yrkesgrupp (jmf. Scheff 2000). I interaktionen har

några makten att beordra den intagna att ta av sig kläderna samtidigt som de kan granska henne i en intim situation. Detta skapar förmodligen även känslor av maktlöshet. Erfarenheten av att bli ”behandlad som en skitstövel” är ett sätt att ge uttryck för en sådan känsla. Man har inget värde och ingen möjlighet till självbestämmande. Eftersom kvinnan måste ta av sig sina privata kläder och byta om till anstaltskläder medan vårdarna med granskande ögon kontrollerar att inget olagligt har förts in på anstalten, så producerar ritualen förmodligen även känslor av rollförluster. De roller som den intagna hade utanför murarna, de rollerna kan hon inte längre upprätthålla på samma sätt innanför murarna. Rollrepertoaren kommer successivt att minska. En kriminalvårdare berättar om en kvinnas reaktion när hon fick sina anstaltskläder som enligt den kvinnliga kriminalvårdaren ”är rätt så manliga”. En intagen som fick sina kläder i centralvakten sa följande: ”skall ni ta ifrån mig min kvinnlighet också”. Intagningsritualen producerar förmodligen ett avståndstagande till systemet och personalen samtidigt som den ger känslor av tillhörighet med de andra intagna. Processen mot att inordnas i de intagnas fängelsekultur startar möjligtvis redan vid första mötet med Hinseberg.

Den som har erfarenhet av anstaltslivet och som möts av samma ritual får förmodligen sina tidigare negativa erfarenheter förstärkta. Äldre intagna som tidigare varit på Hinseberg flera gånger har kanske en mer avslappnad inställning till intagningsritualen och personalen. De kan rutinerna och känner kanske personalen. Det bör dock understrykas att alla de intervjuade kvinnorna beskrev intagningsritualen som kränkande. En intagen berättar följande

Jag skulle ha gift mig två dagar efter att jag blev häktad så jag grät när jag kom hit. Dom som tog emot mig var trevliga och fick mig att känna mig välbkommen. Men samtidigt är det enormt förfredrande för en kvinna att behöva klä av sig naken inför tre kriminalvårdare. Dom stängde ju inte dörren till rummet där jag var. Dom hade ju kläder på sig så dom tänkte väl inte på att jag var naken.

Vi och dom

Vi hade rollspel och fallbeskrivningar som vi diskuterade. Frågan var bland annat om vi skulle upplåta lägenheten till en person som var socialt anpassad eller till en kriminell. Alla ansåg att man skulle upplåta lägenheten till den kriminelle och inte till den socialt anpassade. Endast jag ansåg att detta var fel. Då fick jag till svar. Här har vi andra regler.

På gården är det verkligen vi och dom, dom är ju plitar. Dom har ju plitattityd rent ut sagt.

Vi vill inte bli vänner med personalen. Om personalen visar oss respekt så visar vi respekt tillbaka. Vi har våra regler och dom har sina regler.

Det finns vissa informella regler som de intagna kvinnorna måste anpassa sig till (jmf. Ireland 2002). I intervjuerna med kvinnorna framkommer att det existerar ett ”vi och dom”-förhållningssätt mellan intagna och personal. Man skall inte tala för länge med personalen och man skall inte skapa för nära relationer.

Man kan inte tala länge med personalen, då får man skäll. Man sitter inte i plitburen⁵³ och snackar för länge. Då får man höra. Hur fan kan du sitta och snacka med plitarna.

Om någon sitter för länge och talar med plitarna (argot för kriminalvårdare) så är det alltid någon som säger till att det skall man inte göra.

Man skall inte tala med personalen, då kan man ju gola som det kallas.

Vi är inte här för att bli polare med personalen.

Om någon sitter för länge och samtalar med en personal på gården så misstänkliggörs den intagna. Hon kan ju ”gola”. Vad som händer är att övriga kvinnor på gården försöker få information från personalen kring vad den intagna talade om.

⁵³ Den s.k. ”plitburen” är det kontor som kriminalvårdarna har på avdelningarna. Kontoret har ett glasfönster mot kök och vardagsrum så personalen kan ha uppsyn över avdelningen.

För det första måste man ha en taktik för att överleva på kåken. Gör du något som anses som fel blir du utfryst. Det gäller att inte gola hos polisen, ljuga eller intrigera eller springa till personalen och skvallra. Vi får ju veta av personalen om någon sagt något till dom. Alla tjejerna är ute och fiskar och det finns personal som inte fattar att dom fiskar. Vissa av oss är ju mer slipade än andra.

I fängelser har de flesta som arbetar som kriminalvårdare även uppgifter som kontaktpersoner. Detta innebär att de ansvarar för mer långsiktiga kontakter med en eller flera intagna. Kontaktpersonerna skall bland annat medverka i verkställighets- och behandlingsplanering, hjälpa till med kontakter utanför anstalten och ha kunskaper om olika rehabiliteringsåtgärder som finns inom anstalten. Syftet med verksamheten är att kontaktpersonen skall försöka upparbeta förtroendefulla relationer till den intagna. Det finns dock tecken som tyder på att det inom personalgruppen också existerar ett synsätt att inte ”bli för nära” den intagne. Själfallet är det problematiskt om kriminalvårdarna bli emotionellt uppslukade av den intagnas problem, men frågan är vad denna värdering innebär för kontaktpersonsverksamheten. En kriminalvårdare säger följande.

Man kan inte gå in i ärendet för mycket. Ibland händer det att man strider för mycket för den intagna mot ledningen. Men det är oftast ny personal som gör detta. När man är ny gör man ibland för mycket (kriminalvårdare).

En kvinna som varit på Hinseberg vid flera tillfällen menar också att det kan finnas informella regler när det gäller relationen mellan personal och intagna.

Men jag tror också att det finns ett grupptyck från personalen att man inte skall bli för nära dom intagna.

Det finns tecken som tyder på att det existerar ett förhållningssätt bland personalen att man inte skall skapa för nära relationer till de intagna. Man skall hålla ett avstånd. Det finns således en samstämmig värdering bland intagna och personal kring hur man skall förhålla sig till ”den andre”. Under internutbildningen vid ett amerikanskt fängelse fann Tracy (2004) att utbildarna ofta gav uttryck för värderingen att inte lita på den intagna, inte utveckla för nära relationer till de intagna och att de intagna ofta var mycket manipulativa. I några berättelser från kriminalvårdare framkommer också att det ibland kan uppfattas negativt av mer erfarna kriminalvårdare om framförallt yngre oerfarna talar för länge med en intagen som man inte är kontaktperson för. En möjlig tolkning är att de äldre är rädda för att den oerfarna skall bli lurad eller manipulerad av den intagna. Samtidigt försvarar sådana värderingar utvecklingen av en kultur som är mer relationsorienterad än konfliktorienterad.

Rollkonflikter

Samtidigt som kvinnorna bevakar varandra när det gäller relationer till personalen så finns det kvinnor som är i stort behov av att samtala om sina erfarenheter och svårigheter. Många kvinnor uppger att de lider av ångest och depressioner och att de erfar djupa skamkänslor framförallt i relationen till sina barn. Det finns kvinnor som vill skapa relationer till personalen och få möjligheter att tala om sina svårigheter, men de tvingas till tystnad. Att sköta sig själv, inte tala, inte lita på någon och att inte visa sig svag, blir ledord i det dagliga livet i anstalten. Detta innebär vidare att de informella reglerna som upprätthålls av framförallt kvinnor med hög status leder till ett förtryck och en maktutövning över andra. Såväl intagna som personal berättar att de flesta intagna visar upp ett mer relationsorienterad förhållningssätt gentemot personal när de t.ex., är på bevakade permissioner tillsammans med personal. En möjlig förklaring är att kvinnorna då inte har en publik, alltså andra intagna som förväntar sig ett visst rollbeteende. När kvinnan återvänder från permissionen och andra kvinnor observerar henne, så återfaller hon till ett mer konfliktorienterat förhållningssätt

gentemot personalen. Det är alltså möjligt att många kvinnor erfär rollkonflikter och ambivalens i sitt förhållningssätt mot personalen.

Flera studier av fängelsepersonal visar att otydlighet i rollutövning och rollkonflikter påverkar uppfattningen av arbetsmiljön (Hepburn & Knepper 1993; Van Voorhis m.fl. 1991). Även i denna studie framkommer att personalen kan uppleva en konflikt mellan rollen som kontaktperson och den mer traditionella rollen som kriminalvårdare. Alltså en konflikt mellan den vårdande och mer relationsorienterade rollen och den mer kontrollerande där personalen ibland måste ta urinprov och genomföra visitationer. En kriminalvårdare säger följande

Vi har så många olika roller, visitation, säkerhetstänkande, poliser, sedan skall vi vara vänner och bygga relationer.

Rollkonflikter tycks vara något som många intagna och personal ofta erfär i sitt dagliga umgänge med ”den andre”.

Språket

Jag har fått ett ovårdat språk sedan jag kom hit. Mycket slang, mycket ”Jävla skit”, ”volter” ”jävla hora” ”flagga på”, ”jävla tjackhora som gör basturesor”. Pratar man med intagna blir det plit, även om jag försöker undvika det. Eftersom vi är kvinnor här så blir det ofta: ”Den där jävla horan eller slampan”, eller ”den där jävla nollan hon ligger ju på bottenskrapet”. Min pappa sa att jag blivit kåkskadad. Ja det kanske jag har. Jag lever ju i den här lilla världen.

De kvinnor som inte har några erfarenheter av anstaltslivet måste snabbt lära sig de informella reglerna. Detta innebär även att de måste anpassa sig till ett nytt språk. Det finns ord och uttryck som enbart får en innebörd i anstaltsmiljön eller den kriminella kulturen. Ord som flagga på, plit, tjackhora, golare, dokkat, knasad, mula och basturesa, är en del av det gemensamma meningsskapandet och de gemensamma värderingar som rymms i de intagnas vardag. De som inte har tidigare erfarenheter av anstaltsvistelser måste, för att kunna tolka handlingar och interaktionsmönster bland de intagna, helt enkelt lära sig språket. En kvinna som haft arbete, lägenhet och levt ett ”konventionellt” liv säger följande.

Sedan blir man påverkad av språket här, jag säger redan plit. Fast jag vet ju inte egentligen vad det betyder när jag tänker efter.

Språket kan även användas för att stänga ute personalen från de intagnas livsvärld. Det finns enligt de intagna ord och uttryck som personalen kanske inte förstår. Uttryck som ”kan du ta med ett frimärke” och ”skall vi mötas i bastun” har sina särskilda betydelser för kvinnorna. Det första uttrycket innebär att en intagen frågar en annan intagen som har permission om att ta med narkotika tillbaka till anstalten. ”Skall vi mötas i bastun”, innebär en uppmaning och att kvinnorna skall ”göra upp” en konflikt i bastun. Valet av plats är enligt kvinnorna logiskt, inga manliga kriminalvårdare kan komma in i bastun. Språket använt som en barriär gentemot personalen är också ett maktmedel. Om man ofta känner sig maktlös så är det delkulturella språket ett sätt att tillägna sig makt. Kvinnorna tillägnar sig en språklig kompetens som personalen inte alltid har tillgång till. Som en intagen hävdar:

Behärskar man språket behärskar man omgivningen.

För många blir språket en belastning om kvinnorna skall söka arbete, ta kontakter med bostadsföretag eller andra myndigheter. Det blir stigmatiserande och detta bidrar till ytterligare marginalisering. Språket särskiljer och kan leda till känslor av underlägsenhet. Man står där med sitt tillkortakommende, och kvinnorna kan erfara känslor av att inte duga. Man känner att man inte klarar av att ta sig över till den ”rädda” sidan. Frågan är dock hur kvinnorna skall undvika att tillägna sig anstaltsspråket. De intagnas sätt att uttrycka sig har

flera viktiga funktioner. Dels att tillskriva vardagliga situationer innehörder och mening, dels för att försöka bygga barriärer mot personalen.

Ett annat problem är att personalen ofta använder samma ord och uttryck som de intagna. Vid frågor om varför personalen ibland använder de intagnas ord och uttryck dvs uttryck som ofta används i den kriminella världen (argot), så svarar några kriminalvårdare att det då blir enklare att skapa relationer och komma närmare de intagna. Ytterligare ett motiv är att ”alla förstår snabbt vad jag menar när jag använder sådana uttryck”. När man frågar intagna vad de anser om personalens språkbruk så är svaret

Det är ju löjligt dom blir aldrig som oss.

Det blir dumt, bara löjligt, dom skall ju ha en yrkesroll och inte kliva över gränsen. Dom faller för mig, dom klarar inte av att utöva sin yrkesroll.

Vi skrattar bakom ryggen på dom.

Personal som arbetat länge i anstalten påverkas av den miljö som de vistas i. De lär sig och tar till sig de intagnas språk. Problemet är att personalen genom att använda kvinnornas argot bidrar till att befästa de intagnas kultur samtidigt som de enligt kvinnorna inte upprätthåller yrkesrollen.

Kulturellt kapital och status

På frågan om det finns kvinnor som har högre status än andra svarar majoriteten av de utan tidigare anstaltserfarenheter, ja. Av dem som har tidigare anstaltserfarenheter svarar 11 (av 24 svar) att det finns intagna som har högre status än andra. Totalt så är det 33 (av 56 svar) kvinnor som anser att det existerar statusskillnader. Det tycks som om kvinnor utan tidigare fängelseerfarenheter ganska snabbt ser att vissa tillskrivs högre status än andra. De som tidigare vistats i anstalt vill möjligen inte riktigt erkänna att det finns informella regler som placerar de intagna i olika skikt på anstalten. Anledningen kan förstås vara att de själva är en del av systemet och inte vill erkänna att de har låg eller hög status.

En del kvinnor har ett högt värderat kulturellt kapital på grund av att de dels är äldre dels har varit på anstalter vid flera tillfällen. Deras brottslighet är också ofta narkotikarelaterad. Några utan tidigare anstaltserfarenheter kan tillägna sig ett högt kulturellt värderat kapital dels genom det brott de har begått, dels genom att de har en utåtriktad personlighet, är drivande och/ eller har varit föremål för reportage i media. När det gäller olika typer av brott så är det vissa brott som absolut inte accepteras. Dessa är bland annat brott mot barn och brott mot äldre. Så kallade ”tjallare” eller ”golare ”hamnar också långt ned i hierarkin på anstalterna.

Barnamord och sexuellt utnyttjande av barn spottas på.

Det skall vara rätt typ av brott som man begått , knarkbrott eller mord.

Jag var livrädd för hur jag skulle bli mottagen av dom andra intagna när jag kom till Hinseberg. Men en annan tjejer på häktat sa att det inte var något problem. Mitt brott var accepterat (Kvinna som dömts för mord på sin man som misshandlat henne under många år).

Jag kan ta ett exempel. Det var en tjejer som kom hit. Hon hade satt dit en annan tjej. Då åkte hon på stryk. Men det var ingen som såg det.

En intagen som aldrig tidigare varit på en anstalt berättar följande om sina första erfarenheter av de informella reglerna.

Jag umgicks lite med en person, jag visste ju inte vad hon hade gjort. Då fick jag höra hur fan kan du umgås med pensionärsrobbar. Så det är klart vissa brott accepteras inte. Det hade man ju inte en aning om när man kom hit.

De som har eller tillägnar sig ett högt värderat kulturellt kapital kan upphöjas till ”drottningar”. När jag var på Hinseberg några dagar och besökte olika arbetsplatser kunde jag se att det fanns kvinnor som andra sökte sig till för att få råd. En kriminalvårdare och en intagen berättar följande om drottningarna:

Det finns kvinnor som styr gårdar. Oftast är det så att det är tjejer som varit här länge. Man är stark i sig själv och man får in på gårdarna personer som har dåligt självförtroende. Men den som styr håller sig oftast i bakgrunden, och dom med dåligt självförtroende hamnar i rollen som pigor. Drottningar står inte i fronten själva. Vad är typiskt för dom underordnade? Jag tror att det är dom som är ambivalenta, har dålig självkänsla. Gör jag som drottningen har sagt så får jag lite högre status. Drottningarna verkar bibehålla sin status. Dom gör det på sådant sätt att det inte finns något att anmärka på (kriminalvårdare).

Jag såg direkt när jag kom till avdelningen vem som var drottningen. Alla andra svassade runt den här kvinnan och frågade olika saker. Hon var som en morsa för alla. Det var hon som styrde och ställde på avdelningen (Intagen)

Vid ett tillfälle omplacerades en kvinna med hög status från sitt arbete som städare i träningshallen. Den som fick arbetet hade gjort ett brott som inte accepterades av de andra. En kriminalvårdare säger följande om händelsen.

Då blev det ramaskri bland alla andra. Eftersom hon som placerades där hade gjort ett brott som inte accepterades. Det blev en massa bråk och det är fortfarande bråk kring detta (kriminalvårdare).

Det finns också intagna som inte accepteras på grund av sitt yrke. En kvinna som hade arbetat som Securitasvakt under några år berättar:

Jag har arbetat som vakt och varit med att ta fast folk för inbrott tillsammans med polisen. Jag var på en annan anstalt, jag satt för olovlig körning. Oddsen att man skall hamna i samma rum som en man har varit med att ta fast är ju inte så stor. Så dröm om min förväntning när jag kommer till rummet och ser den här tjejens. Det tog inte mycket mer än tio minuter så hade hon satt en plastkniv i armen på mig och brutit min arm. Hon satte igång direkt och talade om för dom andra tjejerna att jag var plit. Så jag fick välja isolering mest hela tiden på den anstalten. Det är klart att jag var rädd för att komma hit till Hinseberg även om jag inte längre jobbar som vakt.

Bland personalen finns också hierarkier och statusskillnader. En kriminalvårdare säger följande.

Vi som är kriminalvårdare är längst ned på stegen. Det är konstigt för det är vi som varje dag möter dom intagna.

Det tycks också existera skillnader i status mellan olika arbetsgrupper. De som arbetar med säkerhet kan tillskrivas hög status eftersom arbetet med säkerhet har hög prioritet på anstalten. Hög status har också ofta kriminalvårdsinspektörer med akademisk utbildning.

Våld och mobbning

Mobbning definieras ofta som ett aggressivt beteende där mobbaren/mobbarna avsiktligt genom upprepade handlingar över tid, försöker sårা eller skada någon genom exklusion, psykningar eller fysiska övergrepp. (Olweus, 1993). Flera forskare gör dock små ändringar för att anpassa definitionen till olika kulturella förutsättningar. Ireland (2000) förespråkar en diskussion kring definitionen när det gäller mobbning i fängelser eftersom institutionen innehåller specifika element av makt och kontroll såväl mellan intagna som mellan intagna och kriminalvårdare. Ireland föreslår följande definition av mobbning i fängelser.

An individual is being bullied when they are the victim of direct and/or indirect aggression happening on a weekly basis, by the same or different perpetrator(s). Single incidences of aggression can be viewed as bullying, particularly when they are severe and when the individual either believes or fears that they are at risk of future victimization by the same perpetrator or others (Ireland, 2002:26).

Skillnaden mellan Olweus definition och Irelands är att den senare menar att olika förövare kan utföra övergreppen. Enligt Olweus är det inte mobbning om olika personer vid olika

tillfället utsätter samma person(er). Vidare så menar Ireland att under vissa omständigheter kan enstaka övergrepp förstås som mobbning.

De flesta undersökningar om mobbning bland intagna på fängelser är gjorda på manliga intagna. Några undersökningar finns dock där kvinnor ingår i populationen. Ireland & Archer (1996) undersökte 90 män och 48 kvinnor och fann att 46 procent av populationen hade sett en intagen bli utsatt för mobbning den senaste veckan. De som rapporterade att de varit utsatta för mobbning utgjorde 14 procent. Ireland (2000) genomförde senare en undersökning på 235 män och 73 kvinnor i fem olika fängelser med olika säkerhetsgrad. Hon fann att cirka 61 procent av männen och 47 procent av kvinnorna var utsatta för mobbning enligt definitionen ovan. Män tycktes vara mer involverade i fysisk mobbning jämfört med kvinnor. Detta överstämmer med forskningen som genomförts på skolmobbning. Vad som också skiljer pojkar från flickors sätt att utsätta andra för mobbning i skolan är att flickor framför allt ägnar sig åt indirekt mobbning. Detta innebär uteslutning, verbala hot, ryktesspridning, att retas och exkludering från gruppen (Owens, Shute, & Slee, 2001). Ireland (2002) fann att i fängelser i Storbritannien förekom mobbning oftast som våld, övergrepp (även sexuella), verbala hot, olika typer av förnedring, utfrysning och ryktesspridning, i nämnd ordning. De som blev utsatta bedömdes av såväl personal som andra intagna som svaga och utsatta, personer som inte kunde betala skulder, de som inte accepterade de intagnas kultur, sexförbrytare, personer som inte kunde försvara sig själva, de med få vänner, intagna som hade korta straff och personer som tidigare inte varit i fängelse. Ireland (2000) fann också att personer med ingen eller ringa fängelsefarenhet ofta blev utsatta för mobbning. Ungefär 14 procent av de med lång fängelsefarenhet blev utsatta för mobbning, medan 35 procent av dem som inte hade tidigare erfarenheter. Personer med flera fängelsestraff bakom sig är således inte på något sätt immuna mot att bli utsatta för mobbning. Det finns resultat som tyder på att yngre intagna med ringa anstaltserfarenhet startar sin karriär som offer, blir sedan mer erfarna och övergår till att bli mobbare. Enligt flera forskare är fängelser en miljö som uppmuntrar ”survival of the fittest”, där förmågan att dominera den svaga är viktig för att tillskrivas hög status. Relationen mellan de intagna präglas därför av makt och dominans vilket främjar mobbning. Detta främjar även de intagnas fängelsekultur där en av koderna är att man inte skall informera (tjalla) om sina medfänglar. Mobbare i anstalter får ofta hög status såväl från intagna som från personal (Connell, & Farrington, 1996; Ireland, 2002).

När man frågar kvinnorna om de upplevt fara för sin säkerhet på Hinseberg så svarar 15 (av 57 svar) att de erfarit sådan fara. Av dessa har 12 inga tidigare erfarenheter av anstaltslivet. Det är 9 kvinnor som svarar att det varit utsatta för indirekt mobbning (verbala hot, ryktesspridning och uteslutning ur gruppen). Ingen av dessa nio har tidigare varit i anstalt. Dessa resultat ligger således i linje med internationella studier där vi finner att personer med ringa eller ingen erfarenhet av anstaltslivet ingår i den grupp som ofta är utsatta (Irland 2002; Beck 1992). En kvinna uppger att hon blivit fysiskt misshandlad på Hinseberg. De som utsätter kvinnorna för övergrepp är oftast enstaka andra intagna eller en grupp av intagna. Två kvinnor svarar dock att personal har utsatt dem för mobbning.

Självfallet finns det här överlappningar vilket innebär att flera personer som varit utsatta för hot och upplevt fara för sin säkerhet även har erfarenhet av att blivit mobbad. Det är sju kvinnor som upplevt fara för sin säkerhet som samtidigt uppger att de blivit utsatta för indirekt mobbning. Det bör dock påpekas att det är mellan 20 och 26 procent (av 55 svar) som uppger att de har erfarenhet av mobbning (20 procent) eller känt fara för sin säkerhet (26 procent). Några kvinnor berättar följande.

På Hinseberg testar man alltid nya personer. Har man dåligt självförtroende så är det ett helvete där inne. Tjejer är råare än killarna tycker jag. Jag har blivit utsatt för psykisk mobbning på Hinseberg.

Det är mycket skvaller bland dom intagna. Man kan bli mobbad om man har en åsikt som skiljer sig från majoriteten av dom man umgås med. Man får inte ha avvikande åsikter. Då blir det oftast problem.

Det pågår ofta utfrysningar

I samtal med personal är det flera som uppger att de under sin tid på Hinseberg har erfarenheter av att intagna utsätter andra intagna för hot, ryktesspridning eller uteslutning ur gruppen. Flera berättar att de även har erfarenheter av att intagna fysiskt har attackerat andra intagna. Om någon blir utsatt för våld är det i princip omöjligt att begära hjälp från personalen eftersom man inte skall ha några närmare relationer med kriminalvårdarna, och man skall inte ”tjalla”. Som en intagen uttrycker det:

Det finns vissa koder på Hinseberg. Om jag hamnar i slagsmål så kan jag ju inte polisanmäla. Då skulle jag åka på stryk. Man kan ju inte gömma sig här.

Ett sätt att lösa problemet är att välja isolering, men man kan samtidigt inte sitta i isolering hur länge som helst. Ett annat sätt att lösa problemet är att begära förflyttning till ett annat fängelse. En kvinna berättade att hon blev mobbad när hon kom till Hinseberg, eftersom hon inte accepterade fängelsekulturen. Hon gav uttryck för avvikande åsikter och blev därför trakasserad (jmf., Ireland, 2002). Kvinnan hade högskoleutbildning och använde enligt henne själv ett annat språk än övriga. Under tiden jag var på Hinseberg fick hon förflyttning till en annan anstalt. Självdestruktiva beteenden kan också vara en lösning eftersom man då kan bli placerad på sjukavdelningen under en tid. De som utsätts för fysiskt våld eller verbal mobbning kan inte rapportera detta till kriminalvårdarna eftersom man då förmögligen skulle bli utsatt för ytterligare trakasserier. Om någon bryter koden att man inte skall lämna information om mobbningen och trakasserier till personalen, så blir man genast utsatt igen. En intagen berättar följande.

För det första så håller du totalt tyst om vad man snackar om på sin egen avdelning. Det har inte dom andra med att göra. Sedan kan du inte säga att ”den där tjejer tycker inte jag om”, sedan ser dom andra att du sitter och fikar med den man snackat skit om. Det funkar inte. Du kan inte vända kappan efter vinden här inne. Här handlar det väl i första hand om att skita i alla andra och klara sig själv i första hand. Man måste vara väldigt tydlig och stå för det du säger. Om jag tycker någon är en fitta så om hon kommer och frågar så är det upp till mig att förklara varför jag tycker så. Om jag inte gör det, då åker du på pumpen här inne. Du måste nog vara väldigt stark som person för att klara dig bra här inne och undgå konflikter. Det är en tjej här som vet att jag inte gillar henne. Jag tog in henne i rökrummet och jag sa ”bara så du vet oss två emellan jag gillar inte dig, jag gillar inte vad du gjort och jag gillar inte vad du står för”. Jag var ärlig och sa det och hon uppskattade att jag sa det för jag sa det i ansiktet på henne. Sedan sa jag att ”hädanefter när jag kommer in i rökrummet så vill jag att du går ut” sa jag och det gör hon nu. Sedan kom en av personalen och sa att jag hade hotat henne, men jag sa att jag bara sagt vad jag tycker om tjejen. Så var jag tvungen att prata med henne igen. Så mötte jag henne uppe i parken för hon var ute och gick så jag tar henne vid träden och pratar med henne. Så jag sa att ”jag trodde du uppfattade vad jag sa och det var inge hot”. Men jag uppfattade det så sa tjejen. Ok sa jag, det var inget hot då men nu är det ett hot. En gång till du springer och golar då klappar jag till dig. Nu är det ett hot. Vad den här tjejen hade gjort var att hon fem år efter brottet, ett mord, lägger hon en kille som varit med och som sen fick livstid. Hon golade, hon blir ju plockad. Någon kille från någon kåk kommer att plocka henne även om dom inte känner henne. Det är regler som gäller på en kåk, du sätter inte någon på livstid om du kan undvika det. Du håller käften. Det är ju polisens uppgift att ta reda på vem som var med vid brottet, det är inte din uppgift. Jag skulle aldrig gå bredvid den här tjejen för jag vill inte få stämpeln att vara golare. Då kan jag lika gärna skjuta mig själv. Det finns ju tjejer här som är tillsammans med killar från brödraskapet. Dom tjejerna skulle inte kunna sitta vid samma bord och fika med henne. Får killarna veta det får dom problem själva. Så där har du en viss hierarki.

På gårdarna lämnar man inte ut sig direkt eller visar svagheter för då kan folk slå på det direkt och använda det mot dig.

Att inte tala, inte lita inte på någon, inte visa sig svag är en del av anstaltskulturen. Många av kvinnorna har växt upp under omständigheter där de fått leva efter dessa koder. I den kriminella kulturen och anstaltskulturen förstärks dessa erfarenheter och koderna blir en del av kvinnornas vardag. Samtidigt har många erfarit traumatiska upplevelser som de har behov

av att tala om. Men tillsammans med andra intagna kan de inte visa sig svaga och tillsammans med personalen på gårdarna tillåts de inte utveckla nära relationer.

Man kan inte tala för länge med personalen för då kan man få skit från dom andra tjejerna.

Rykte

När det kommer en ny intagen så försöker andra intagna att snabbt samla in information kring vem personen är och vilken typ av brott hon har dömts för. En person utan tidigare fängelsefarenheter berättade att när hon första gången skulle handla i kiosken på Hinseberg så var det en mycket hotfull stämning gentemot henne. Det visade sig att de intagna hade förväxlat kvinnan med en kvinna som hade gjort sig skyldig till ett brott mot ett barn.

I början när jag var på väg till kiosken så frågade andra intagna vad jag satt för. Det var en mycket hetsig stämning eftersom det nyss hade kommit en kvinna som satt för mord på sitt barn. Så dom trodde att det var jag. Jag minns att jag var ganska rädd då. Men det redde ut sig.

Ryktet som går före en intagen som anländer till Hinseberg är mycket viktigt för placeringen i hierarkin bland de intagna. Ryktet påverkar på så sätt hur andra intagna kommer att bemöta den nyintagna, med respekt eller förakt. Ibland kan andra intagna ”gå i god” för den nyanlända eftersom de känner varandra sedan tidigare. Om ”beskyddaren” har hög status så får även den nyanlända relativt hög status. En kvinna berättar:

Det fanns en på Hinseberg som jag visste vem hon var. Hon satt på ett långt straff. Hon tog ju reda på vad jag satt för och hur långt straff jag hade. När jag kom hade hon nog hög status på Hinseberg. Så man kan säga att hon gick i god för mig. Jag blev till och med invald i förtroenderådet där hon också satt.

Det händer även att manliga intagna på andra anstalter förvarnar kvinnorna som de har en relation till, att någon kommer som har ett tvivelaktigt rykte. Om den nyanlända kvinnan har lämnat information till polisen kring brottet och andra medverkande, betraktas hon som ”golare” och en som skall frysas ut. Kvinnorna utför sedan uppdraget som de fått av mannen. Männens har således möjligheter att utöva makt in i de kvinnliga anstalterna. En kvinna berättar

Vi får information från flera håll om vem som skall komma och vad dom gjort. Det finns kvinnor som är ihop med killar som tillhör gäng som sitter på anstalt. Dom tar nästan alltid reda på vad folk sitter för och om dom är golare. Sedan ser dom till att deras tjejer på Hinseberg får information. Men det är klart att det blir en massa rykten. Vi är nog mest intresserade av kvinnor som gjort något mot barn. Ofta skickar vi ut någon som kan kolla upp den nya så vi får klart för oss vad det handlar om.

Behandlingsmotstånd

Frågan är om behandling överhuvudtaget är möjligt inom anstaltens normalavdelningar när de intagnas regelsystem handlar om att markera en tydlig distans till personalen. Samtidigt som det kanske finns personal som ser de intagna som opålitliga, manipulativa brottslingar vilket påverkar möjligheterna att skapa relationer mellan personal och intagna (jmf. Ireland, 2002:84). En kriminalvårdare säger följande.

Det finns skillnader mellan hur personalen talar till de intagna. Ibland kan det vara väldigt nedlättande. Ibland tycker man att det är kränkningar.

Som tidigare visats finns det även en värdering bland personalen att man inte skall ”komma för nära de intagna”. Det skapas således en kultur som är mer konfliktorienterad än relationsorienterad samtidigt som det finns en attityd att man inte skall söka sig till missbruksbehandling eller programverksamhet. En kvinna berättar.

Dom som är på gården säger ofta jävla pissavdelning, jävla muppavdelning, jävla golbögar på Hedvig (behandlingsavdelningen).

Det var ingen som ville att jag skulle flytta upp till behandlingen. Jag fick höra att dom på Hedvig var så jävla fina.

Jag fick ljuga och säga att det var endast för mina barns skull jag sökte behandling. Om jag inte sökte till behandling så skulle jag inte få hem dom sa jag.

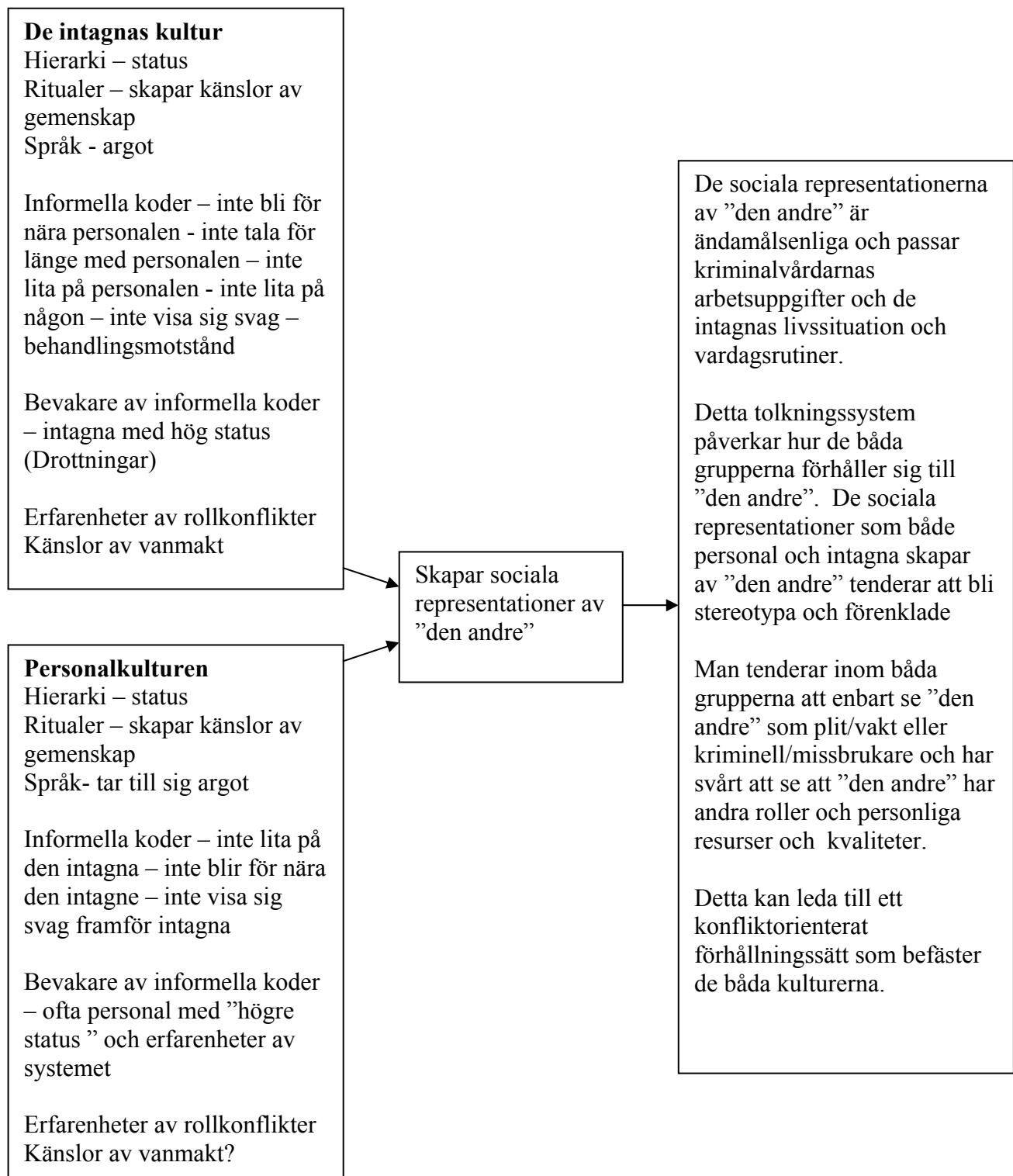
De som söker sig till behandling ses som ”tjallare, golbögar eller muppar”. Detta innebär ett förtryck där vissa kvinnor med hög status använder sin makt gentemot kvinnor som kanske har sämre självförtroende och har svårt att hävda sig i gruppen. Å andra sidan ser vi också att om kvinnor med hög status söker sig till behandling eller programverksamhet så förmedlar kvinnorna att det är acceptabelt att ingå i sådana verksamheter. Det bör dock understrykas att de kvinnor som sökt sig till behandlig beskriver att behandlingsavdelningen präglas av ett relationsorienterat klimat mellan de intagna och personalen. På behandlingsavdelningen finns ingen ”publik” som förväntar sig ett konfliktorienterat förhållningsätt gentemot personalen (för mer ingående presentation av kvinnornas beskrivningar av behandlingsavdelningen se Lindberg 2005). En kvinna på behandlingsavdelningen berättar följande

Här kan vi vara de vi är. Vi behöver inte spela upp en roll inför någon annan. Det är skönt.

Sociala representationer

Människor bildar sig föreställningar om fenomen i verkligheten. Sådana föreställningar kan till exempel bildas inom en yrkesgrupp, till exempel kriminalvårdare eller en grupp av intagna på ett fängelse. Kriminalvårdare som grupp bildar sig en föreställning om de intagna genom sin utbildning, umgänge med kollegor och sina vardagliga erfarenheter i den kultur som de utövar sina arbetsuppgifter. De intagna bildar sig en uppfattning om kriminalvårdarna utifrån deras erfarenheter av livet i anstalt och i umgänge med andra intagna. Detta tolkningssystem som vi kan benämna sociala representationer påverkar hur vi förhåller oss till fenomenet. En social representation utgör ”en socialt utvecklad och delad kunskapsform som har ett praktiskt syfte och som påverkar den verklighetsbild en viss social grupp konstruerar” (Jodelet 1995:32). Skapandet av sociala representationer är en social process, en typ av inskolning, som sker tillsammans med andra. Inom olika verksamheter har man behov av representationer som passar uppgiften. Representationerna måste vara ändamålsenliga. Kriminalvårdare skall övervaka och erbjuda behandling till de intagna. Alltså finns behov av representationer som passar in i dessa uppgifter. Möjligtvis är det enklare att se den intagne som narkoman och kriminell än som omtänksam mamma eller pappa. I en anstalt finns det olika yrkesgrupper som har olika arbetsuppgifter. Det kan skapas olika representationer inom till exempel behandlingsavdelningen, bland dem som arbetar som kriminalvårdare på s.k. normalavdelningar och dem som arbetar med säkerhet. Man skapar således de representationer som passar arbetsuppgiften (Danermark 2004). De intagna å sin sida är kontrollerade och måste följa anstaltens dagliga rutiner och har behov av representationer som passar in i deras livssituation och vardagsrutiner. Dessa representationer kommer förmodligen att påverka hur intagna och personal förhåller sig till den andre”. Nedan presenteras en modell som visar att det finns liknande mekanismer i båda kulturerna som bidrar till att skapa gruppernas sociala representationer av ”den andre”. Problemet är att de båda gruppernas sociala representationer av ”den andre” förmodligen bidrar till att befästa ett ”konfliktorienterat” förhållningssätt mellan grupperna samtidigt som de båda kulturerna förmodligen befästs.

Fig 1. De intagna, personalen och skapande av sociala representationer



Slutord

Ekström (2000:15) menar att: ”All vetenskap har generaliseringande anspråk”. Han menar att det finns två typer av generaliseringar. Den ena formen för generaliseringar är sådana som bygger

på ett statistiskt representativt urval, det vill säga statistiska generaliseringar. Den andra typen är sådana som bygger på intensiva studier av ett mindre antal respondenter. Det är då inte frågan hur vanligt förekommande ett fenomen är bland mäniskor utan det handlar om mer grundläggande mekanismer och strukturer, till exempel intagningsritualerna på olika anstalter som på ett ytligt plan kan se väldigt olika ut. Ekström hävdar att: ”Generaliseringar i detta sammanhang är ofta teoretiska generaliseringar” (a.a.: 16). Frågan är om det är möjligt att överföra några av de tolkningar som görs i denna studie till andra kvinnoanstalter. Även om de kvinnliga anstalterna har olika säkerhetsklassificeringar och att de intagnas brott och verkställighetstid skiljer sig åt, vill jag framföra att det högst sannolikt finns vissa grundläggande mekanismer och strukturer inom alla anstalter för kvinnor. Inom såväl de intagnas kultur som personalkulturen finns sannolikt likartade grundläggande mekanismer som påverkar interaktionen mellan intagna och mellan intagna och personal. Några sådana mekanismer och strukturer är till exempel de sociala effekter som utlöses vid intagningsritualen såväl bland intagna som bland personal, hur kvinnorna bedömer statusskillnader i gruppen, det delkulturella språkets funktion, grunderna för den utfrysningsprocess som riktas mot vissa kvinnor, att inte lita på ”den andre”, att inte tala, att inte visa sig svag, att inte bli för nära den ”andre”. Flera av dessa informella regler och förhållningssätt finns i båda kulturerna och bidrar till att skapa sociala representationer av ”den andre” som hindrar utvecklandet av ett mer ”relationsorienterat” och behandlingsinriktat förhållningssätt.

Referenslista:

- Collins, R. (1988) *Three Sociological Traditions*. Oxford: Oxford University Press.
- Connel,A. & Farrington,D.(1996) Bullying amongst incarcerated young offenders: developing and interview schedule and some primary results. *Journal of Adolescence*, Vol. 19, 75-93.
- Danermark, B., Ekström, M., Jacobsen,L. & Karlsson, J.Ch.(1997) *Att förklara samhället*. Lund: Studentlitteratur.
- Danermark, B. (2004) *Samverkan – en fråga om makt*. Örebro: LäroMedia Örebro AB
- Ekbom, T., Engström, G., & Göransson, B. (2002) *Människan brottet och följderna. Kriminalitet och kriminalvård i Sverige*. Stockholm: Natur och kultur.
- Ekström, M. (2000) Etnografiska observationer, i Ekström, M. & Larsson, Larsåke (red) *Metoder i kommunikationsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.
- Easteal, P. (2001) Women in Australian prisons: the cycle of abuse and dysfunctional environments. *The Prison Journal*, Vol.81, No 1, 87-112.
- Girshick L.B. (1999) *No Safe Heaven. Stories of Women in Prison*. Boston: Northeastern University Press.
- Goffman, E. (1961/1990) *Asylums. Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. New York: Anchor Books.
- Hepburn, J. & Knepper, P. (1993) Correctional officers as human service worker. The effects of job satisfaction. *Justice Quarterly*, Vol.10, 315-335.
- Irland, J. L. & Archer, J. (1996) Descriptive analysis of bullying in male and female adult prisoners. *Journal of Community and Applied Social Psychology* Vol. 6, 35-47
- Irland, J. L. (1999) Bullying among prisoners. A study of adult and young offenders. *Aggressive Behavior* Vol. 25, 162-178.
- Irland, J. L. (2000) Bullying among prisoners. A review of research. *Aggression and Violent Behavior*, Vol. 5, No. 2, 201-215.
- Irland, J.L. (2002) *Bullying among prisoners. Evidence, Research and Intervention Strategies*. New York: Brunner-Routledge.
- Jodelet, D. (1995) Sociala representationer: ett forskningsområde under utveckling, i Chaib, M. & Orfali, B. *Sociala represenationer. Om vardagsvetandets sociala fundament*. Göteborg: Daidalos.
- Krantz, L. & Hagman, K. (2004) *Kriminalvårdens redovisning om drogsituationen, KOS 2003*. Norrköping: Kriminalvårdsstyrelsen, Förlaget.

Kriminalvårdsmyndigheten (1999) *Sagsjön – anstalt för kvinnor. Verksamhetsprogram*. Göteborg: Sagsjön.

Kriminalvårdsstyrelsen (2000a) *Förälder i fängelse*. Norrköping: Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdstyrelsen (2000b) *Kvinnor i anstalt. Uppföljning och vidareutveckling av "Riktlinjer för fängelsedömda kvinnor"*. Norrköping: Kriminalvårdsstyrelsen.

Layder, D. (1997) *Modern Social Theory. Key Debates and New Directions*. London: UCL Press.

McQuaide, S. & Ehrenreich, J.H. (1998) Women in Prison:approaches to understanding the lives of a forgotten population. *AFFILIA*. Summer 1998.

Lindberg, O. (2005) Kvinnorna på hinseberg. En studie av kvinnors villkor i fängelse. Rapport15.Norrköping: Kriminalvårdstyrelsen Förlaget. (publiceras i sept.).

Olweus, D. (1993) *Bullying at School. What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell.

Owens, L., Slee, P. & Shute, R. (2001) Victimization among Teenage Girls: What Can Be Done about Indirect Harassment in Early Adolescence: The Role of Puberty and the Peer Group, i Juvonen, J. & Graham, S. (eds.). *Peer Harassment in School. The Plight of the Vulnerable and Victimized*. London: The Guilford Press.

Scheff, T. (2000) Shame and the Social Bond: A sociological Theory. *Sociological Theory*. A Jorunal of the American Sociological Association.Vol. 18, nr.1 s. 84-100.

Silverman, D. (2000) *Doing Qualitative Research – a practical handbook*. London: Sage

Starrin, B. & Dahlgren, B. (2004) *Emotioner vardagsliv och samhälle. En introduktion till emotionssociologin*. Malmö: Liber AB.

Tracy, S.J.(2004) The Construction of Correctional Officers: Layers of Emotionality Behind Bars. *Qualitative Inquiry*, Vol. 10, No. 4, 509-533.

Van Voorhis, P., Cullen, F., Link, B. & Wolfe, N. (1991) The impact of race and gender on correctional officers orientation to the integrated environment. *Journal of Research in Crime and Delinquency*. Vol. 28, 472-500.

Wozniak, E., Dyson, G. & Carnie J. (1998) *The Third Prison Study*. Scottish Prison Service, No. 3. Research and Evaluation Services. Crown Copyright.

Criminally Queer: Homosexuality and the Law in Modern Scandinavia – a Historical Perspective⁵⁴

Mustola, Kati

Introduction

Discourse concerning homosexuality in modern Scandinavia – from the latter half of the 19th century to the beginning of the 21st century – is, broadly speaking, characterised by a twofold development. On the one hand, new definitions of outlawed sexuality were established and the controlling of people who trespassed the boundaries of accepted sexuality increased. During the latter half of the 19th century the old laws against sodomy were replaced by modern statutes that criminalized fornication between persons of the same sex. The birth of the modern homosexual thus coincides with the birth of the criminal individual in the late 19th century.⁵⁵

On the other hand, there emerges a slow and controversial development toward an acceptance of homosexuality and toward liberal, gay-friendly Scandinavia. This development began in Germany in the 1860s, and was echoed in Scandinavia by individuals among both the liberal intelligentsia like professor Bernhard Getz, a lawyer and the “father” of the Norwegian Penal Code of 1902, or the Danish writer Herman Bang, or the Swedish philosopher and writer Pontus Wikner, or the Finnish lawyer Fritz Wetterhoff, and among persons promoting the emancipation of homosexuals, like the self-learned worker Eric Thorsell in Sweden.

Emancipation movements of the ‘homophiles’, which was the contemporary term of self-identification, were started in Denmark, Norway and Sweden at the turn of the 1940s to 1950s. The Danish *Forbundet af 1948* (*Federation of 1948*) was formed, as the name implies, in 1948, and soon after its Norwegian section, *Det Norske Fobund af 1948* (*The Norwegian Federation of 1948*). The Swedish *RFSL, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande* (*National Federation of Sexual Equality*) was started in 1950. In Finland there were similar attempts to organize among homophile men at the time, but since the law forbidding homosexual acts was still in force in Finland, it was not possible to set up an organization. The first Finnish organization of homosexuals *Toisen säteen ryhmä* (*The Group of the Second Ray*) was formed almost two decades later, in 1967.

The 20th century is characterised by a controversy between, on the one hand, a homophobic approach aimed at identifying, controlling and punishing homosexual behavior, and on the other hand, an approach advancing the liberalization of legislation and the introduction of laws for protecting the equality and civil rights of homosexual citizens in the Nordic countries.

Since the last decades of the 20th century, fundamentalist Christians are the only remaining

⁵⁴ This paper is based on a book manuscript carrying the same title. The book is a joint effort of five Scandinavian scholars: Thorgerdur Thorvaldsdóttir (Iceland), Jens Rydström (Sweden) Wilhelm von Rosen (Denmark), Martin Halsos (Norway) and me (Finland). NSfK has financially helped the book project.

⁵⁵ Compare Christian Borch's reasoning on the birth of the criminal individual (Borch 2005).

societal power that promotes the homophobic approach⁵⁶ in Scandinavia. The majority opinion among Scandinavian populations, which during the early 20th century was still homophobic and puritanical in relation to sexuality in general, has shifted in favor of a liberal attitude to homosexuality, abortion, contraception, cohabiting outside marriage, and free sex.

Stages of Legal Development Concerning Homosexuality

The Dutch legal scholar Kees Waaldijk (1994) has shown, that the development of legal regulation of homosexuality in general follows the same steps in nearly the same order in all European countries.

Development in Criminal Legislation

As the first step, that mostly took place in Northern European countries⁵⁷ during the latter half of the 19th century, the old statutes on unnatural sexual activity, or ‘sodomy’, which had become too ambiguous for modern criminal and legal discourses were replaced with new definitions of same-sex sexuality (often formulated as ‘fornication between two persons of the same sex’). This took place in Sweden 1864, in Finland 1889, and in Norway in 1902. The Danish penal code of 1866 is an exception, since it simply repeated the section on sodomy of the previous penal code, the Danish Law of 1683. This is also true pertaining to the Icelandic penal code of 1869, which was merely a translation of the Danish penal code of 1866. The main difference in all these laws compared to earlier ones was the abolition of the capital punishment and its replacement with imprisonment.⁵⁸

The second step involved decriminalization of same-sex sexual acts between consenting adults, yet simultaneously a new kind of criminal regulation was introduced: the minimum legal age for homosexual acts was set higher than the corresponding age of consent for heterosexual activity. The reasoning behind this rule was to protect the young from being seduced to homosexuality by older homosexuals.

This new regulation also brought with it a completely new form of criminalization to Denmark and Iceland⁵⁹: while same-sex sexual acts between women had previously remained outside the scope of the law in these countries, the higher age of consent subjected also lesbian sex to legal regulation. Paradoxically, women were thus included in anti-homosexual legislation at the point when the general ban on homosexual acts was lifted.

In the Nordic countries the second step was taken as follows: Denmark 1932, Iceland 1940, Sweden 1944, Finland 1971, and Norway 1972. One must add, though, that in the Norwegian Penal Code of 1902, “unnatural fornication” between men would only be prosecuted “when public interest so demanded”. This meant that there were in fact very few prosecutions on the basis of this law. It can therefore be argued, that Norway was the first, and not the last country in Scandinavia to lift the general ban on same-sex sexuality.

⁵⁶ Fundamentalists in all major religions tend toward homophobic views. This holds at least for fundamentalists among Muslims, Jews, Buddhists and Hindus.

⁵⁷ In Roman Catholic Southern Europe, where Code Napoléon was the ruling law since the beginning of the 19th century, the first step, redefinition, was bypassed since the Napoleonic law moved directly to step two, to the decriminalization of same-sex sexual acts between adults. Ages of consent, both for homo- and heterosexual sex, were also in general lower in the Mediterranean Europe, than in its northern parts.

⁵⁸ In Norway this took place in two steps: abolition of the capital punishment for sodomy took place in the 1942 law reform, redefinition from "intercourse, which is against nature" to "intercourse between persons of male sex" in the 1902 reform.

⁵⁹ In Iceland this remained a dead letter, though, since no women were ever charged for same-sex acts in Iceland.

The third step was the equalizing of the ages of consent to the same level irrespective of the partners' gender. Within the Nordic countries this took place in Denmark in 1976, Sweden 1978, Norway 1972, Iceland 1992 and finally in Finland 1999. Norway took second and third step simultaneously.

The passing of anti-discrimination legislation marked the fourth step. The European Union has pushed hard to improve the protection of homosexuals against homophobic discrimination, mainly in the working life, but also in regard to services and in the society more generally. New member states, which joined on May 1st 2004, had to introduce anti-discrimination legislation before they were able to join the Union. Old member states too had to supplement their laws to fulfil the criteria established in the Council of the European Union Directive 2000/78/EC (the Employment Equality Directive).

Anti-discrimination laws protecting homosexual citizens were introduced in Norway 1981, in Denmark 1987 and 1996, in Finland 1995, in Iceland 1996, and in Sweden 1998.

Development in the Civil Law

The latest steps in this outline on legal development do not belong to the realm of criminal law, but to the civil law.

Denmark was the first country in the world to take the fifth step by introducing a new form of legal regulation on couple relationships: a registered partnership for same-sex couples. In Scandinavian legislations⁶⁰ these couples were at the first stage basically granted the same rights and obligations as married couples, with three exceptions: joint adoption of children by the registered couple, or even adoption within the family, as well as fertility treatment for female couples were not allowed, and neither did the couples have a right to a registration ceremony at a church, but only to a civil ceremony. Laws on registered partnerships were introduced in Denmark in 1989, in Norway 1993, in Sweden 1995, in Iceland 1996 and in Finland 2002. The Finnish law contained no mention on fertility treatments since there exists no law at all in Finland regulating these treatments.

The sixth step was allowing registered couples to adopt children within the family, in other words, adopting the biological children of one partner. Limited adoption rights were added to the partnership laws in Denmark in 1999 and in Norway 2002. Sweden took in 2002 the most advanced step and included to the law also family-external adoption, besides family-internal adoption. Icelandic partnership law from 1996 gave same-sex couples joint custody of the children of either partner, but no adoption rights, in 2000 family-internal adoption was added. Finland has not yet added any form of adoption of children to its law on registered partnership.

Scandinavia has, however, lost its position as the avant-garde region in the world on lesbian and gay rights, since four countries have already abolished the – somewhat discriminatory – distinction between marriage and registered partnership, and opened up marriage to all couples, regardless of the gender of the partners. These countries are the Netherlands (2000),

⁶⁰ There have been or are other forms of registered partnership laws in Europe, which include more limited legal rights and protections than the Scandinavian model of registered partnership, e.g. the German form of registered partnership.

Belgium (2003)⁶¹, Spain and Canada (both 2005).

It remains to be seen how long it takes for Scandinavian countries to follow in these countries' footsteps. My personal guess is that it will take some time because of the close connection between the protestant churches and the states in the Nordic countries. The Nordic churches have the right to marry, and therefore have their say in the matter. In most other Christian countries the act of marrying takes place in the magistrate, in front of secular authorities. The following ceremony in the church is the blessing of the marriage, not the act of marrying itself. The churches in these countries have the right to withdraw their blessing to the couple – but legally speaking nothing more.

New demands on legislation have evolved as a result of the development of modern reproductive technology. It became important to regulate to whom fertility clinics were allowed to offer their services: only to heterosexual couples, or also to female couples and to single women. Solutions have varied from one Nordic country to another. Sweden first limited assisted reproduction services to heterosexual couples only, but introduced in 2005 a new law that allows female couples to become parents through public fertility clinics. Private clinics are not allowed to serve female couples. Single women – whether lesbian or heterosexual – are not included in the new Swedish law. They still have to travel, as before, either to Finland or to Denmark for fertility treatment.

Norway too has a restrictive legislation so Norwegian women as well travel to Denmark to get assisted reproduction services. In 1997 legislation was passed in Denmark that prohibited doctors from inseminating women who are unmarried or not living with a man. Yet it is possible for nurses to give insemination treatment in Denmark. In Iceland lesbian couples cannot use insemination services.

In Finland several attempts have been made to pass a law on assisted reproduction during the past twenty years, but no consensus has emerged in the prolonged debate on whether female couples and single women should be allowed or denied access to treatment. It has remained up to the clinics to decide.

The new Swedish law is the most advanced among the Nordic countries, but even so it leaves Scandinavia outside the vanguard countries of the world with most progressive policies on fertility treatments. There are many western countries where more liberal policies have been established since decades concerning access to assisted reproduction services, like UK, the Netherlands, Belgium, the USA, Canada and Australia. Also the peculiar restriction in the Swedish law, that single women do not have access to fertility treatments, marks it as discriminatory.

To Conclude

The focal point of the discourse has changed during the last 150 years, but still the issue of homosexuality, in one form or another, remains a controversial one in societal debates and continues to be targeted in legal reforms. The legal situation of homosexuals and the attitudes among the general population towards them are the litmus test of liberal tolerance in individual societies.

⁶¹ The Belgian law on same-sex marriage does not provide for presumed paternity for the female spouse of a married woman who gives birth during their marriage; no provision for joint parental responsibility, nor for adoption by a same-sex partner or a same-sex couple.

Whereas homosexual relationships among adults have largely become accepted, homosexual parenting is an area that still raises divisive and profound moral and legal questions, and is not fully solved in any of the Nordic countries.

References:

Borch, Christian (2005) *Kriminalitet og magt – Kriminalitetsopfattelser i det 20. århundrede*. Förlaget Politisk Revy.

Rydström, Jens & Halsos, Martin & Mustola, Kati & von Rosen, Wilhelm & Thorvaldsdóttir, Thorgerdur (2005) *Criminally Queer: Homosexuality and the Law in Modern Scandinavia – a Historical Perspective*. Book manuscript.

Icelandic Act on Registered Partnership No. 87, 12 June 1996
<http://eng.domsmalaraduneyti.is/laws-and-regulations/nr/117>

ILGA – The International Lesbian and gay Association (1999) *World Legal Survey*.
http://www.ilga.info/Information/Legal_survey/ilga_world_legal_survey%20introduction.htm

Rapp, Linda (2004) *Iceland*. <http://www.glbhq.com/social-sciences/iceland,2.html>

Same-sex marriage & partnerships in Europe. <http://www.ilga-europe.org/>

Silverstolpe, Fredrik (1980) *En homosexuell arbetares momoarer: Järnbruksarbetaren Eric Thorsell berättar*. Stockholm: Förlaget Barrikaden.

Silverstolpe, Fredrik & Eman, Greger & Parikas, Dodo & Rydström, Jens & Söderström, Göran (1999) *Sympatiens hemlighetsfulla makt : Stockholms homosexuella 1860-1960*, Stockholmia förlag.

Waaldijk, Kees (1993) ‘The Legal Situation in the Member States’, in: K. Waaldijk and A. Clapham (eds.), *Homosexuality: a European Community Issue - Essays on Lesbian and Gay Rights in European Law and Policy*, Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff, p. 71-130.

Waaldijk, Kees (1994) ‘Standard sequences in the legal recognition of homosexuality - Europe’s past, present and future’, *Australasian Gay & Lesbian Law Journal* 1994:4, p. 50-72.

Knowledge-based crime prevention. Theoretical points of departure for practical crime prevention

Sarnecki, Jerzy

This paper constitutes a condensed description of the theoretical points of departure for a programme developed during 2005 to guide crime prevention work for the local authority in Stockholm.

Introduction, central concepts

Crime and deviant behaviour

Crimes are acts for which sanctions are imposed by law. One of the most important principles of modern legislation is the legality principle - *nullum crimen sine lege* (no crime without law). Thus the extent of crime is in part determined by the extent to which the law imposes sanctions on acts that occur frequently within a given society. In principle, therefore, a reduction in crime may be brought about either by decriminalising sanctionable acts that occur frequently or by reducing the frequency of acts that have been criminalised. The following focuses primarily on measures associated with the latter of these two options.

Criminal behaviour is often related to other forms of social problem. It may therefore be appropriate not to concentrate crime prevention work exclusively on sanctionable acts per se, but rather to occasionally also focus on other behaviours that are associated with crime in various ways. Amongst other things, such an approach would include measures focused on the prevention of alcohol use among adolescents, on prostitution and on other types of deviant behaviour. Measures focused on the prevention of problems of this kind should also be understood as constituting one aspect of the work of crime prevention.

Crime prevention

The reason that sanctions are imposed on certain acts (i.e. that they are criminalised) is that those with legislative power perceive these acts as dangerous and injurious (or at least undesirable). Different acts have been criminalised in different societies and during different periods of history. The frequency with which these acts occur, and why they do so, may be explained by reference to a large number of factors at both the individual and the structural levels. The individual level characteristics commonly regarded as significant include the individual's personality, mental health and similar factors, whereas at the structural level, the focus is usually directed at amongst other things the prevalent economic and social conditions that characterise a given society. Certain of these factors increase the probabilities associated with mechanisms that result in the occurrence of criminal acts, while others serve to reduce these probabilities. It is factors of this latter type, i.e. those that reduce the likelihood of the commission of acts sanctioned by law, which may be designated as *crime preventive*.

In general, it can be argued that the majority of the societal factors/processes that reduce the likelihood of crime do not have this crime reducing function as their main objective. *Crime preventive effects* are thus in many ways a biproduct of social processes that occur without those responsible for the initiation of these processes, or those who participate in them in

various capacities, ever having considered or expected that their outcome would have an effect on crime.

Certain changes at the individual or structural level are nonetheless introduced specifically in order to reduce crime. It is the introduction of changes of this type that are referred to as *crime prevention measures*. We know (see for example Sherman et al. 2003) that far from all of these crime prevention measures produce the intended effects. One may thus speak of:

- factors/processes that produce crime preventive effects despite the fact that this is not their (primary) objective,
- measures intended to produce a crime preventive effect but which fail to do so and finally:
- crime prevention measures that produce crime preventive effects.

Preventing harms caused by crime

The reason we attempt to prevent criminal acts is that we want to prevent the harms that these acts give rise to. In certain contexts, however, it may prove impossible to avoid crimes being committed whilst at the same time being possible to avoid, or at least minimise, the harms caused by these crimes. There are two ways in which crime gives rise to harms:

- directly – producing physical, emotional and economic injury, and
- indirectly – through the feelings of fear and insecurity that crime gives rise to.

Minimising as far as possible the harms produced by crime in those cases where it has not been possible to prevent these crimes, must be regarded as a very important societal goal.

Definition of crime prevention

The increasing interest in questions of crime prevention over recent years⁶² has resulted in a large number of publications that take up the question of how crime prevention should be defined. Thus Ekblom (1994 p. 194) for example, has attempted to define crime prevention as “interventions in mechanisms that cause crime,” whereas Wikström (1994 p. 20) defines crime prevention as “measures that reduce the individual’s propensity to commit crimes, or that reduce the occurrence of criminogenic situations.” In a later work (1997), published together with Torstensson, Wikström proposes the following definition of crime prevention:

“interventions in mechanisms (measures) that over the short or longer term produce a reduction in the number of criminal offences by (1) reducing the individual’s propensity to commit crime or (2) producing a reduction in the occurrence of situations that contribute to the individual’s motivation to commit crime” (Wikström & Torstensson 1997 p. 18)

Over recent years, definitions of crime prevention have also started to include measures whose objective is to prevent the fear of crime. In the book “Crime prevention, approaches, practices and evaluations” Lab (2000) proposes the following definition: “*crime prevention entails any actions designed to reduce the actual level of crime and/or the perceived fear of crime*” (p. 19).

⁶² In Sweden, the major breakthrough in this area can probably be dated to 1996, when the Government’s national crime prevention programme “Our collective responsibility” (Ds 1996:59) was published. Sahlin (2000) notes however that the idea of prevention is not in itself as new as we tend to imagine. At least as regards prevention by means of social measures, ideas were being presented in this area as long ago as the 19th century. See also “Allas vårt ansvar – i praktiken. En statligt organiserad folkrörelse mot brott” [Our collective responsibility – in practice. A state organised social movement to combat crime] (Hörnqvist 2001), where central government attempts to create a social movement to combat crime are subjected to a critical examination.

The fact that fear of crime constitutes a serious social problem affecting the living conditions of many people is not in question. Whether measures that reduce the fear of crime may logically be included in a definition of crime prevention is however open to discussion. If we ignore this objection for the moment and include measures to combat fear of crime in a definition of crime prevention, which I choose to do, the question arises as to why others of the harms produced by crime should not also be included.

In a study of crime prevention as both concept and societal phenomenon, Sahlin (2000) notes that the question of which measures are perceived to be preventive during different historical periods is very much related to contemporary discourse. As a result of changes in this discourse, shifts occur in conceptualisations of prevention that lead to the inclusion of new goals, which are regarded as important by the society of the time. Given the major importance that is today ascribed to the victims of crime, it may be meaningful to include measures that serve to minimise all harms caused by crime in the definition of crime prevention, and thus not only fear of crime. Further justifications could also be put forward for including the harms resulting from crime in the definition of crime prevention. On the one hand, for example, the motivation underlying efforts to prevent crime is precisely that of avoiding the harms that result from crime, and on the other, the measures aimed at preventing crime are not uncommonly identical or very similar to those that prevent or minimise the harms caused by crime. In addition to this, a further change is made to Lab's definition. This is due to the fact that the expression "reducing the level of crime", which is used by Lab, is not entirely unproblematical. It is conceivable, for example, that successful crime prevention measures may result in a stabilisation of the crime level, or even simply to a slow down in the rate of increase by comparison with what would have been the case had the measures not been introduced. I have therefore opted to focus on a "reduction in the likelihood that a crime will occur". The definition I will be employing is thus as follows:

"Measures and other factors are crime preventive to the extent that they reduce the likelihood of crime and/or reduce the harms resulting from crime (including the fear of crime)".

This constitutes a very broad definition of crime prevention, then, which includes measures that prevent crime, as well as those that prevent, or reduce, the harms resulting from crime. Other factors that prevent crime and the harms resulting from crime, but which do not take the form of measures, are also included in this definition, such as individual characteristics, for example or social conditions.

Although it may be unusual to employ such a broad definition, my use of this definition is not unique. von Dijk and de Waard (1991) also choose to include the reduction of harms resulting from crime (including programmes designed to provide support for crime victims) in their definition of crime prevention. Unlike me, however, they exclude from their definition justice system measures directed at the investigation and prosecution of criminal offences.

Theoretical points of departure

Thus crime preventive effects may be produced without crime prevention necessarily being the objective of a given measure/factor. If the goal is to formulate a crime prevention plan, however, one's focus is specifically directed at measures that are intentionally or deliberately crime preventive in their effects. If success is to be achieved, experience shows that it is usually essential for such measures to build on a solid understanding of the causes underlying the phenomenon that is to be prevented. It is fitting that this understanding should be linked to established theory on the causes of crime.

The major problem associated with identifying a theoretical foundation on which to base practical crime prevention measures is that there are now a great many criminological theories focusing on both the individual and on structural factors. It is not uncommon for different theoreticians to hold completely, or at least partially, incompatible views on the causes of crime. This theoretical incompatibility need not always involve major problems for practical crime prevention, however, as is sometimes claimed in the debate in this area. In many cases, whilst the points of departure in theory of science may vary between different theoretical approaches to crime, these theoretical approaches themselves are consistent with the same empirical findings, on which there is general agreement within the discipline. Nor is it unusual (even if the opposite is occasionally the case) for concrete crime prevention measures proposed on the basis of different theoretical approaches to be fairly similar. When formulating a programme of crime prevention measures, however, it is nonetheless essential to make one or more theoretical choices.

Routine activity theory

Lawrence Cohen and Marcus Felson (1979), formulated three conditions that are required for the commission of a crime. These conditions comprise:

- *Motivated offenders*
- *Suitable targets* and
- *An absence of capable guardians*

From the standpoint of Cohen and Felson's approach, the absence of any one of these three elements is sufficient to eliminate the possibility of a crime taking place. The model is therefore of some interest in relation to the discussion of crime prevention measures.

According to Cohen and Felson (1979, see also Felson 1998), criminal activities are intimately linked to the routines of everyday life (work, school, family life, leisure time activities, transport, shopping etc.). The structural (amongst others temporal and spatial) conditions related to the occurrence of crime are also related to the occurrence of a large number of the other elements of life in society – in fact to the whole of social life. This approach to crime thus sees our daily lives as creating the conditions for the crime that occurs in society. One important consequence of this line of reasoning is that dramatic changes in the extent and character of crime cannot be expected in a given society, unless other, fundamental changes take place simultaneously in other areas of society.

Consequences of the theory for the planning of measures

If we proceed on the basis of routine activity theory, our crime prevention programme will focus on three types of crime prevention measures:

1. Reducing potential offenders' propensity to commit offences
2. Reducing availability of suitable targets for crime
3. Increasing the availability of capable guardians.

One modification will be made, however. I will be shifting the internal order of the three types of measure referred to above. The reason is that reducing the propensity to commit offences (type 1) and increasing the availability of capable guardians (type 3) may to a large extent be said to involve different aspects of social control. One could argue that "capable guardians" are responsible for external controls whereas the propensity to commit crime might be viewed as corresponding to (a lack of) self-control (compare Gottfredson &

Hirschi's self-control theory of crime⁶³). One reasonable point of departure would be that it is external controls, not least those associated with the socialisation process, which lead to the internalisation of social norms and thus to internal controls. The model presented below therefore begins with measures that increase the supply of guardians (the capability of these guardians). The focus then shifts to measures aimed at reducing the individual's propensity to commit crime, and last but not least to measures intended to reduce the supply of suitable targets for crime.

As was noted earlier, however, harms resulting from crimes already committed and the fear of crime are also to be reduced. In addition to the three elements outlined above, then, the current typology includes an additional two points:

4. Minimising the harms caused by crime
5. Reducing the fear of crime.

Levels of prevention

The terminology employed in the field of crime prevention is in part drawn from the health-care sector, where prevention has been extensively used for a considerable period of time now.

When Lab (2000) differentiates among the most commonly used crime prevention measures, he follows the medical differentiation of levels of prevention and writes of:

- Primary crime prevention, which relates to general measures to combat crime
- Secondary crime prevention, which is focused on high-risk individuals, activities, environments etc. and
- Tertiary prevention, which focuses on preventing criminal recidivism.

These three levels are also employed in the model presented below.

Model

If one combines the five types of measure described above (reducing the propensity for crime, reducing the availability of suitable objects, increasing the availability of capable guardians, minimising the harms caused by crime and reducing the fear of crime) with the three levels of prevention (primary, secondary and tertiary) one gets a table comprised of fifteen cells. In each cell of the table presented below, I outline examples of crime prevention measures relevant to the particular combination of levels and crime prevention types.⁶⁴

As can be seen from the table, it is sometimes difficult to determine exactly which cell various measures should be located in. The same type of measure may be placed in several cells, depending on its results. Close circuit TV monitoring may for example be employed to reduce the likelihood that a high-risk object will be targeted, to minimise the harms caused by crime by assisting the police in clearing up offences, and perhaps even in order to reduce the fear of crime and increase the sense of security among the public. In spite of this overlap, the table may nonetheless be employed as a means of systematising different crime prevention measures.

Another problem that always arises in connection with attempts to formulate typologies relates to the question of whether the categories created fully cover the area one wishes to systematise. In this respect, the division presented above functions quite well. There is

⁶³ This theory views crime as the result of insufficient levels of self-control at the level of the individual.

⁶⁴ Two dimensional typologies of crime prevention measures based on routine activities theory have been presented before. van Dijk & de Waard 1991, presented a nine-cell typology (three rows: measures focused on offenders, situations and victims, and three columns: primary, secondary and tertiary prevention).

however one type of measure that cannot be located in any of the categories included in the typology. This is *decriminalisation*, i.e. the previously mentioned removal of legal sanctions in relation to certain acts. Decriminalisation may have a substantial effect on the crime level if it relates to acts that occur frequently. The use of this measure need not in itself mean that the behaviours that had previously been criminalised are now suddenly accepted by society. It is still not accepted for people to park their cars in places where parking is prohibited, for example. Doing so is not criminal, however, but is instead dealt with by means of administrative fines. The collection of such fines is usually simpler than pursuing a criminal prosecution, and does not require the collaboration of the justice system, which may instead devote its resources to more serious offences. Despite this decriminalisation, the preventive effect of “parking fines” may be assumed to be relatively substantial. Similar systems might very well be implemented in other areas where the societal harm caused by individual acts is relatively small-scale at the same time as the behaviours in question are relatively common.

Levels of prevention	Primary prevention	Secondary prevention	Tertiary prevention
Increasing availability of capable guardians/increasing the capacity of such guardians	Increasing individual ties conventional society • part training • police patrols neighbourhood watch • doormen informal control exercised “ordinary citizens”	Monitoring - conducted by police, security companies or other agencies/organisations - of individuals, objects, activities that have been exposed to crime • field-workers, outreach work • “semi-formal social control” such as the school and underground stewards of the Lugna Gatan, parent patrols, and similar initiatives • measures that increase social control and reduce social disorganisation in socially segregated city areas	Measures that reduce the risk of new crimes against objects already targeted such as those described to the left • police patrols of polis “hot spots”, • monitoring known criminals • incapacitation
Reducing the propensity to commit crime	General prevention • structural measures to reduce social division and marginalisation • measures combat discrimination on grounds race, ethnicity and religion socialisation – strengthening self-control • measures to reduce alcohol consumption • measures combat bullying in school measures to prevent domestic violence	Screening of risk-groups/individuals • treatment for at-risk children/families • interventions that break up antisocial networks and counteract the neutralisation of deviant behaviour • drugs prevention • general measures that provide opportunities for members of minority groups and the underclass to become integrated into established society	Prevention of recidivism by means of individual deterrence and treatment • avoiding labelling effects
Reducing the supply of suitable targets	General reduction of opportunity for crime by means of technical measures, e.g. locks, alarms, entry controls and similar in cars, apartments and workplaces.	Technical protection of goods that make attractive targets for theft, and of individuals with a high risk of criminal victimisation • local screening of high-risk places/activities	Counselling crime victims on preventive measures to avoid future victimisation
Reducing the harms resulting from crime	Insurance against the harms caused by crime	Insurance directed at victimised groups • measures that assist victims to repel attacks or to quickly receive assistance, e.g. in the form of self-defence courses, alarms, or providing weapons – e.g. to staff in high-risk professions or women exposed to domestic violence • #kameraövervakning of exposed places with simultaneous recording • property marking of attractive items	Justice system responses to crime including measures to clear up crime • dealing appropriately with victims via measures within the justice system, healthcare, social services and voluntary organisations, e.g. victim support, women's shelters and the like.
Reducing the fear of crime	Relevant general information risks • environmental changes such as renovation and removal of graffiti • getting residents involved • technical crime prevention increased supervision.	Directed information and support to particularly high-risk groups such as certain professions and women, pensioners, individuals living in high-crime areas and certain minority and immigrant groups	Therapeutic measures for crime victims, e.g. ‘surgeries’ for mugging victims • certain activities organised by victim support centres

Knowledge on the effectiveness of crime prevention

It should once again be emphasised that we still know only a little about the effects of different measures/activities that are assumed to prevent crime. The list of preventive activities presented above should therefore in no way be understood to constitute a list of recommendations as to one one ought to do in order to prevent crime. The fact that certain types of measure correspond to, or may even have been developed specifically on the basis of, established criminological theory does not automatically mean that they are successful. Nor does the fact that a certain form of activity is often implemented in practice necessarily mean that it produces the intended effects. Whether or not a form of activity produces the intended crime preventive effects can only be established by studying these effects. Studies of this kind are conducted only very rarely. At the present time, there thus remains a great deal of uncertainty as to the effects of the majority of the crime prevention activities mentioned above (and of those not mentioned). This uncertainty constitutes a major problem, not least in light of the fact that these measures are often expensive and, particularly when they have the objective of reducing the propensity to commit crime, are often implemented in a coercive form and involve infringements of individual liberties and personal integrity.

Crime prevention measures are usually introduced within the framework of work financed by the public sector. In many respects, the problems associated with crime prevention are not unlike those found in relation to efforts to attain knowledge on the goal attainment in other areas of public sector activity. The fact is that the public sector lacks many of the self-regulatory mechanisms characteristic of commercial enterprise. If a private sector firm fails to achieve its goals, i.e. to produce goods or services for which there is a demand on the market at a price that enables it to generate a profit for its owners, it will not be able to continue. Sooner or later the company will exhaust its capital and will be forced into bankruptcy. The problem with activities financed by the public purse is that they cannot be forced into bankruptcy if they fail to achieve their goals. Furthermore, the demand for goods and services produced by the public sector is almost always greater than the supply. Consumers of public sector services, which are supplied either free of charge or at heavily subsidised prices, are unlikely ever to think there are too many doctors, teachers or nursery staff. Instead we will always consider healthcare queues to be too long, classes and nursery groups too large and (in countries where the police enjoy the public confidence) police resources to be insufficient to the task of combating and preventing crime and providing citizens with the level of security they long for. Thus public sector activities may often survive and even expand without automatically being subject to the demands for effectiveness that are for better or worse a central characteristic of the open market (Sarnecki 1985).

Against this background, every activity financed by the public sector (and thus including a very substantial proportion of crime prevention measures) should be coupled to a system of control (i.e. a system for evaluating and/or following-up the work conducted) which ensures that these activities work towards their intended goals, meets these goals to a sufficient extent, and do so efficiently. If a public sector activity lacks this type of steering mechanism, democratic principles are set aside – since in a democracy, resources are distributed for public sector activities by democratically elected organs on the basis of the goals of these activities. There is also a major risk that the work will itself run into serious difficulties. These difficulties may for example involve those who work within a given project devoting their energies to tasks which they themselves for various reasons view as important instead of working to achieve the central goal of the activity, or they may take the form of decision-making structures and the criteria used to reward staff becoming unclear, different parts of the work coming into conflict with one another, and so forth. As regards activities whose

objective is specifically that of combating and preventing crime, risks of this kind become particularly great, in part as a result of the fact that the people who work with this type of activity may find it difficult to maintain an emotionally neutral relationship to the work, and also because work of this kind often involves infringements of personal integrity, as was described above.

At the same time, evaluations of crime prevention measures are usually difficult to implement. There are many reasons for this. It has been argued in a number of different contexts, for example, that the use of experimental approaches (i.e. the methods that usually provide the most reliable tests of the effects of different measures) are not only unethical, but may also be inappropriate from a legal point of view in connection with evaluations of the effects of different types of treatment or punishment. Further, the majority of evaluations of crime prevention measures take place “in the field”, where conditions are characterised by a large number of “disturbing” elements that make it difficult to distinguish between the effects of different intended and unintended changes. Another problem is that experiences from one country, or even from a different region within the same country, may not always be transferred to alternative locations as a result of differences in the characteristics of crime patterns or the public sector agencies involved.

Follow-up and evaluation

It should be fairly clear from the above that our current knowledge on effective crime prevention is not sufficient. Nor have existing experiences of either successful or less successful crime prevention efforts been documented in a sufficiently systematic fashion. Furthermore, the documentation that does exist on so-called “best practise” does not appear to have been disseminated particularly well among those working in the field of crime prevention. Changing these patterns must be given a high priority. Both organisations with responsibility for crime prevention at the national level and also large local authority administrations may have an important role to play in this work.

A distinction may be made here between two different types of effect study focusing on crime prevention efforts, which may equally well be used in relation to other aspects of the work of the public sector. Measures that are of major principle significance (economic, political, methodological etc.) should be *evaluated* using external expertise. The work of evaluating such efforts must be started in parallel with (and often even prior to) the initiation of the project itself. It is furthermore important that sufficient resources are allocated to evaluations of this kind. Clearly only a small proportion of crime prevention projects can be evaluated in this way.

All crime prevention projects should be *followed-up* however. By contrast with evaluations, follow-ups do not require those responsible for this work to come from outside the project, nor that they be professionals in the field of evaluation. Follow-up work may very well be conducted by staff working within the project itself, preferably, however, working under the guidance of academics or other professionals in the area of evaluation. All crime prevention operations financed by the public sector should involve some form of follow-up, which may on occasion be of a relatively simple nature and on others rather more sophisticated. It is also important that crime prevention work is integrated into the normal routines used by public sector agencies for quality control and auditing work.

In order to facilitate the conduct of follow-up work, those responsible for crime prevention projects should have a clear understanding in relation to amongst others the following questions prior to the start of the project:

- What is the nature of the problems that the project is intended to deal with?
- What are the concrete goals of the measures to be introduced?
- What is the target group?
- Who is responsible for the work, and what resources are available?
- What are the underlying mechanisms behind the problems to be dealt with?
- What are the active mechanisms contained within the measures to be introduced, and how are they expected to produce an effect?
- Have similar measures been introduced before, and with what effect?
- How is the work to be documented?
- When and in what ways are the programme's effects (both intended and unintended) to be measured.

Once the project has been concluded, but no later than two years subsequent to its initiation, there should be answers to the following questions:

- Has the programme been implemented in accordance with the original plan (possible deviations should be justified)?
- To what extent have the stated objectives been achieved (what measures have been used to quantify/operationalise these objectives)?
- Have the measures introduced produced any side-effects (what are they and what are their positive/negative effects)?
- Should the programme continue (in its current or some modified form, what changes should be implemented and why)?

In order to be able to develop the work of crime prevention, it is essential that documentation relating to crime prevention projects, containing amongst other things answers to the questions outlined above, be collated in some form of database that is made accessible to others working in the field of crime prevention. In order to be able to conduct and present findings from a follow-up, resources for this work must be set aside within the project budget. This is something that happens far too rarely at the present time.

Knowledge base for establishing priorities

Systematic documentation of evaluations and follow-ups of crime prevention measures ought to constitute the basis for the prioritisation decisions that are necessary in relation to the work of crime prevention in the public sector. In the same way as in all other public sector activity, as has been outlined above, the need to prevent crime and reduce the harms resulting from crime will always outstrip the resources available to be devoted to this area of work. This is to say that the resources that can be allocated to work of this kind will always be limited. This situation means that priorities must be identified, both in relation to different areas of crime prevention work financed by the public sector and also within each of these specific areas of prevention. These prioritisations will naturally be easier to make and to justify (prioritisations of this kind are often controversial) to the extent that the knowledge relating to different types of preventive effect is improved.

The harsh dilemma of crime prevention

As has been emphasised by Cohen & Felson (1979), both the character and extent of crime in a given society are intimately related to the everyday lives and routines of its citizens. Our "routine activities" are in turn linked to a number of central societal values. There may very well be a conflict between on the one hand the desire to prevent crime and reduce the harms

resulting from crime and on the other a number of central societal goals. Cohen & Felson's approach to the causes of crime could, for example, be interpreted as suggesting that increases in wealth have led to a rise in the number of criminal opportunities, whilst the abolition of child labour, the introduction of compulsory schooling for all and, more generally, the development of democracy and pluralism in western society, have resulted in a reduction in levels of social control (for a further discussion of these points, see Sarnecki 2003).

In combination with the points made earlier as to the role of the justice system in crime prevention, these factors point to the conclusion that certain types of crime prevention measure may be in direct conflict with other central societal goals. Crime prevention measures may, for example, lead to increased levels of suffering for certain individuals or groups within the population, to increased freedoms, or to reduced levels of access to important #social goods [nyttigheter]. When making decisions as to which types of crime prevention measure are to be given priority, conflicts of this kind must always be taken into consideration. Determining priorities among conflicting societal goals is a common political problem, and such determinations are never simple. Different valuations may be arrived at on the basis of different points of departure. It is not easy, for example, to determine whether the compulsory treatment or incapacitation of a number of individuals who have committed criminal acts can be justified by the possible crime preventive effects that these measures may entail. It is possible that decisions of this kind may become easier as knowledge becomes available as to whether, and if so to what extent, the planned measures will in fact prevent crime. Once again, therefore, it is important to evaluate different crime prevention measures. Even in cases where reliable knowledge is available on the measures' effects, however, it may remain difficult to weigh different alternatives against one another. This is unavoidable in the area of crime prevention. What is most important, however, is that one is aware of the existence of this type of dilemma.

Literature

Cohen, L. E. & Felson, M. (1979): "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activities Approach", *American Sociological Review*, 44:588-608.

van Dijk, J. J. M. och de Waar, (1991): A Two-Dimensional Typology of Crime Prevention Projects; With a Bibliography. *Criminal Justice Abstracts*, September 1991.

Ds 1996:59 *Allas vårt ansvar. Ett nationellt brottsförebyggande program.* [Our collective responsibility. A national crime prevention programme] **Stockholm: Swedish Ministry of Justice.**

Ekbom, P. (1994): Proximal Circumstances: A Mechanism-Based Classification of Crime Prevention. In *Crime Prevention Studies* 2.

Felson, M. (1998): *Crime and Everyday Life*. Second edition. **Thousand Oaks, Calif.: Pine Forge Press**

Gottfredson, M. R. & Hirschi, T. (1990): *A General Theory of Crime*. **Stanford, Calif.: Stanford University Press.**

Hirschi, T. (1969): *The Causes of Delinquency*. Berkeley, CA.: **University of California Press.**

Hörnqvist, M. (2001): *Allas vårt ansvar – i praktiken. En statligt organiserad folkrörelse mot brott.* (Our collective responsibility – in practise. A state-organised social movement to combat crime.) **Stockholm University. Department of Criminology.**

Lab, S. P. (2000): *Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations*. Fourth edition. **Cincinnati, OH.: Anderson Pub. Co.**

Sarnecki, J. (1985): *Byråkratins innersta väsen.* [##] **Stockholm: Carlsson.**

Sarnecki, J. (2003): *Introduktion till kriminologi.* [Introduction to Criminology] **Stockholm: Studentlitteratur**

Sherman 2003., What Works, What Doesn't, What is Promising.
[<http://www.ncjrs.org/works/> 2004-05-07]

Sahlin, I. (2000): *Brottsprevention som begrepp och samhällsfenomen.* [Crime prevention as concept and social phenomenon] **Lund: Arkiv förlag.**

Wikström, P-O, H. (1994): Brott brottsprevention och kriminalpolitik. [Crime prevention and crime policy] In Wikström, P-O, H., Alhberg, J & Dolmen, L. (Eds.) *Brott, brottsprevention och kriminalpolitik.* [Crime, crime prevention and crime policy] **Stockholm: Swedish National Council for Crime Prevention (Brottsförebyggande rådet).**

Wikström, P-O, H. och Torstensson, M. (1997): *Lokalt brottsförebyggande arbete. Organisation och inriktning.* [Local crime prevention work. Organisation and focus.] **Report from the 'Problem' group. Solna: Swedish National Police College, Research Unit.**

The Effects of the National Crime Prevention Program in Finland: A Municipal-Level Analysis

Savolainen, Jukka

In Finland, a national program for crime prevention was officially launched in 1999. Fashioned after the Swedish model from 1996, the emphasis of the program is on co-operation among local level agencies and organizations. **The main goal of the national structure is to stimulate and support municipalities in their efforts to develop practical solutions for reducing crime.** Six years into the program, we have accumulated a fair amount of knowledge about issues related to its implementation. We know far less about the impact these activities have had on the level of crime. The purpose of my research is to shed some light on this issue – to say something general about the preventive effect of the national program.

Focus on municipalities

The National Crime Prevention Council keeps track of the various activities generated by the program. An ideal way to gauge the overall impact of these achievements would be to conduct a meta-analysis, or some type of systematic overview, of the evaluation studies related to these interventions. Unfortunately, an overwhelming majority of local projects has been carried out with no effort to measure their intended effects. At this point, the total number of studies evaluating an intervention sponsored by the national program equals only two.

With meta-analysis out of the question, I decided to pursue a different path. Given the municipal-level focus of the Finnish program, it makes sense to ask if: (a) municipalities vary in terms of participation in the national program, and (b) if differences in participation are related to the level of crime in the community. With this goal in mind, the first challenge for my research is to develop a measure of program participation that captures local level differences in a reasonably valid manner.

Note that my goal is not to measure local level differences in crime prevention. The study is not concerned with the effects of crime prevention *per se* – the goal is to evaluate the benefits of participation in the national agenda. It is conceivable that some municipalities have been active in the field of crime prevention quite independently of the national support system.

Measure of participation

I am drawing on two sources to measure differences in municipal participation. As a starting point for local action, the National Program has encouraged municipalities to develop local plans for crime prevention. By the end of 2001 – three years from the start of the program – slightly more than one half of the municipalities had submitted a document outlining local strategies for crime prevention. I am using this benchmark as the baseline indicator of program participation.

A matching-grant program run by the National Crime Prevention Council constitutes another source for measuring participation. The purpose of the grant is to assist municipalities in

setting up prevention related projects. It seems logical to assume that, all else equal, communities that have applied for a grant have participated in the national program more actively than communities that have ignored this incentive.

Finally, among the municipalities that have applied for a matching grant, it seems informative to distinguish between those that have received a grant and those that have not. Securing a grant signifies a stamp of approval by the National Crime Prevention Council, the organization in charge of the implementation of the national prevention program. It seems logical to assume that a project that receives government funding represents the intentions of the national program more accurately than a proposal that was not deemed grant-worthy. (Assuming that the Council acts rationally, this statement seems to be axiomatic)

Measures of crime

Victim data

Having developed a measure of program participation, my next task is to relate this information to relevant outcome measures. Given the nature of my independent variable, I was hesitant to use official statistics as the measure of crime in the community. It is fair to assume that active participation in the crime prevention program may have had an inflationary effect on crime statistics.

For example, the national program has supported a number of locally based efforts to reduce shoplifting. A typical model involves improved co-operation between shopkeepers, social services, and the local police department. It is possible that, as a result of such action, the reporting and the recording of this particular offence would increase even if the actual incidence of shoplifting were to decline. The net effect may underestimate any reductions associated with the intervention.

Fortunately, the last two instalments of the Finnish national crime victim survey were carried out in 1997 and 2003, providing an excellent opportunity to compare the situation before and after the beginning of the National Crime Prevention Program. In order to get reliable community-level estimates of victimization, I am forced to focus on towns and cities with a sufficiently large number of respondents in the victim survey. My usage for victim data is therefore limited to a sample of 42 communities featuring a minimum of 50 respondents in the 1997 victim survey. Also, given the low number of respondents per community, my research is based on rather broad categories of victimization.

Police statistics for multivariate models

Because a large majority of the municipal units in Finland cannot be studied with data from the victim surveys, I am still interested in the possibility of using police statistics. I used information from the victim survey to study the extent of bias in the police statistics. In light of this analysis, the recording of crime by the police has not increased (or decreased) as a function of participation in the NCPP. I therefore find it justified to use these data in order to examine the effects of the program participation in a multivariate setting.

A Swedish study of local crime rates by Blixt (2002) constitutes an important heuristic context for the multivariate part of my research. By way of stepwise regression, Blixt estimated models of municipal variation in crime rates. Using the information generated by these statistically optimal models, she compared the level of actual and predicted crime rate in

each community. Communities featuring a rate of crime significantly above the predicted value can be identified as problematic as the level crime in such municipalities is higher than “expected”. Blixt suggests that a significant share of the unexplained variation in local crime rates may have to do with differences in mobilization for crime prevention. This hypothesis guides my approach to modelling the effects of local participation in the national crime prevention program in Finland.

I proceed in three steps. I start by estimating the best-fitting “conventional” model of community crime following the Blixtian approach. This model is a result of backward elimination of more than 20 conventional predictors including age structure, sex ratio, unemployment rate, alcohol use, and various indicators of the ecological context. Next, to study the impact of local mobilization for crime prevention, we add the relevant dummy variables in the model. If participation in the national program matters, this effect should materialize in an improvement in the R^2 (the measure of explained variance). Finally, it is feasible that active participation in the NCPP reflects the severity of the crime problem prior to start of the program. In other words, communities that have been particularly motivated to take advantage of these incentives may have done so in response to their pre-existing condition. In order to adjust the findings accordingly, I control for the level of crime in the community in 1997, two years prior to the beginning of the NCPP.

Summary of findings⁶⁵

In an effort to estimate the effects of the National Crime Prevention Program in Finland, I examined the relationship between program participation and the level of crime and violence at the local level. I used both victim data and police statistics to measure municipal crime rates. **Across each set of analyses, our research failed to find any benefits associated with active participation in the NCPP.**

I need to emphasize that this finding is consistent with the possibility that some – perhaps even several – specific interventions generated by the national program may have been very effective indeed. However, due to a virtual neglect of scientifically sound evaluation studies, it is likely that we will never know. As summarized by Ronald Clarke (2001, 28): “Without evaluation, crime prevention cannot be improved and, without hard evidence about effectiveness, reliable information about best practises cannot be disseminated”.

⁶⁵ More detailed information about the results of the analyses are available from the author by request.

References:

- Blixt, Madeleine (2002), *Brottsnivåerna i landets kommuner: En statistisk undersökning*, National Council for Crime Prevention-Sweden (BRÅ Rapport 5).
- Clarke, Ronald (2001), *Effective crime prevention: Keeping pace with new developments*, Forum on Crime and Society 1(1): 17-33.

The Absence of Evidence Concerning the Effects of Situational Crime Prevention on Burglary - and Scandinavian Prospects for Improvement

Sorensen, David W.M.⁶⁶

Despite their widespread implementation, there is still little concrete evidence that situational crime prevention approaches to residential burglary (e.g., alarms, neighborhood watch, property-marking) have any marked effect on burglary reduction. This absence of evidence – which should not be confused with a presence of contradictory evidence – stems from the fact that very few of the programs enacted to date have been evaluated under controlled, experimental conditions. The current article describes problems with previous evaluations and advocates the use of a randomized experimental design – which this author argues should be easier to implement in Scandinavia than elsewhere.

Situational Crime Prevention Approaches to Burglary Reduction and Problems with Prior Evaluations

There are three basic approaches to burglary reduction, although the boundaries between them are not always sharp: (1) reducing underlying motivations for crime; (2) pro-active/problem-oriented policing; and (3) situational crime prevention. This paper focuses on situational crime prevention (hereafter SCP), which concerns the management, design and manipulation of the immediate physical and/or social environment with the aim of making crime appear more difficult, more risky, or less rewarding in the eyes of potential offenders (Clarke 1997, 4). In a previous manuscript, this author (Sorensen 2003, Section 3) described a cursory examination of the English-language scientific evidence available in connection with 10 SCP approaches to residential burglary reduction. These approaches included the use of: burglar alarms; target hardening (e.g., stronger doors, locks); neighborhood watch; property marking; mock occupancy indicators (e.g., light timers, car in driveway); CCTV; increased visibility (e.g., increased outdoor lighting and the removal of visual blockers like high solid fences and thick vegetation); property access barriers (e.g., fences, hedges); area access barriers (e.g., cul-de-sacs, dead end streets); and defensible space (e.g., CPTED and SBD).⁶⁷ That manuscript concluded that, “As things stand today, there is really very little concrete evidence as to what works in burglary prevention” (Sorensen 2003, 79). This conclusion was based on an absence of evidence to support these approaches – which primarily stems from an absence of randomized experimental designs. This conclusion should therefore not be construed as a critique of the theory behind SCP approaches themselves, but rather of the designs that have been used to evaluate them. Program evaluations to date have been hampered by their infrequency (i.e., there is a dearth of studies), contradictory results, implementation breakdown due to lack of subject compliance, the use of multi-tactic interventions, contamination from publicity campaigns, regression to the mean, an absence of control groups and, where used, comparison with non-equivalent control groups.

⁶⁶ David W.M. Sorensen is Assistant Research Professor at the Faculty of Law, Research Department III, University of Copenhagen. Correspondence information is available at his website: www.jur.ku.dk/DaveSorensen

⁶⁷ CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design. SBD: Secured By Design.

A dearth of studies

While numerous evaluations are available in connection with some SCP approaches (especially Neighborhood Watch and property-marking), others have received very little attention. Given their intuitive appeal and widespread use, it is surprising how few (well-conducted) studies have examined the effectiveness of burglar alarms. While the British Crime Survey shows that the prevalence of burglary in British homes “with no security measures” is 2.7 times higher than the national average for England and Wales (Budd 1999, 11), this finding is undoubtedly affected by selection mechanisms, since low income households are both least likely to be able to afford security measures and most likely to be situated in high-rate burglary areas. None of the major reviews uncovered by this author (Sorensen 2003, Section 3) contained evaluations of burglar alarm effectiveness.⁶⁸

Contradictory results

Among the SCP evaluations that have been conducted, the results have often been contradictory – some providing support for specific measures, and others rejecting their effectiveness. The presence of contradictory conclusions in the literature is not only common among individual studies, but can also be found in connection with major reviews. For example, following a very comprehensive review of Neighborhood Watch programs, Laycock and Tilley (1995, 7; 11) conclude that where failures are found, they are likely to stem from failures of implementation as opposed to of theory. Meanwhile, Chapter 8 of the prestigious Maryland Report on “What Works” has this to say about Neighborhood Watch: “One of the most consistent findings in the literature is also the least well-known to policymakers and the public. The oldest and best known community policing program, Neighborhood Watch, is ineffective at preventing crime” (Sherman et al. 1997, Ch.8).

Implementation breakdown due to lack of subject compliance

While many evaluation studies fail to include process evaluations (indicative of the extent to which the experiment proceeded as planned), those that do often indicate very low levels of subject compliance with the study’s intervention strategies. For example, while the Residential Burglary Prevention Project (Bennett and Durie 1999) in Cambridge, England, offered loan alarms and cocoon watch⁶⁹ as primary pillars of its burglary prevention strategy, only half of the targeted homes asked for and received loan alarms, and only 2 out of 28

⁶⁸ Sherman et al.’s (1997) highly regarded Maryland Report to the US Congress on *What Works* includes absolutely no discussion of the effectiveness of domestic burglar alarms. Nor does Poyner’s (1993) systematic review of 61 studies concerning the effects of 27 different crime prevention techniques relevant to residential burglary. Nor does Mawby’s (2001) recent book, *Burglary*. Weisel (2002, 26) cites an American study by Hakim and Buck (1991) demonstrating a lower estimated prevalence for burglary among houses with, as opposed to without, alarm systems, but she warns that “research limitations” may preclude generalization of this finding to other jurisdictions.

⁶⁹ “Cocoon watch” is a more recent and more focused variant of the Neighborhood Watch (NW) theme. Like NW, cocoon watch involves organizing residents to keep an eye out for suspicious persons and activities. However, while NW involves keeping an eye on the community at large – or at least one’s local piece of it – cocoon watch involves the organized monitoring of those homes immediately adjacent to one another. Cocoon watches enjoy higher rates of resident participation than NW programs, since they are generally organized after the occurrence of a specific incident (i.e., a burglary) in one of the cocoon member’s homes. They are designed to both reduce crime by increasing local surveillance and to nourish social networks between neighbors - ties that often outlive the projects that initially encouraged them (e.g., Forrester et al., 1990).

agreed to have neighbors approached in regard to cocoon watch. The project failed to reduce residential burglary, yet this result can hardly be attributed to theoretical shortcomings in the prevention strategies utilized. While the example described is somewhat extreme, it is by no means atypical. Indeed, the fact that a program offers free property engraving to all residents doesn't mean that those residents will be anxious to use their Sundays off from work to go down to the local police station and take advantage of it.

Multi-tactic interventions

From the perspectives of finance, politics, and pure crime prevention, multi-tactic interventions appear to make a lot of sense. After all, if a city council is going to foot the bill to send a pair of police officers around to perform security audits, why not have them pass out 3-Euro property-marking kits while they're at it. And given this, why not direct the officers to approach the neighbors in regard to cocoon watch? The reason *why not*, however, is that we learn very little from multi-tactic interventions about which *specific* interventions actually work to reduce crime. We thereby condemn ourselves to repeat these multi-tactic approaches in every subsequent program – since doing otherwise would risk leaving out that key, unknown element that *might* have been the primary cause of the drop in crime witnessed during a previous program. While the use of multi-tactic interventions is nearly universal in burglary prevention programs, this author argues against them because they obscure cause and effect. The evaluation of single-tactic programs might pose higher start-up costs, since they would require researchers to sort through individual tactics one by one. Yet this initial cost would pay dividends later, when evidence for which specific strategies work and do not work becomes clear.

Contamination from publicity campaigns

Johnson and Bowers (2003) have shown that publicity campaigns surrounding crime prevention initiatives are closely tied to their results and may, in fact, in some cases have as much or more effect on post-initiative crime levels than the implementation strategies themselves. Based on this, they optimistically report that “carefully planned publicity campaigns may represent a powerful yet cost-effective tool in crime prevention” (Johnson and Bowers 2003, 497). The down side to this, however, is that it clouds cause and effect. This raises the question as to whether crime prevention programs should be carried out in obscurity – which could be argued to increase the validity of the experiment, or initiated with grand announcements – which may help the crime reduction effect (temporarily?), but create a methodological quagmire for program evaluators.

Regression to the mean

While policy makers may be tempted to target areas characterized by extreme burglary problems for hope of a significant impact, this decision can be a poor choice from a methodological perspective. This is due to the potential for “regression to the mean,” a commonly recognized threat to experimental validity arising from the selection of treatment areas that are so troubled that their crime rates have nowhere to go but down. To make an analogy, it is methodologically safer to test the fever-reducing effects of Paracetamol on patients with temperatures of 38.5 than 40 degrees Celsius. This is because those with 40 degree fevers would probably get better regardless of whether they were treated or not – which can lead to ineffective drugs being mistakenly identified as effective. If extreme burglary problems must be treated, a reasonably long trend of pre-test data should be available

to show that the problem has been relatively stable for some time as opposed to reflecting a recent spike.

Absence of control groups

Many studies lack control groups. Referred to as "one group, pre-test / post-test designs" these studies measure burglary levels in the target area before and after an intervention, and interpret any post-treatment differences to the intervention. This is naive, however, since a number of factors coincidental - but causally unrelated - to the intervention can affect local burglary rates. This becomes clear when one considers illustrative examples from the few studies that *do* use control groups. For example, the Safer Towns and Cities Housebreaking Reduction Project (Taplin et al., 2001), conducted in New South Wales, Australia, resulted in a 29% and 9% reduction in the number of residential burglaries reported to police in its two target areas over a one-year period. This would appear to have been a whopping success until one considers that reported burglaries declined by 28% and 32% in two of the three control areas used in connection with Target Area 1, and by 10% and 16% in two of the three control areas used in connection with Target Area 2. Given this, it seems likely that the declines in reported burglaries in the target areas were part of some wider trend that was unrelated to the burglary prevention strategies implemented. Yet such a conclusion could never be reached in connection with the vast majority of burglary prevention evaluations, since very few of them include the use of control areas.

Use of non-equivalent treatment and control areas

Even when studies do use control areas, it is nearly impossible to be sure that these control areas are truly equivalent to the treatment areas with which they are compared. If treatment and control areas are non-equivalent, then pre/post-experimental differences between them can not be confidently attributed to the intervention strategy. The non-equivalence problem is due to the fact that it is very rare to find randomized treatment and control areas in burglary prevention research. And only randomization can ensure equivalence. The typical study focuses upon a housing division, police beat, neighborhood, or city as a treatment area, and then uses a "similar" housing division, police beat, neighborhood, or city as a control area. In an effort to demonstrate the reasonableness of the comparison being made, researchers often report similarities between treatment and control areas in terms of initial burglary rates, demographic breakdowns, or overall population, etc. These discussions are generally convincing *unless one happens to be personally familiar with the areas being described*. In the few cases where I have been intimately familiar with the treatment and control areas used in evaluation studies, I have generally found myself questioning the legitimacy of their comparability. This is, of course, a very difficult problem for researchers to overcome, and one where they are no easy answers.

Causal Attribution and the Experimental Criminology Movement

The classic experimental design – with pre- and post-tests on randomized treatment and control groups – is the only method that social scientists universally accept as providing relatively solid evidence of causality. Yet very few experiments of this nature are found in the criminological literature (Sherman et al. 1997) – a fact that largely reflects the methodological and ethical limitations to randomization in our field (Weisburd 2005). Chapter 7 of the Maryland Report, which dealt with "Crime Prevention at Places," identifies only two classical (randomized, controlled) experiments out of the 99 studies they evaluated –

neither of which had anything to do with burglary.⁷⁰ In my own research (Sorensen 2003), I failed to find even a single burglary prevention evaluation based on a randomized experimental design.

Interest in the use of randomized experiments in criminology is, however, clearly increasing. The Maryland Report's (Sherman et al. 1997) search for *what works* in crime prevention was a first step in this direction, and was quickly followed up by the formation of the Campbell Crime and Justice Group (an offshoot of the health science's Campbell Collaboration) which performs systematic reviews of the results of criminal justice experiments. More recently, the Academy of Experimental Criminology was born, and launched its own publication, the *Journal of Experimental Criminology*. These developments are largely responsible for widespread current interest in so-called "evidence-based criminology." And none of this should be surprising. After all, decades of research on various criminological topics have, pessimistically stated, led to a plethora of contradictory results. Meanwhile, the few well-conceived, experimental designs that do exist in our field – such as The Kansas City Patrol Experiment (Kelling et al. 1974), The Minneapolis Domestic Violence Experiment (Sherman and Berk 1984), and The Minneapolis Hot Spots Experiment (Sherman and Weisburd 1995) – have provided clear-cut, internationally-recognized implications for criminal justice policy.

For reasons discussed momentarily, Scandinavia seems uniquely suited to conduct randomized experiments in burglary reduction. This means that we have an opportunity to contribute to both the grand tradition of experimental criminology and to our own knowledge of which specific tactics work to reduce residential break-ins in Scandinavia. The remainder of this article provides a rough sketch of how such an experiment might proceed in a Danish context. While the methodology described is likely to translate to the other register-intensive Scandinavian nations, I focus on Denmark because of my familiarity with its burglary patterns and existing data resources.

A Randomized Experiment in Burglary Reduction in Denmark

A series of concepts related to the proposed design of a randomized experiment in burglary reduction are discussed below. The section ends with an abbreviated version of the overall experimental design.

Units of analysis and randomization

Contrary to almost all of the burglary reduction evaluations reviewed by this author in 2003, the current study proposes an experimental design where *the units of analysis are individual household dwellings* as opposed to neighborhoods, police beats, or cities. The use of dwellings as the units of analysis is, in fact, the most important innovation suggested here, since it single-handedly solves a handful of the most important problems discussed earlier in connection with previous burglary prevention evaluations. One of the foremost problems with previous evaluations has been their reliance on non-equivalent control groups (if they even included a control group). These evaluations have generally relied upon comparisons of post-intervention burglary levels in their treatment areas (housing division, neighborhood, police beat, city, etc.) as compared to those in "similar" control areas. Yet, as discussed

⁷⁰ The first was Crow and Bull's (1975) examination of 120 convenience stores (e.g., 7-11's) in the USA matched according to previous robberies and other pertinent characteristics. The second was Eck and Wartell's (1996) report on the results of a randomized controlled experiment concerning the effects of threatened property seizure on landlord tolerance for drug activity in San Diego housing units.

earlier, one can never be certain with this type of setup that post-intervention differences observed between the treatment and control areas are due to the intervention itself as opposed to some unidentified rival causal factor that affects burglary rates in one area but not in the other. Randomization, however, makes such inferences possible. Imagine for a moment that 1,000 dwellings are chosen for analysis and then randomly assigned to treatment and control groups. While some of the dwellings may lie in higher crime areas than others, or be occupied by residents less likely to remember to lock their doors than others, or be constructed with flimsier locks than others, a proper randomization process will ensure that these characteristics are distributed equally across both treatment and control groups. Given this, any post-treatment differences in burglary levels observed between the two groups can be confidently attributed to the intervention itself.

The quality of Danish registries

Given the relative simplicity and apparent advantages to the methodology described above, it makes sense to wonder why burglary prevention experiments have generally been conducted using small areas as opposed to household dwellings as the units of analysis. The answer, I believe, hinges on the fact that there are very few nations outside of Scandinavia that possess the detailed kinds of household registries that we enjoy in Denmark. First off, every individual dwelling in Denmark is (theoretically, and for the most part, actually) included in the Danish Household Registry. Second, each registered dwelling is characterized by a “geo-code,” or set of x-y coordinates, that allow its precise position to be map-pinpointed on a Geographical Information System (GIS). Third, detailed socio-demographic data are available on the residents of these dwellings (e.g., age, gender, marital status, education, attachment to the labor market, etc). This set of facts means that individual dwelling units can be selected either at random or based on purposeful criteria (e.g., only villas in urban locations that have been burgled during the past year). In terms of the experimental design, both random and purposeful *selection* of cases is legitimate as long as *assignment* to treatment and control groups is made on a random basis. From a logistical standpoint, the actual treatment of experimental households might be easier if study units are selected from a limited geographic area. For example, instead of selecting study units from the whole of Denmark, postcode and/or x-y coordinate data could be used to select them only from Sjælland – Denmark’s largest and most populated island. This would greatly limit the travel distances required to reach and treat target households.

Reliance on official police data

There are reasons to believe that completed residential burglaries (i.e., with entry and loss) are relatively well-reported in Denmark. First, approximately 90% of Danish households possess household insurance (familieforsikring) that covers loss from burglary, though these policies only pay when burglaries are officially reported to the police. Second, when I asked a high-ranking official of the Danish National Police (Rigspoliti) what proportion of burglaries he believed were reported in Denmark, his response was “110%” – which I interpreted as implying a high rate of legitimate reporting coupled with some degree of insurance fraud. Third, according to the most recent wave of the International Crime Victimization Survey (ICVS), 88% of Danish victims of completed burglaries report their losses to police (Kesteren et al. 2000, 194).

Given these facts, a Danish experiment in burglary reduction might do well to rely upon information from POLSAS, the case-steering system operated by the Danish National Police

(Rigspoliet) which is now fully operational in all 54 Danish police districts. The POLSAS system contains information on the date and time of offenses, as well as their locations and basic victim demographics. Reliance solely upon official crime reports has two distinct advantages. The first advantage is cost, since the use of official crime reports means that no money needs to be spent on victimization surveys. The second advantage is methodological. Some people answer surveys while others do not, and the probability of response may well be affected by the results of the experiment itself. In other words, the very experience of a burglary (or lack thereof) can affect the likelihood and/or quality of survey response and thereby bias the results of an experiment. By using official crime reports as a pre-/post-test measure, issues associated with selective non-response and biased-response are avoided.

The question as to whether or not to include attempts (burglaries with no entry or loss) would depend on the specific type of intervention employed. 12.4% of the burglaries at “primary Danish residences” (defined momentarily) reported to Danish police in 2002 were attempts (Sorensen 2004a, 11).

Type of property

Research indicates that Danish burglary patterns differ by type of property in terms of repeat rates, temporal patterns, and offender travel patterns (Sorensen 2004a; 2004b; 2005). In a previous work based on household registries and POLSAS data, I determined that 1.4% of primary Danish residences⁷¹ experienced one or more burglaries (including attempts) in 2002 (Sorensen 2004a, 28). Table 1.1 indicates that household prevalence also differs somewhat by type of property and is highest in stand-alone houses (i.e., villas).⁷²

Table 1.1: Household Prevalence of Reported Danish Burglary by Type of Property (Includes attempts; POLSAS, 2002)

Type of Property	Dwellings in Denmark	Burgled Dwellings	Household Prevalence
All Types	2,380,157	33,542	1.4%
Houses (Villas)	1,330,945	25,234	1.9%
Apartments	928,922	6,328	0.7%
Farms	120,290	2,077	1.7%

Given the facts that (1) burglary patterns tend to differ by type of property, (2) prevention techniques are likely to apply differently across types of property, and (3) stand-alone houses are characterized by both the highest household prevalence of burglary and the greatest

⁷¹ By burglaries in “primary Danish residences,” I refer to burglaries in the residential interiors of stand-alone houses (i.e., villas), apartments, and farmhouses. I exclude burglaries occurring in any cellars, lofts, garages, and sheds that may be associated with these properties.

⁷² These household prevalence rates are not as easy to calculate as one might think at first glance. This is because determination of the number of (individual household) dwellings burgled once or more in a given year requires that repeat burglaries be excluded from the overall tally. Doing so necessitates all of the methodological requirements of a repeat victimization study – the most time consuming of which is the extensive cleaning and validation of address data. While burglary *incident rates* (crimes per 100 population) are easily calculable and therefore regularly found in routine official crime statistics, *household prevalence rates* (proportion of households experiencing one or more burglaries) are not easily calculable and almost never found in routine statistics.

overall raw number of burglaries, I would advocate that an initial experiment in burglary reduction focus solely upon burglaries at stand-alone houses.

Sample size, statistical significance, and repeat victims

One of the problems with examining a low baserate phenomenon like crime is that one needs a relatively large sample in order to determine whether the post-intervention differences observed between treatment and control groups reach statistical significance (i.e., are unlikely to be due merely to chance). The sample, however, should not be too large, since this would both unduly increase the cost of the study and could lead to an exaggerated interpretation of the significance of any differences found. The proper sample size for use in connection with an experiment can be determined by conducting a “power analysis” – which determines sample size on the bases of three factors: (1) acceptable levels of Type I Error (i.e., the chance of interpreting a result as significant when it, in fact, is not); (2) acceptable levels of Type II Error (i.e., the chance of failing to interpret a result as significant when it, in fact, is significant); and (3) the researchers subjective appraisal of what would constitute a substantively interesting result.

Assume for a moment that our experiment focused on burglaries at stand-alone houses (i.e., villas) nationally in Denmark. Table 1.1 (above) indicates that the national household prevalence of burglaries in Danish villas is 1.9%. Given the fact that this prevalence rate is so small to begin with, we would need a very large sample to be sure that any difference observed subsequent to the intervention was not merely due to chance. As a matter of fact, if we subjectively decided that a substantively worthwhile result for our experiment would require a near 50% drop in the prevalence of burglary in the experimental group (i.e., from 1.9% to 1.0%), and that we wanted to be certain of these results at conventional Type I ($<0.05\%$) and Type II ($<20\%$) levels, we would need approximately 2,700 units of analysis in the treatment *and* control groups, respectively (i.e., 5,400 total units of analysis)!⁷³ While the size of the control group does not really matter from a financial standpoint, the size of the treatment group does - since it will cost money to treat all these households. Depending on the type of experiment conducted, this could be very expensive indeed.

One solution to the problem would be to conduct our experiment among households that have a higher baserate prevalence than the national average. For instance, stand-alone houses in certain geographic areas might have higher burglary baserates, and could be sampled on the basis of the x-y coordinate data available in the Danish Household Registry. Alternatively, we could focus our experiment on households occupied by categories of individuals that are known to have higher than average household prevalence rates of burglary victimization (e.g., single-parent households; student households). More interestingly – and defendable on a number of grounds – would be to focus our experiment on households that have experienced prior burglaries within the previous year – since these households are at considerably higher risk for experiencing new burglaries. Table 2.2, derived from Sorensen (2004a), indicates that while the one-year household prevalence of burglary in stand-alone houses (villas) nationally (without regard to prior victimization history) is 1.9%, the one-year risk of burglaries for stand-alone houses that have suffered a prior burglary during the previous year is 8.2%

⁷³ Power calculations in this section are conducted via an on-line power calculator available from the Department of Obstetrics and Gynecology, Chinese University of Hong Kong, accessed on June 12, 2005, at: http://department.obg.cuhk.edu.hk/researchsupport/Sample_size_Comp2Prop.asp

Table 1.2: Household Prevalence of Burglary within 365 Days by Number of Past Burglaries (Includes attempts; POLSAS 2002/03)

Priors Burglaries	All Types	Houses (villas)	Apartments	Farms
Unknown	1.4%	1.9%	0.7%	1.7%
1	7.9%	8.2%	5.0%	6.7%
2	10.5%	10.4%	8.1%	8.9%
3	20.2%	19.2%	*	*
4	*	*	NA	NA
5	*	*	NA	NA

Furthermore, Table 1.3 shows that while the raw numbers upon which the calculations of Table 1.2 are based are rather low for stand-alone houses with 2 (n=215) and 3+ (n=46) prior burglaries, they are perfectly sufficient, and thus reliable, in connection with the calculation of one-year risk following a single prior victimization during the previous year (n=2,069).

Table 1.3: Estimated 365 Day Risk of Burglary at Stand-alone Houses (Villas) by Number of Priors (Includes attempts; POLSAS 2002/03)

Number of Priors	Houses (Villas) at Risk	# Re-Burgled	% Re-Burgled
Unknown	1,330,945	25,234	1.9%
1	25,234	2,069	8.2%
2	2,069	215	10.4%
3+	215	46	21.4%

A power analysis conducted on the basis of these higher prevalence baserates will result in more reasonable sample size requirements. If we once again subjectively decided that a substantively worthwhile result for our experiment would require a 50% drop in the prevalence of burglary in the experimental group (i.e., from 8.2% to 4.1%), and that we wanted to be certain of these results at conventional Type I (<0.05%) and Type II (<20%) levels, we would now only need approximately 524 units of analysis in the treatment *and* control groups, respectively (i.e., 1,048 total units of analysis). While this remains a relatively large requirement in terms of sample size, it is considerably smaller than the 5,400 total units of analysis that would be necessary to conduct an experiment using similar criteria among the general population of residences. I would therefore advocate that an initial experiment be conducted upon previously victimized households. While there would, of course, technically be some question about whether the results of a burglary prevention experiment on prior victims would generalize to the general population of households, this question could be resolved later – by re-testing interventions that proved effective among prior victims within a general population context.

Displacement: Adjacent and non-adjacent control groups

The most frequent substantive critique of Situational Crime Prevention (SCP) regards the potential for *displacement*. Critics generally assume that the prevention of crime in one context will simply shift, or displace, those crimes to other, less well-guarded contexts or

targets. If correct, SCP would have no effect on the overall volume of crime, but merely displace crime to other locations. *Target* displacement occurs when SCP measures encourage a switch from one target to another within the same general location (e.g., to the house next door).⁷⁴ The proposed experiment could examine *target* displacement by employing both adjacent and non-adjacent control groups. For example, adjacent control units could include a random selection of, say, two to three dwellings from those dwellings lying within some specified distance (e.g., 10 meters) of the treatment dwelling units. These adjacent control dwellings would be identified on the basis of geo-coordinates available in the Danish Household Registry. Meanwhile, non-adjacent control units would be drawn from a random sample of units that lie outside some specified distance from the treatment dwelling units (e.g., 1 kilometer). This becomes somewhat complicated in the current case, if the treatment and control units of analysis are selected from the population of households that have experienced a prior burglary. In this case, it might be wise to select treatment and non-adjacent controls from the universe of previously victimized households and compare them with one another, but select adjacent controls and a separate set of non-adjacent controls from the total universe of households (without reference to prior victimization history). While the results of this second comparison would not be as “powerful” as those of the first, they might still provide some fascinating and innovative insights on displacement – and would only marginally increase the overall cost of the experiment (since control units require only analysis, not treatment).

Alternative Treatment Groups and/or Placebos

In a similar vein, the proposed experiment could also utilize alternative (i.e., multiple) treatment groups (e.g., property-marking for one treatment group and burglar alarms for another) – though this would require significant increases in treatment group size – and thus overall expense. Note, however, that placebo groups could be incorporated into the experiment at relatively limited cost. For example, a random sample of comparable household units of analysis might receive only a form letter from the police department providing crime prevention information and the name of a detective to call in case of future victimization. While not technically a placebo, the point here would be to see whether a relatively mundane approach might prompt an effect anywhere close to that of a more extensive, real treatment. Placebo effects are closely related to so-called *Hawthorne Effects* – and likewise, to the *Heisenberg Uncertainty Principle* – , both of which concern the fact that the mere act of focusing attention upon a person or group may alter their/its behavior. As with the inclusion of non-adjacent and adjacent controls, inclusion of a placebo group would

⁷⁴ This is distinguishable from *spatial displacement*, which occurs when SCP measures encourage a switch from one neighborhood or definable locale to another. Displacement can also be temporal, tactical, or functional. *Temporal* displacement occurs when SCP measures encourage the postponement of an offence to a later time. *Tactical* displacement occurs when SCP measures encourage a switch in modus operandi (e.g., from merely opening an unlocked door to forcibly opening a locked door). Finally, *functional* – or *type* - displacement occurs when SCP measures encourage a switch from one type of crime to another (e.g., burglary to pick-pocketing). Given all of its potential forms, displacement is exceedingly difficult, if not impossible, to falsify. (For more on these five forms of displacement, see Haikim and Rengert 1981).

increase the cost of the experiment only marginally, but could add a very interesting dimension to the overall research effort. In the most extreme case, it might even show that an entirely minor, nearly costless approach (e.g., form letter) induces the same level of burglary prevention effect as a major and costly intervention.

Type of intervention

The discussion thus far has purposely avoided the specification of what types of interventions might best be utilized in the Danish context. This question hinges on at least three factors, including: (1) an appraisal of which specific interventions have appeared most successful, or most promising, in the past, (2) an appraisal of which interventions could realistically be routinely implemented on a large-scale basis in Denmark if they did, in fact, appear to reduce burglary in an experimental context, and (3) the finances available for the experiment to be conducted. As a start in connection with the first factor, I refer readers to Sorensen (2003, especially Section 3), where I describe prior international experiences with ten types of intervention strategies. Further discussion of this question lies outside the scope of the current article. This said, however, I have four broad suggestions in connection with any intervention ultimately chosen.

First, given interpretational difficulties caused by the use of multiple-tactics within a single experimental context, *I would advocate the use of single-tactic interventions*. While more costly at first, this approach would pay dividends later, since it would provide clear evidence as to precisely which strategies appear to reduce burglary within the context examined.

Second, for the reasons just stated above, I would also *advocate the avoidance of concurrent publicity campaigns* in connection with burglary reduction programs.

Third, given the fact that subject non-compliance has doomed so many prior experiments to failure, I am inclined to *advocate interventions that do not rely too heavily upon subject involvement*. Some degree of compliance is, of course, necessary because we cannot force interventions on households. We can, however, make it easier for households to comply by offering to engrave property at the home, or install alarms free of charge. Whatever the intervention is, subject compliance will be vastly increased by reducing the efforts required on the part of subjects themselves.

Fourth, it is important to evaluate not only the *outcome* of the experiment, but also the *process*. A *process evaluation* examines the extent to which the experiment proceeded as designed – and thereby illuminates evidence of subject non-compliance, improper randomization, treatment-control contamination, and other methodological short-comings.

Overview

In short, the experiment described above might look like this:

Selection of 1,048 previously burgled households

Select from a limited geographical area for logistic reasons?

Random Assignment to treatment (n=524) and control (n=524) groups

Use adjacent and non-adjacent controls to examine displacement?

Use alternative treatment groups and/or placebos?

Use single-tactic interventions

Avoid publicity campaigns

Use interventions that don't overly rely on subject compliance

Perform both process and outcome evaluations

Conclusion

The longitudinal Project on Human Development in Chicago Neighborhoods (led by Harvard University's Felton Earls) is one of the most ambitious studies ever undertaken in the field of criminology. It follows a random sample of over 8,000 Chicago youths from birth to adulthood, and includes measures taken from not only the subjects themselves, but their parents, siblings, friends, and – later on – girlfriends, wives, and children. Focal subjects are exposed to various bio-psycho-motor tests in infancy, observed throughout childhood, and interviewed in adolescence and adulthood - all in an effort to increase our understanding of the bases of criminal behavior. Thus far, the study has received more than US\$ 51 million in funding (Hurley 2004), making it by far the most expensive criminological study ever undertaken, and one of the most expensive in the social sciences overall. Yet concrete evidence concerning the causes of criminality is still likely to elude its investigators. This is the case because, while the Project presents tremendous opportunities for collecting information on the correlates of crime, the inability to randomize the bio-psycho-social characteristics of individuals means that potential causes will never be amenable to examination within a randomized experimental context. Thus, while the Project will undoubtedly identify a strong correlation between, say, delinquency and association with delinquent peers (as every study has over at least the past 80 years), it will not be able to demonstrate with any certainty whether delinquent associations *cause* delinquency (differential association theory) or whether delinquents simply self-select themselves into the company of like-minded delinquents (social control theory). Despite at least 50 years in the spotlight, the nature of this relationship remains impenetrable - since it would be both unethical and probably impossible to randomly assign children to delinquent and non-delinquent groups in order to observe these relations experimentally. The same problem goes for the association between drugs, unemployment, divorce, and other proposed criminogenic phenomenon and crime. The Project is therefore condemned to rely upon cutting edge – yet ultimately fallible – statistical methods in its quest to control for all possible rival causal explanations of the correlations observed.

Compared to the pursuit of the causes of criminality, the task of determining whether SCP works to prevent burglary would seem simple. Randomized experimental methodologies are easily within our grasp, and the costs involved are minuscule as compared to those expended in connection with the exploration of the causes of criminal behavior. Denmark, and quite likely Scandinavia as a whole, seems uniquely well-suited to conduct an experiment that would contribute significantly to the fields of both crime prevention and experimental criminology. I, for one, would encourage it to do so.

References:

- Bennett, Trevor, and Linda Durie (1999). *Preventing residential burglary in Cambridge: From crime audits to targeted strategies*. Police Research Series Paper 108. London: Home Office.
- Budd, Tracey. 1999. *Burglary of Domestic Dwellings: Findings from the British Crime Survey*. Home Office Statistical Bulletin 4/99. London: Home Office.
- Clarke, Ronald V. (1997). Introduction. In Ronald V. Clarke (ed.) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, 2nd Ed. Guilderland, NY: Harrow and Heston, pgs. 1-44.
- Crow, W.J., and J.L. Bull (1975). *Robbery Deterrence: An Applied Behavioral Science Demonstration. Final Report*. La Jolla, CA: Western Behavior Sciences Institute.
- Eck, John E. and Julie Wartell (1996). Reducing Crime and Drug Dealing by Improving Place Management: A Randomized Experiment. Report to the San Diego Police Department. Washington, DC: Crime Control Institute.
- Forrester, David, Samantha Frenz, Martin O'Connell, and Ken Pease (1990). *The Kirkholt Burglary Prevention Project: Phase II*. Crime Prevention Unit Paper 23. London: Home Office.
- Hakim, Simon, and Andrew J. Buck (1991). Residential Burglary: *The Hakim-Buck Study on Suburban Alarm Effectiveness*. Philadelphia, PA: Temple University, Department of Economics.
- Haikim, Simon, and George Rengert (1981). Introduction. In Haikim and Rengert (eds.), *Crime Spillover*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Hurley, Dan (2004). On crime as science (a neighbor at a time). *New York Times*. January 6, 2004, Section F, Page 1, Column 1.
- Johnson, Shane, and Kate Bowers (2003). Opportunity is in the eye of the beholder: The role of publicity in crime prevention. *Criminology & Public Policy* 2(3): 497-524.
- Kelling, George L., Antony M. Pate, Duane Dieckman and Charles Brown (1974). *The Kansas City Preventive Patrol Experiment: Technical Report*. Washington, DC: Police Foundation.
- Kesteren, John van, Pat Mayhew, and Paul Nieuwbeerta (2000). Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: Key-findings from the 2000 International Crime Victims Survey. Ministry of Justice: Den Hague.
- Laycock, Gloria, and Nick Tilley (1995). *Policing and Neighbourhood Watch: Strategic Issues*. Crime Detection and Prevention Series Paper 60. London: Home Office.
- Mawby, R.I. (2001). *Burglary*. Portland, OR: Willan.

Poyner, Barry (1993). What works in crime prevention: An overview of evaluations. In Ronald V. Clarke (ed.), *Crime Prevention Studies, vol 1*. Monsey, NY: Criminal Justice Press, pages 7-34.

Sherman, Lawrence and David A. Weisburd (1995). General deterrent effects of police patrol in crime "hot spots." A randomized, controlled trial. *Justice Quarterly* 12: 625-648.

Sherman, Lawrence W, Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn Bushway (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington, DC: U.S. Office of Justice Programs.

Sherman, Lawrence W. and Richard A. Berk (1984). The specific deterrent effects of arrest for domestic assault. *American Sociological Review* 49: 261-272.

Sorensen, David W.M. (2003). The Nature and Prevention of Residential Burglary: A Review of the International Literature with an Eye Towards Prevention in Denmark. Copenhagen: Ministry of Justice. Available at: www.jur.ku.dk/DaveSorensen

Sorensen, David W.M. (2004a). Repeat Burglary in the Private Danish Home: Extent, Time Course, and Implications for Prevention. Copenhagen: Ministry of Justice.

Sorensen, David W.M. (2004b). *Temporal Patterns in Danish Residential Burglary*. Copenhagen: Ministry of Justice.

Sorensen, David W.M. (2005). *The Journey to Danish Residential Burglary*. Copenhagen: Ministry of Justice.

Taplin, Stephanie, Warren Fletcher, Douglas McKenzie, and Bruce Flaherty (2001). *The Safer Towns and Cities Housebreaking Reduction Project Evaluation Report*. Ashfield and Mid North Coast Local Area Commands, NSW Police Service.

Weisburd, David (2005). Hot spots policing experiments and criminal justice research: Lessons from the field. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 599 (1): 220-245

Weisel, Deborah Lamm (2002). *Burglary of Single-Family Houses*. Washington, D.C: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

Forebygging av bransjekriminalitet innenfor bygg- og anlegg og restaurantbransjen

Stubberud, Roger

Bakgrunn

Oslo politidistrikt har i flere år arbeidet med å forebygge kriminalitet innenfor utvalgte bransjer. Bransjekriminalitet er et relativt nytt begrep innenfor norsk politi. Det å bygge opp fagkompetanse om næringer og deres virksomheter innenfor teammodeller, var nødvendig grunnet en utvikling med sakskomplekser hvor det er begått en rekke lovbrudd og mange aktører er involvert. I tillegg opplevde man stadig oftere at mange selskaper hadde omfattende kontakt med andre aktører i næringen, nasjonale og internasjonale. Å etterforske disse sakene uten nødvendig kompetanse gav derfor få resultater og forebyggende effekt.

Med oppbygningen av tverrfaglige team, ønsket man å styrke det forebyggende arbeidet. Gjennom økt kompetanse og oppbygning av spisskompetanse håpet man å kunne identifisere huller i lovgivningen som de kriminelle aktørene utnyttet. I tillegg var det et ønske om å få etablert et system for bearbeidelse og analyse av den informasjon som temaet samlet og mottok gjennom innkomne tips og egne undersøkelser. Samlet var dette tiltak som skulle gi politiet nødvendig verktøy for å kunne ligge i forkant av kriminalitetsutviklingen.

De bransjene som Oslo politidistrikt prioriterte var bygg- og anlegg og restaurantbransjen. Disse bransjene genererte en rekke straffesaker. I tillegg var det personer involvert både på eiersiden og i driften som var domfelt for en rekke ulike lovbrudd. Artikkelen vil beskrive hvilke typer kriminalitet som forefinnes i disse bransjene, samt hvordan politiet arbeider for å forebygge og avverge denne type kriminalitet.

Artikkelen er skrevet på bakgrunn av informasjon som har fremkommet ved anmeldelser, statistikk, saksdokumenter, etterretningsopplysninger. Det er også blitt gjennomført en rekke intervjuer og samtaler med interne og eksterne samarbeidspartnere.

Restaurantbransjen

Restaurantbransjen holder fortsatt stand som en arena for kriminelle personer og nettverk. Et tilbakevendende problem er å avdekke de reelle eierforholdene i de ulike driftsselskapene. Bransjen egner seg for både hvitvasking og omfattende svart virksomhet. Hvitvaskingen skjer ofte ved at lokalene gjennomgår omfattende oppgradering og blir sammen med leiekontrakten, videresolgt til en meget høy pris. I tillegg er det omfattende føring av skyggeregnskaper, det vil si at deler av inntektene holdes utenom regnskapet. Det er utviklet flere typer programvare som benyttes på kassaapparatene for å kunne utføre denne type svindel.

Det er utbredt misbruk av svart virksomhet blant en del aktører. Dette viser ofte å være eiere som aldri har hatt som hensikt å drive virksomhet på legalt vis, men som bruker skjenkesteder som et nyttig verktøy i kriminell virksomhet. Det har i tilknytning til etterforskning av en del utesteder blitt avdekket; omsetning av narkotika og smuglervarer, svart arbeid, skatte- og avgiftsunndragelser, trygdemisbruk, hvitvasking og konkurskriminalitet.

I tillegg til de ovennevnte kriminelle handlinger, generer også de useriøse aktørene store ordensproblemer. Visse utesteder har rettet sin virksomhet mot ungdom og fungert som inngangsport til kontakt med narkotika. Det har blitt avdekket at eierne benytter kriminelle dørvakter og gjengmedlemmer til å tilrettelegge og kontrollere narkotikasalget.

For å effektivt kunne bekjempe og forebygge restaurantkriminalitet har Oslo politidistrikt satset ressurser på å bygge opp tverrfaglige team. Egne tjenestemenn har knyttet til seg kontakter i andre offentlige etater. Det har vært et mål at man skal tenke helhet før man setter i gang lokale tiltak. For Oslo har dette medflørt et tett samarbeid mellom etterforskingsteamet og den avdelingen som har ansvaret for skjenkebevillingene. Ved en grundig gjennomgang av vandelen til de som søker slik bevilling utelukkes de kriminelle aktørene. I tillegg blir det gjennomført en kontroll av hvordan eierne har finansiert kjøpet, evt oppussingen. Uten å kunne redegjøre for opprinnelsen av sine midler har politiet kunnet hindret nyetableringer. Ved å følge pengestrømmene har det blitt avdekket hvem som er de reelle eierne. Dette gjøres for spesielt å hindre reinvestering av kriminelt utbytte. I et tilfelle avdekket politiet at en uføretrygd person, uten registrerte formelle verv i næringsvirksomhet, var reell eier av over ti utesteder i Oslo.

mål:

1. Begrense kriminelle personers muligheter for etablering og drift av restauranter
2. Hindre at kriminelle utnytter restaurantbransjen som arena for kriminelle handlinger som for eksempel misbruk av skatter- og avgifter, narkotikaomsetning, hallikvirksomhet, hvitvasking med mer
3. Begrense bruk av narkotika på utvalgte utesteder gjennom målrettede fellesaksjoner.
4. Forhindre vold i det offentlige rom ved at politiet forsetter å målrette innsatsen mot utestedene på bakgrunn av strategiske analyser.

Politiet har sammen med en del andre offentlige etater, som næringsetaten, helseetater, tollvesen, kemner, fylkesskattekontor med mer gjennomført en rekke kontroller. Siden 2001 er det gjennomført 358 kontroller av steder med skjenke- og serveringsbevilling i Oslo⁷⁵. Resultatene av disse kontrollene er at 64 steder ble stengt med øyeblikkelig virkning, mens 349 steder har fått anmerkninger. I tillegg ble 111 personer pågrepet for blant annet overtredelse av Utlendingsloven.

Politiet ordensstyrke er også sterkt involvert i å forebygge restaurantkriminalitet. De ivaretar ro og orden, men har også ansvar for å dokumentere ordensmessige uregelmessigheter knyttet til de enkelte utestedene. De rapporterer hendelsene til Bevillingsseksjonen⁷⁶ som har ansvaret for behandlingen av skjenke- og serveringsbevillingen. Politiets rapport blir deretter oversendt

⁷⁵ Tallene er hentet november 2004

⁷⁶ Både serveringsloven og alkoholloven stiller nå strenge vandelskrav for å hindre at useriøse aktører etablerer seg eller driver restaurantvirksomhet. Vandelskravet gjelder ikke bare bevillingsinnehaver, men også andre personer knyttet til virksomheten, herunder personer som oppebærer en vesentlig del av virksomhetens inntekter. Før bevillinger kan gis, kan kommunen som er bevillingsmyndighet innhente uttalelse fra politiet og kan innhente opplysninger fra andre offentlige myndigheter. Søknad om bevilling kan avslås når vandelskravet ikke er oppfylt. For å avdekke brudd på vandelskravet *etter* at bevilling er gitt, plikter politi og skatte- og avgiftsmyndigheter av eget tiltak og uten hinder av taushetsplikt å melde ifra til kommunen om forhold som kan føre til inndragning av bevilling.

til Næringssetaten i Oslo kommune. Den endelige avgjørelsen taes av de politiske valgte representantene i byrådet for næring og byutvikling i Oslo kommune.

Samlet har politiets fokus på kompetanseheving, teamarbeid, samarbeid med andre etater bidratt til å målrette etterforskningen og de forebyggende tiltakene. Det er allikevel vanskelig å anslå om tiltakene har ført til at bransjekriminaliteten har minsket, eller om den har skiftet karakter og blitt mer profesjonell.

Bygg og -anleggsbransjen

De største aktørene i bygg- og anleggsbransjen har over mange år benyttet en rekke ulike underleverandører. En del av disse underleverandørene har et knippe av aktive selskaper med tilhørende datterselskaper. Innenfor denne kategorien av næringsdrivende forefinnes det flere useriøse aktører som bedriver et mangfold av kriminelle aktiviteter, herunder spesielt miljø- og økonomiske lovbrudd.

Ved å benytte stråmenn, hyppige selskapsdannelser, internfakturerering og utstrakt bruk av utenlandske firmaer som leverandører, skaper disse kriminelle aktørene og nettverkene store problemer for politiet og kontrollmyndighetene. En ny trend i denne bransjen er hyppig bruk av selskapsformer som NUF (Norsk avdeling av utenlandsk foretak) og LTD (limited). Selskapene er et rimelig alternativ sammenliknet med et vanlig aksjeselskap. Registreringen gjøres i London, Cayman Island og Seychellene. Med denne type selskapsform vanskeliggjøres muligheten for innsyn og kontroll for offentlige myndigheter.

Erfaring fra etterretning og straffesaker viser at det ofte er gjengangere som figurerer som bakmenn i denne type bransjekriminalitet. Det eksisterer en viss aksept og kultur innen bransjen for å bryte gjeldende lover og forskrifter. Spesielt er toleransen høy for svart arbeid og kontante betalinger for varer og tjenester. En kultur som har til en viss grad har påvirket de forebyggende tiltakene som har blitt iverksatt.

Politiet og andre offentlige myndigheter inngått et samarbeid med bransjen og deres fagforeninger. Dette samarbeidet har medført flere samarbeidsprosjekt. Det prosjektet som har vist seg å fungere etter intensjonene er byggingen av operaen i Bjørvika. Her har hovedentreprenøren tett kontakt alle de involverte etater under hele prosessen. Blant annet er det ingen som kommer inn på byggeområdet uten synlig identifikasjonskort. Disse kortene er det kun hovedentreprenøren som utsteder, noe som hindrer personer uten kontrakt å arbeide ulovlig.

Men spesielt virkningsfullt har det vært at de største utbyggerne har fått kontraktsfestet at hovedentreprenørene er solidarisk ansvarlig for eventuelle misligheter påført av underleverandørene.

Arbetet med ett brottsförebyggande program för Stockholms stad.

Svanberg, Karin

Stockholms stad

Det bedrivs idag en hel del brottsförebyggande arbete i Stockholms stad. Flera stadsdelsförvaltningar, men inte alla, har exempelvis bedrivit målmedvetet brottsförebyggande arbete i många år. Det brottsförebyggande arbetet, enligt den modell som beskrivs i ”Allas vårt ansvar” (Ds 1996:59), har dock kommit igång sent i Stockholms stad i förhållande till landets övriga kommuner (BRÅ, 2003 och Precens, 2004). En förklaring till det kan vara just storstadskontexten och avsnaknaden av det stadsövergripande perspektivet. En annan kan vara att den beskrivna modellen i ”Allas vårt ansvar” lämpade sig bättre för en medelstor svensk kommun och att det inte fångade in arbetets komplexitet i en storstad tillräckligt tydligt. En annan förklaring kan vara att det inte finns någon stadsövergripande målsättning att förebygga brott i Stockholms stad.

Uppdraget

Uppdraget att ta fram en stadsövergripande målsättning klarläggs i 2005 års budgettext:

”Utveckling av brottsförebyggande arbete är en prioriterad uppgift. Samverkan är nödvändig mellan socialtjänst, skola och föräldrar men även med polis och ideella föreningar. I det brottsförebyggande arbetet ingår även stöd till unga brottsoffer. Ett centralt brottsförebyggande råd är under uppbyggnad och en brottsförebyggande stadsövergripande strategi ska tas fram. Rådet ska sammansätta representanter från olika instanser, erbjuda tät kopplingar till forskningen på området samt utgöra stöd för stadens övriga brottsförebyggande och trygghetsstarkande arbete i olika nämnder och bolag”

Detta är ett förtydligande av uppdrag från 2001 års budgettext till socialtjänstnämnden om en brottsförebyggande strategi. Enligt den översyn av styrdokument som staden tagit fram, och de nya begreppsdefinitioner som föreslagits där, utgick begreppet ”strategi” som beteckning på styrdokument.(Stockholms stad, 2005). Den benämning som bäst beskriver intentionerna i dokumentet som tagits fram enligt de definitioner som beskrivs i översynen är ”program”. Programmet har utvecklats på Precens, Stockholms stads enhet för drog- och brottsprevention vid socialtjänstförvaltningen. Arbetet påbörjades hösten 2003 och syftet har varit att ta fram ett långsiktigt brottsförebyggande program som ökar prioriteten på, och skapar goda förutsättningar för, det brottsförebyggande arbetet i staden.

I arbetet har hänsyn tagits till andra övergripande styrdokument och lagstiftning som gäller för stadens arbete exempelvis FN:s konvention om barns rättigheter, Allas vårt ansvar och socialtjänstlagen.

Programmet är utvecklat för att gälla i stadens alla verksamheter och för alla invånare i staden. För att ge läsaren en uppfattning om hur Stockholms stad är organiserad, presenteras här först kortfattat en bild av stadens organisation.

Stadsledningskontor och stadsdelsförvaltningar

Stadsledningskontoret är kommunstyrelsens förvaltning och ansvarar för styrning, uppföljning och utveckling av stadens verksamheter. Förvaltningen arbetar med övergripande strategiska frågor och har en helhetssyn på stadens samlade verksamhet. Därunder är Stockholms stad uppdelat på 18 stadsdelsförvaltningar, 15 fackförvaltningar och ett 20-tal bolag. Stadens organisation innebär att många beslut fattas lokalt, med en hög grad av decentraliserat ansvar.

Stockholm stad är uppdelad på 18 stadsdelsförvaltningar som ansvarar för den största delen av den kommunala verksamheten inom sitt geografiska område. Stockholm stad har dock ett flertal gemensamma verksamheter, t ex gemensam kommunalskatt, stadsplanering med mera, där kommunfullmäktige fördelar de ekonomiska medlen, samt fattar beslut om övergripande mål och riktlinjer för staden, inklusive de som stadsdelarna ansvarar för. Stadsdelsförvaltningarna fördelar dock de ekonomiska medlen lokalt efter de lokala behoven. Exempel på områden som stadsdelsförvaltningarna ansvarar för är miljöarbete, kommunala grundskolor och social service.

Stadsdelsförvaltningarna tillhör de viktigaste aktörerna för det drog- och brottspreventiva arbetet i staden eftersom den lokala förankringen är viktig i detta arbete. Inom ramen för stadsdelsförvaltningarnas arbete bedrivs också mycket arbete som på olika sätt kan anses vara brottsförebyggande, inte minst genom stadsdelarnas lokala brottsförebyggande råd. De flesta av stadens stadsdelsförvaltningar har ett lokalt brottsförebyggande råd eller en liknande samarbetsorganisation. Dessa är olika stora, har funnits olika länge och kommit olika långt i sitt arbete (Precens, 2004). De lokala råden är organiserade lokalt i stadsdelsförvaltningarna.

Fackförvaltningar och bolag

Varje förvaltning styrs av en politisk nämnd som ansvarar för verksamheten och som också står för besluten. Vissa av de kommunala verksamheterna drivs mer effektivt centralt och är därför centrala för hela verksamheten, varför de organiseras i form av fackförvaltningar som är gemensamma för hela staden. I staden finns knappt 20 fackförvaltningar. Exempel på fackförvaltningar är gatu- och fastighets-, stadsbyggnads-, miljö-, socialtjänst-, idrotts-, kultur- och utbildningsförvaltningen. Stockholms stad är också huvudägare och driver ett antal bolag för olika typer av verksamheter, t ex olika fastighetsbolag (t ex AB Stockholmshem, Svenska Bostäder), Stockholm Vatten och Stockholm Hamn. Dessa består av en styrelse som kommunfullmäktige utsett och kommunfullmäktige godkänner även bolagsordningarna. Kommunfullmäktige fattar också beslut om avgifter som bolagen tar ut för exempelvis vatten.

Underbyggande dokumentation

Programmet bygger, utöver erforderlig litteratur, på en rad dokument av olika karaktär som utgör svar, eller redogörelser för alternativa svar, på en rad frågeställningar. De dokument som tagits fram inom ramen för arbetet med det brottsförebyggande programmet är:

vetenskapliga utgångspunkter för det brottsförebyggande arbetet i Stockholms stad (Sarnecki, 2004),

inventering av det lokala brottsförebyggande arbetet (Svanberg, 2004),

exempel på brottsförebyggande program och strategier i andra städer (Väisänen, 2004),

genomgång av 18 undersökningar om oro, otrygghet och rädsla för brott i Stockholms stad (Litzén, 2004),

en belysning av kostnader och förtjänster med brottsförebyggande arbete (BRÅ, 2005),

en beskrivning av ungdomsbrottslighetens geografi (Skoglund, 2004),

en belysning av samverkansbehov mellan polis och socialtjänst och

en omfattande beskrivning av det brottsförebyggande arbetet i stadens förvaltningar och bolag.⁷⁷

De vetenskapliga utgångspunkterna framtogs i ett samarbete mellan Precens och Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Syftet var främst att ha en gemensam referensram för de som var involverade i arbetet och vid förankringen av programmet. Dessutom utmynnade arbetet i en definition av brottsförebyggande arbete som utgör grunden för det övergripande målet med brottsförebyggande arbete i staden:

”Att minska sannolikheten för brott och reducera skadeverkningarna av brott, inklusive rädslen för brott” (Sarnecki, 2004)

Arbetet har kommit till praktisk användning för de som arbetar med brottsprevention i staden redan innan programmet lancerats i det att man använder dess systematisering av brottsförebyggande insatser när inventeringar av brottsförebyggande arbetet genomförs på främst lokal nivå.

Beskrivningen av det brottsförebyggande arbetet i stadens förvaltningar och bolag har även den genomförts i samarbete med Kriminologiska institutionen. Den bygger på en enkätundersökning där knappt 2000 chefer i staden svarat på frågor om det brottsförebyggande arbetet, djupintervjuer med centrala aktörer och dokumentanalyser. Studien kan ses som en förmätning inför lanseringen av det brottsförebyggande programmet. En eftermätning kommer att ske efter cirka 3-4 år.

Genomgången av undersökningarna om oro, otrygghet och rädsla för brott visade att det finns många underökningar men inte en som tillgodosser stadens behov av kunskap i ämnet för att kunna bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete med ovan nämnda målsättning. Studien har därför lett till att det i programmet föreslås att en sådan undersökning ska genomföras i staden. (Litzén, 2004)

⁷⁷ De två sista dokumenten är i maj 2005 ännu ej sammantällda i rapportform.

Övriga dokument har i olika utsträckning haft betydelse för programmets utformning.

Förankring

Eftersom staden styrs av en koalition mellan socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet har arbetet med programmet präglats av en kontinuerlig förankring bland stadens berörda politiker, tjänstemän och brottsförebyggande aktörer. För detta tillskapades två referensgrupper som återkommande samlats och informerats om arbetet. Den ena gruppen har bestått av tjänstemän i ledande befattningar från staden och polismyndigheten i länet och den andra gruppen av majoritets- och oppositionspolitiker. Syftet är att ge aktörerna möjlighet att på ett tidigt stadium ge synpunkter på de arbeten som ska ligga till grund för programmet och på själva programmet. Dessutom är en målsättning att uppnå en så bred politisk uppslutning som möjligt bakom programmet så att den kan fortleva långsiktigt. Samtliga personer i referensgrupperna har också intervjuats individuellt om deras syn på det brottsförebyggande programmet. Deras uppfattning om hur programmet skulle vara kan summeras så här:

”Visionärt men inte för abstrakt, konkret men inte för detaljstyrт”

Arbetet har också kontinuerligt presenterats för deltagarna i nätverket för lokala brottsförebyggare i Stockholms stad, främst samordnare eller koordinatorer i de lokala brottsförebyggande råden. Även här har synpunkter inhämtats. Erfarenheterna av förankringsarbetet har visat att för att i efterhand uppnå den förväntade uppslutningen bakom arbetet behöver skriftliga synpunkter inhämtas.

Programmets färdigställande

För varje tur arbetet har tagit in i det politiska systemet har programmet tagit en ny skepnad. Det började med en ”strategi” som blev ett ”program”. I programmet skulle enligt riktslinjerna en budget och kommunikationsplan in. Detta ströks dock i en tur till roteln (förvaltningens politiska ledning). Sedan skulle programmet bli mer ”politiskt” varpå all redogörelse för de vetenskapliga utgångspunkterna ströks. Kritik framfördes för att det inte fanns någon budget och kommunikationsplan varpå detta fördes tillbaka till programmet. Samtidigt som det skulle kortas ned än mer.

Programmet antogs dock i socialtjänstnämnden den 17 juni 2005 och kommer efter ett remissförfarande gå vidare till kommunfullmäktige hösten 2005.

Det övergripande målet med Stockholms stads brottsförebyggande arbete är enligt programmet:

”Att minska sannolikheten för brott och reducera skadeverkningarna av brott, inklusive rädsjan för brott.”

Eftersom all typ av brottsförebyggande arbete inte är relevant för alla nämnder och styrelser har det övergripande målet delats in i fem delmål som är mer eller mindre relevanta för olika brottsförebyggande aktörer:

De fem delmålen är att:

Stärka den formella och informella sociala kontrollen,

minska brottsbenägenheten,

försvara genomförandet av brott,

lindra brottens skadeverkningar och

minska rädslan för brott.

Nämnder och styrelser bör själva avgöra vilket eller vilka av de fem delmålen som är av mest relevans för deras verksamhet och ange det eller dem som mål för sitt brottsförebyggande arbete. Det övergripande målet och delmålen ska anges som stadens mål för det brottsförebyggande arbetet i stadens budget så länge som programmet gäller.

Det som kan sägas vara de viktigaste förändringarna, om programmet tas i sin nuvarande form i kommunfullmäktige till hösten, är att Stockholms stad gör följande:

Antar som mål att minska sannolikheten för brott och lindra brottens skadeverkningar, inklusive rädslan för brott,

inrättar ett centralt brottsförebyggande råd,

integrerar det brottsförebyggande arbetet i alla förvaltningar och bolag genom att bl.a. inrätta varsin brottsförebyggande koordinator,

i ökad utsträckning använder kriminalstatistik som utgångspunkt för insatser och uppföljningsinstrument och

inrättar en återkommande brottsoffer- och trygghetsmätning.

Referenser:

- Brottsförebygganderådet, (2003),** *Brottsförebyggande insatser i utsatta områden – en studie av storstadsarbetet, BRÅ/Fritzes.*
- Brottsförebygganderådet, (2005)** *Kostnadseffektivt och vetenskapligt beprövat brottsförebyggande arbete – en dokumentation av en seminariedag med Professor L. Sherman, BRÅ/Precens*
- Departementspromemoria 1996:56, (1996),** "Allas vårt ansvar, ett nationellt brottsförebyggande program
- Litzén. S, (2004),** *Otrygghet, oro och rädska för brott i Stockholm – en genomgång av 18 undersökningar och reflektioner omkring dessa, Precens/socialtjänstförvaltningen. Stockholm.*
- Sarnecki. J, (2004),** *Kunskapsbaserad brottsprevention. Teoretiska utgångspunkter för brottsförebyggande arbete i Stockholms stad, Precens/socialtjänstförvaltningen. Stockholm.*
- Skoglund. R, (2005),** *Ungdomsbrotttslighetens geografi – en studie av ungdomsbrotttslighetens geografiska fördelning och rörlighet i Stockholms stad, Precens/socialtjänstförvaltningen. Stockholm.*
- SPO-kansliet (2005),** *Översyn av styrdokument (Dnr 2345), Stockholms stad*
- Svanberg. K, (2004),** *Inventering av det lokala brottsförebyggande arbetet, Precens/socialtjänstförvaltningen. Stockholm.*
- Väisänen. L, (2004)** *Brottsförebyggande arbete i fyra nordiska länder och huvudstäder samt i Göteborgs stad och Malmö stad, Precens/socialtjänstförvaltningen. Stockholm.*

Brottsförebyggandets möjligheter

Takala, Hannu

Jag kunde lika gärna tala om brottsförebyggandets begränsningar men försöker att hålla mig till rollen som arrangörerna har reserverat för mig. Brott kan förebyggas och oftast på flera olika sätt. Konsten är att göra det rätt.

Felaktiga läror: brottsligheten nödvändig, konstant eller annars inte påverkbar

Jag börjar med kritiken mot några antaganden som omöjliggör brottsförebyggandet.

Det första är **läran om brottslighetens nödvändighet**. Läran framträder sig åtminstone i två varianter. En variant som är lätt att acceptera angår begreppsliga relationer: utan normsystem finns det inget samhälle, utan sanktioner finns det inga normer. Denna variant förutsätter inte någon viss nivå av brottslighet. En annan variant av nödvändighetsläran baserar sig på den starka funktionalismen: brottsligheten har positiva funktioner i samhället, så starka att om antalet av brott tvingas ner, förorsakar detta ödesdigra konsekvenser. Lärans hållbarhet kan testas empiriskt. Jag nekar inte att brottsligheten kan ha positiva funktioner. Jag säger bara att jag inte känner något fall där dramatisk minskning av brott har förorsakad avsevärda missförhållanden. Däremot känner jag massor av väldokumenterade fall där den höga eller ökande brottsligheten har skapat svåra samhällsproblem.

Ännu mera filosofiskt är synsättet att det onda är konstant: trots de förebyggda brotten kvarstår den kriminella viljan och bara uppenbarar sig på ett annat sätt.

Det är inte sällan att vi brottsförebyggare möter kritik som åtminstone delvis baserar sig på ovannämnda tankegångar, som betyder att det är omöjligt att förebygga brott.

Utgångspunkten i allt brottförebyggande är variationer i brottsligheten och förståelsen av mekanismer som ligger bakom dessa.

I dagens kriminalpolitiska diskursen är det inte självklart att tanken om brottslighetens variationer accepteras. Jag nämner två exempel.

Antagandet om **brottslighetens universalitet**. Nyligen deltog jag var av FN kongressen i Bangkok där deltagare från alla världens länder talade om terrorismen och den transnationala organiserade brottsligheten som ett globalt hot. Talesättet är en dumhet som försöker att dölja hur även dessa brott varierar mellan länder. Det är omöjligt att bygga upp en på verkligheten baserad brottsförebyggande politik på antagandet av brottslighetens universalitet.

Även **ideologiska tabun** kan förbjuda att se empiriska variationer i brott. Detta gäller speciellt våld mot kvinnor och feminismen. Den finska delegationen för jämställdhetsärenden yttrade i sin kritik mot utkast till ett nationellt program för att förminka våld: ”Våldets förekomst kan inte förklaras med frustration, alkohol, testosteronsproduktion eller till exempel med interaktion mellan gärningsperson och offer.” Andra feministiska organisationer

tillägger marginaliseringen i listan av faktorer som inte kan användas som förklaring. I den svenska debatten har BRÅ formulerat problemet snyggt i sitt yttrande av könsmaktperspektivet som förbjuder att notera den existerande empiriska kunskapen om sådana variationer i våldet mot kvinnor som visar att alla män inte är lika benägna att använda våld.

Vad är brottsförebyggande

Innan jag går vidare måste jag förklara vad jag menar med brottsförebyggande.

I litteraturen kan hittas tiotals olika definitioner av brottsförebyggandet. Det är inte bara fråga om språkliga formuleringar: en definition kan utesluta det vad den andra anser vara mest väsentligt i brottsförebyggandet.

Jag prefererar definitionen som har utvecklats i en Europarådets expertkommitté⁷⁸.

Brottsförebyggandet är

- an intervention in the causes of criminal acts and related problems**
- **to reduce the risk of their occurrence**
 - **their evolution and**
 - **the seriousness of their potential consequences**

Definitionen utgår från orsaker till *gärningar*. En gärning förutsätter naturligtvis en gärningsperson, som är motiverad att begå brott. Några är mera motiverade än andra. Möjlig hittar vi orsaker till detta i personens utveckling eller livssituation. Definitionen inkluderar alla orsaker till brott, även orsaker till att några personer blir så kallade brottslingar.

Definitionen gör inte någon skillnad mellan förebyggandet och förminskningen av brott. I en australiensisk rapport har man analyserat dessa begrepp. Slutsatsen var att båda begrepp kan tolkas likadant. Naturligtvis kvarstår en sådan språklig skillnad att när vi talar om förminskningen, är vår utgångspunkt den existerande brottsligheten, i förebyggandet har vår syn riktats till det antagna antal brott i framtiden som vi försöker reducera.

Enligt definitionen är det *inte bara fråga om förekomsten av brott utan också om deras konsekvenser*. Att medvetet öka brottsligheten är för en brottsförebyggare en förfuig strategi om man därigenom lyckas minska helheten av skadeverkningar. Kriminaliseringen av förorsakandet av olika slags faror och kontrollen av farligt beteende beskriver denna strategi. Vi hittar också exempel där strategin har varit framgångsrik.

I utkastet till det finska våldsreduceringsprogrammet konstateras att Finlands problem inte är ovanligt hög risk till våldshändelser. Internationella offerundersökningar och annan jämförbar material visar att risken för våldshändelser ligger på industriella ländernas normala nivå. Finlands problem är att våldshändelser leder med ovanligt hög sannolikhet till ytterst allvarliga skador, inklusive döden. Därför tog vi mödan att fundera möjligheter till olika

⁷⁸ Council of Europe 2003

åtgärder att enbart reducera risken för våldets allvarliga skador, från hälsovården möjligheter att förbättra den alkoholiserade, arbetslösa och annars marginaliserade folkgruppens, som är speciellt utsatt för brott mot liv, allmänna hälsotillstånd till försök att påverka på dryckesvanor och tillfället så att åtminstone en person i supsituationen vore litet nyktrare och kunde ringa ambulansen så tidigt att offrets liv kan räddas.

Problemet är att folket brukar lägga mera vikt på den brottsliga gärningens moraliska egenskaper än skadliga verkningar. Vår kriminalstatistik är inte heller utvecklad för mätningen av skador. Till och med i offerundersökningar glömmer man ofta ställa frågan om skador i jakt efter höga prevalenser.

Orsakerna förstas i den här definitionen vidare är de klassiska kriminologiska teorierna gör. Orsaken till brott kan vara till exempel lättheten att begå gärningen.

Vad menas med interventionen i definitionen? Oftast tänker vi på projekt. Dagens brottsförebyggande kan kritiseras på grund av att det baserar sig alltför mycket på tidsbegränsade projekt genomförda av speciella projektorganisationer. Nästan alla sk. brottsförebyggandets best practice – beskrivningar är projektbeskrivningar och manualer i brottsförebyggandet lär oss bygga upp projekt. Projekt – om de är ordentligt evaluerade - är ett bra sätt att få kunskap om åtgärdernas effekter. Men i längre sikt kan brott bara i begränsat mått påverkas med kortvariga projekt. Brottsförebyggandet kräver permanent och systematiskt arbete.

Med intervention menas här alla medvetna åtgärder för att påverka kausalkedjor som leder till brott. De kan vara offentliga beslut men andra aktörer, liksom näringslivet, medborgarorganisationer och folket i allmänhet spelar en mycket viktigare roll i brottsförebyggandet än staten och kommunerna. Något som vi vanligtvis försummar att se är hur mycket folket förebygger brott, inte i speciella projekt, utan i vardagslivet som föräldrarna i uppfostrarrollen, som skyddare av egendom, som riskmanager, i sina fritidsaktiviteter etc.

Definitionens ordalydelse hänvisar till avsikten att förebygga/reducera brott. Avsikten är emellertid inte avgörande: åtgärderna som förebygger/minskar brott är brottsförebyggande och bara de. Även åtgärder vilkas primära syfte är något annat än brottsprevention skall inkluderas till brottsförebyggandet om de verkar så. I nordiska länder har vi olika slags ekonomiska, sociala och kulturella stödformer som uppfattas som medborgerliga rättigheter eller medel att utjämna välfärden. I andra länder samma åtgärder kan användas speciellt som verktyg att förebygga brott. De förebyggande mekanismerna är samma i båda fall.

Variationer i brott – exempel

Liksom sagt utgångspunkten för all brottsförebyggande är variationer i brott och förståelsen av bakomliggande mekanismer. Variationer kan vara tidsmässiga, geografiska, variationer mellan personer eller samfund i benägenheten att begå brott men även variationer i brottsobjektets eller offrets utsatthet till brott.

Tyvärr brukar vi räkna medelvärden för brott och försumma att notera variationer och deras betydelse. Det brukar vara så att nedgående eller låg brottslighet överhuvudtaget inte intresserar politiker, media och forskare, trots att just den kunde lära oss hur brottsligheten kan förebyggas.

I beredningen av våldsreduceringsprogrammet var en av våra viktigaste iakttagelser diskrepansen i risken att bli dödad i Nyland och i de landets norra eller östra delar som sämst hade klarat av nyfördelningen av nationens resurser under två sista decennier. Risken för dödligt våld i välmående Nyland är lägre än rimlig europeisk nivå och har sjunkit drastiskt under tio sista år. I Lappland är risken mer än tio gånger Nylands nivå och har ökat under samma period.⁷⁹

I ungdomsbrottsligheten har åtminstone lokalt ägt rum kraftiga förändringar under de tio åren som ungdomsbrottsligheten har studerats via skolundersökningar. T ex andelen av 15-åriga skolelever som någonsin i livet har klottrat har sjunkit 65-70 procent mellan 1992-2002 i Helsingfors. Andelen av elever som någonsin har snattat har halverats, liksom andelen av elever som någonsin har stulit en bil. Från Åbo har vi fått likadana resultat. Att ungdomens deltagande i brottsliga aktiviteter minskar är knappast någon naturlag, utan åtminstone delvis ett resultat av åtgärder som har påverkat på ungdomens situation i samhället.

Andelen av 15-åringar i Helsingfors som åtminstone en gång i livet har begått vissa brott år 1992 och 2002⁸⁰

	1992	2002
Snålskjuts	89	88
Åka bil utan körkort	59	35
Måla eller skriva på vägg	31	8
Skadegörelse	28	16
Biltillgrepp	14	7
Stöld från bil	8	4

Det finns märkbara variationer i brott mellan nordiska länder. Risken för en banklokal att bli rånad är i dag i Danmark fyrtio gånger högre jämfört med Finland. Ingen kan övertyga mig att detta helt beror på en slump eller är någon nödvändighet. I dag har vi i Finland bara 5 procent av lyckade bankrån jämfört med vad vi hade för tio år sedan.⁸¹

Vi har skäl att notera vad händer i andra delar av världen: I Diadema, staden med 350 000 invånare i Brasilien, skedde år 1999 140 dråp per 100 000 invånare. Nu ligger dråpfallen på 60 procent lägre nivå. Staden introducerade lokala brottsförebyggande projekt, men den mekanism som påstås ha varit mest betydande i att förminska brott mot liv var att stänga

⁷⁹ Lehti, Martti 2004

⁸⁰ Källa Kivivuori, Janne & Savolainen, Jukka 2003

⁸¹ Takala, Hannu 2003

spritkranar under nattetid (enligt en ny lag krävs det ett specialtillstånd för restauranger att vara öppna på natten).⁸² Jag nämner exemplet inte bara därför att åtgärden är så nordisk utan också därför att göra er uppmärksamma på hur höga brottsfrekvenser som är vanliga i andra delar av världen.

Det är nyttigt för oss nordbor att se globala variationer i brottsligheten. Först då ser vi hur lätta våra brottsproblem är att behärska, till exempel jämfört med den urbana ungdomsbrotttsligheten i utvecklingsländernas megapoliser, där stadens tillväxt med ökad fattigdom inte behärskas.

Via globala jämförelser förstår vi värdet av den politik som i våra länder är mest brottsförebyggande:

- *välfärdspolitiken som jämnar livsvillkor i hela befolkningen och garanterar rätt höga minimistandarder i social- och hälsovården, i utbildning och kultur osv. eller*
- *betydelsen av våra väl fungerande politiska och administrativa system, nästan rena från korruption och maktmissbruk eller*
- *betydelsen av engagemang för att motverka utslagning och marginalisering eller*
- *betydelsen av stadsplaneringspolitiken som begränsar omfanget av urbana problem i våra länder.*

Ofta ser vi detta som bas för brottsförebyggande. Enligt min mening är denna helhet av samhällspolitik i sig den viktigaste brottsförebyggaren i våra länder. När vågar någon kriminolog att ordentligt analysera den nordiska välfärdspolitikens betydelse i brottbekämpningen? Jag har ju räknat ut att i genomsnitt är brottsnivån i våra nordiska samhällen ungefär en tredjedel lägre än i de industrialiserade länder som har deltagit i den internationella brottsofferundersökningen om vi tar hänsyn till den sk. opportunity indexen, det vill säga att relatera brottsligheten till de brottstillfällen våra rikedomar och friheter skapar.⁸³

Hur går det att förebygga brott?

I brottsförebyggandet finns det två tillvägagångssätt: vi kan försöka påverka på potentiella gärningspersoners benägenhet att begå brott vad antas vara ett resultat av en lång utveckling och oftast uppenbarar sig i olika s.k. riskfaktorer i barndom eller i ungdom. Kriminaliteten uppfattas här som individuell karakteristika. Kriminaliteten kan uppfattas också som samfundets egenskap som vi kan påverka. Åtgärderna kan riktas också till möjliga offer. Risken att bli offer är ju inte jämnt utdelat och ofta samma egenskaper som kännetecknar gärningspersoner kännetecknar också brottsoffer.

⁸² Se Public Security Policy. Diadema, Brazil 2005.

⁸³ Takala, Hannu 2000

Detta tillvägagångssätt, som kallas **social eller developmental prevention**, leder emellertid till rätt många nivåer. Jag lånar en modell att förstå och förebygga våld av WHOs expertrapport.⁸⁴ Där nämns fyra nivåer som förklarar våldet som kan försökas påverka

- samhället
- samfundet
- näreläningar
- individen

Det finns en komplicerad växelverkan mellan dessa nivåer och det är våldsproblemet som styr vilken nivå åtgärderna skall riktas in på. Låt mig ta ett exempel. Det är orimligt att vänta resultat från individinriktade åtgärder då det är fråga om det palestinska Västkustens ungdomsvåld. Detta våld reflekterar samhällets allmänna våldsamhet och därför kan det inte att påverkas via tidiga åtgärder i skolan, vilka ändemot i våra länder hör till den effektiva arsenalen för att förebygga ungdomsvåld.

Att jag inte ger den tertiära preventionen, alltså försöken att påverka på återfallsbrottsligheten, någon systemskapande beror på att

- man brukar betona dessa åtgärder allt för mycket i kriminalpolitiken
- från brottsoffrets synvinkel är det likgiltigt om gärningspersonen är förstagångare eller vanförbrytare
- oftast förebyggs återfall just på samma sätt som brottsligheten överhuvudtaget; jag hänvisar till evalueringen av det danska Ny Start – projektet som har visat att cognitive skills –program kan vara effektiva i att påverka kriminalitetens riskfaktorer även hos de som inte har straffats⁸⁵
- att förebygga upprepad utsatthet för brott är ett alternativ, som vi ofta glömmer men metoden kan antas vara effektivare än försöken att påverka gärningspersoner.

Jag lånar siffror ur BRÅs rapport.⁸⁶ Det att våld i parförhållanden har tendensen att upprepas vet vi alla. Där kan vi säga att vi inte tillräckligt noterar fall som förblir historiska episoder. Men att risken för ett upprepats brott i fall av misshandel och hot mot män och kvinnor där gärningspersonen är obekant är tjugo gånger högre än den generella risken är inte alls känt hos allmänheten.

Det görs ytterst litet för att förebygga upprepad utsatthet för brott vare sig det är fråga om personer, affärer eller allmänna om brottsmiljöer. I det finska systemet hittar vi t o m sådana paradoxer som att en olyckshändelse måste leda till en utredning av dess orsaker och

⁸⁴ Krug, Etienne G. et al 2002

⁸⁵ Ny start

⁸⁶ Upprepad utsatthet för brott. BRÅ-rapport 2001:3. BRÅs kalkyler baserar sig på anmälningstatistiken. Detta kan innebära att de som har lärt sig anmälningsrutiner anmäler varje gång och av ringaste orsak.

Anmälningsbenägenheten kan förklara också den relativt lilla riskökningen i bilrelaterade brott i rapporten. I en finlandssvensk undersökning om biltillgrepp fick vi resultat att en tredjedel av de bilägare som hade blivit offer för biltillgrepp eller stöld från bilen eller skadegörelse mot bilen hade blivit offer två eller flera gånger per år. Det kan vara att polisanmälningen som inte leder till något, såsom fallet är vanligtvis vid inbrott eller biltillgrepp, förminskar intresset att anmäla nästa gång.

utredningen skall innehålla rekommendationer hur upprepandet av en likadan olycka kan förebyggas. Men om ett brott har förorsakat samma skada finns inga rekommendationer om förebyggande, utan polisutredningen ersätter den ovan nämnda utredningsplikten.

En avsevärd mängd brott skulle kunna förebyggas, om vi accepterade det synsättet och tog i bruk de metoder vi har för att förebygga olyckor.

Det andra tillvägagångssättet är den s k **situationspreventionen**. Dess teoretiska bas är olik jämfört med vad vi har för att förklara benägenheten att begå brott. I situationspreventionen ses brottet som en händelse som har förhistoria, tid, plats och omgivning. Brottet förutsätter *en motiverad gärningsperson*, men också ett *brottsojekt*, som båda måste mötas i tid och rum. Om det är fråga om interaktionsbrott, är objektet en person, och brottet är resultat av interaktionen mellan gärningspersonen och offret - t o m i det mån att vi kan ofta först efteråt kan bedöma vem som var gärningsperson och vem som var offret. Brottet äger inte rum trots att den motiverade gärningspersonen och brottsobjektet är närvarande samtidigt i samma plats om där finns *en kapabel väktare*, en person vars närvaro förhindrar brottet. Dessutom kan brottet ha vad på engelska kallas *promoters*, agenter som t ex utan avsikt erbjuder legitimation till brottsligt beteende och *facilitators*, eggelser eller andra faktorer som befrämjar brottet, liksom alkohol i samband med våldet. Vissa brott förutsätter vissa medel och utan dem begås brott inte. Ni ser att vi har en lång rad av faktorer att påverka.

Eftersom John Eck har sin presentation om situationsprevention går jag inte närmare in på hur man brukar gruppera åtgärder.

Jag säger bara att *på kort sikt har situationspreventiva åtgärder visat sig vara snabba vägar att nå synbara nedgångar i antalet brott*. De har t o m praktiskt avskaffat brottsproblem: checkbedrägerier hör till historien i våra länder.

Ofta påstås att situationsprevention är effektiv bara vid ringa brott, liksom vid butiksnatteri där det lockande tillfället spelar en avgörande roll. Så är det inte. Vad vi vet om professionella brottslingars tankesätt visar att just de kan ta nytta av tillfället.

Det problem som vanligtvis togs upp vid situationsprevention är möjligheten om **displacement**: de förebyggda brotten kommer att ersättas med brott på andra platser eller med andra slags brott. Möjligheten finns, men sammanfattningen av ett stort anal sådana undersökningar av situationsriktade åtgärder där displacement-effekten har studerats visar att huvudregeln är brotten inte ersätts av andra brott. En viss displacement har noterats i vissa fall men aldrig någon total och omedelbar ersättning. Displacement hör till uthålligt levande myter i poliskulturen.

Tumregler

För att få långsiktiga verkningar skall vi satsa på socialpreventionen - och på samhällspolitiken i allmänhet, för att få snabba resultat skall vi satsa på

situationspreventionen, vars effekter vanligtvis leder till en synbar minskning av de problem som åtgärderna har riktats till (men inte andra). **Kostnadsmässigt brukar socialpreventiva åtgärder vara dyra men på lång sikt förmånliga.** Situationsprevention kräver en rimlig initial satsning, som snabbt lönar sig. Dyrast är att satsa på polisövervakningen och straffrättsliga åtgärder. Vad som krävs som initiala satsningar beror på vad vi gör, men de begränsade brottsförebyggande effekter vi får är kortvariga och efter några år måste vi betala för åtgärder som inte ger något resultat.

Vad som kan nås i brottsförebyggandet beror på vilken typ av brottslighet vi riktar in åtgärderna på. Det beror också på den brottslighetsnivå vi har som utgångspunkt. **Hög brottslighet eller hög risk till brott är lättare att minska än låg där krävs intensivare satsningar** för att överhuvudtaget få något resultat. Denna regel bekräftades till exempel i den engelska evalueringen av Safer Cities –program. Evalueringen rekommenderar, att programmet som beräknades ha förebyggt 56 000 inbrott, i framtiden inte skall förverkligas på områden med låg inbrottsrisk.⁸⁷ Beträffande cognitive skills – program i fängelser har vi fått resultat att dessa program är verksamma bara om enbart fänglar med hög återfallsrisk ges behandlingen.

Vad som är hög brottslighet eller hög risk är naturligtvis relativt, men principen är att undersöka brottslighetens geografiska, tidsmässiga, könsmässiga, åldersmässiga, utförandemässiga osv. variationer och rikta åtgärder dit där vi har hittat någon koncentration.

Om man gör så med rätt åtgärder är det inte alls sällsynt att kunna skära t ex en tredjedel av någon typ av brott i någon kommun. Jag nämner Harstad som ett exempel på en kommun som inte vidtog resurskrävande åtgärder för att minska lokala våldsproblem och fick resultat i form av minskad brottslighet i denna storleksordning.⁸⁸

Och den sista tumregeln: **Om vi känner brottsproblemet och har kunskap om metoder för att effektivt påverka på det samt implementerar rätt åtgärder ordentligt, har vi goda möjligheter att nå resultat.** Fallet är tyvärr sällan så.

⁸⁷ Ekblom, Paul 1997

⁸⁸ Strandskog, Tog 1997

Referenslista:

- Council of Europe. Committee of Ministers, (2003), (Recommendation Rec (2003)21 of the Committee of Ministers to member states concerning partnership in crime prevention.**
- Ekblom, Paul, (1997), What price prevention of domestic burglary? Cost-effectiveness and other lessons from the Safer Cities Programme, i Fængsler: Administration, behandling og evaluering. Rapport fra NSFKs 18. kontaktseminar og 39. forskerseminar Hirsthals, Danmark.**
- Kivivuori, Janne & Savolainen, Jukka, (2003), Helsingin nuoret rikoksen uhreina ja tekijöinä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 204.**
- Krug, Etienne G. et al (ed.), (2002), World report on violence and health, World Health Organization Lehti, Martti, (2004), Henkrikoskatsaus 2002, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 206.**
- Ny start. Integration af marginaliserede unge – erfaringer og resultater fra et to-årligt pilotprojekt i 4 kommuner. Sammendrag, Askovgårdens Center for Metode, Utvikling og Kvalitet, Socialministeriet and Det Kriminalpræventive Råd.*
- Public Security Policy. Diadema, Brazil, i Urban Crime Prevention and Youth at Risk. Compendium of Promising Strategies and Programs from around the World, (2005), International Centre for the Prevention of Crime.*
- Strandskog, Tog, (1997) Vold. En erfaringsrapport om det voldsforebyggende arbeide gjennomført ved Senja politikammer Harstad 1991-1994 med etterord skrevet i januar 1997, Senja Politikammer, Harstad.**
- Takala, Hannu, (2000), Crime prevention in Europe, i Crime and Criminal Justice in Europe. Council of Europe Publishing.**
- Takala, Hannu, (2003), Reduction of bank and post robberies. A success story of the Finnish crime prevention, European Crime Prevention Network Conference “Good Practices in Crime Prevention”. Rome, 11-12 November 2003.**
- Upprepad utsatthet för brott. En utgångspunkt för brottsförebyggande verksamhet, BRÅ-rapport 2001:3.*

Current Activities of Finland's National Council for Crime Prevention

Takala, Jukka-Pekka

Introduction: some facts on the NCCP

It is really Hannu Takala, the executive secretary of the Finnish National Council for Crime Prevention, who should be giving this presentation. However, he used his turn by giving a plenary presentation yesterday. So he asked me to be on the podium today⁸⁹

The Finnish National Council for Crime Prevention has seven full-time people working in its secretariat. The secretariat is placed within the ministry of justice, in its department of criminal policy. This department was founded in as late as 2001 and its personnel totals about 25. The secretariat of the NCCP is simultaneously one of the three units (the one concentrating on crime prevention) of the department of criminal policy of the ministry. The crime prevention unit has a budget of its own, which means that in some respects it is more independent than the other two units of the department.

The council itself meets 3-4 times a year. It has 32 members and substitutes – also substitutes have the right to attend meetings even if the regular members are present. The membership of the council represents a wide range of bodies relevant to crime prevention: the ministries of Justice, Interior, Education, Social Affairs and Health, Labour, and Environment; criminological research; the Church; municipalities, commerce and industry, and many non-governmental organisations.

The Finnish NCCP does not conduct research, as the Swedish BRÅ does. Many of us have a background in criminological research and we like to think that we are fairly literate in criminological and crime prevention research. And we often do express our views or suggestions on research needs. Occasionally, we do a bit more. Right now we are trying to gather a group of funding and research organisations together to launch a second sweep of the Finnish National Violence Against Women Survey. The ministry of justice also has modest funds (30 000–50 000 € a year) earmarked for evaluation research of crime prevention projects. Unfortunately, we have not often received good applications for those funds.

The National Crime Prevention Program 1999-

I'm going to mention two major issues that occupy us presently. The first one is the National Crime Prevention Program, adopted by the Finnish Government in 1999. The program is still being implemented. We are still trying to develop the local crime prevention networks that have been established around the country, and covering—at least in name—a large majority of municipalities. We are trying to find ways to better train the people working in these

⁸⁹ For more about the history and development of crime prevention in Finland, see two recent articles: Aromaa, Kauko, and Jukka-Pekka Takala. 2005. "Recent Developments in Crime Prevention and Safety Policies in Finland." *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 47(3), April:389–405; Takala, Hannu. 2004. "Nordic Cooperation in Criminal Policy and Crime Prevention." *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 5(2):131–47.

networks. We are also trying to get a better grasp on what has actually been done and how it has affected the crime situation—including indicators that might predict criminality in the future.

Jukka Savolainen's presentation yesterday showed that we do not know very much about the effects of the national crime prevention program on crime or its other true targets. We'll have to develop better ways to record the projects and their context. We'll have to try and device more projects that are evaluable, i.e., such that their impact can be assessed. This needs to be taken seriously from the very beginning when planning crime prevention projects.

The National Program for Violence Reduction

Characteristics of the draft program

However, the project that has occupied us the most during the past 18 months is something new compared to the National Crime Prevention Program. It is an attempt to draw up a national program for violence reduction. This past January, the NCCP submitted a draft for such a program to the ministry of justice. The draft runs about a 100 pages and contains 150 – 200 different proposals (depending on how you count them). In addition to the proposals it contains a brief analysis of the situation and is supplemented by five separate subgroup reports: homicide; alcohol and violence; youth and children and violence; violence against women; and violence at the workplace.

According to the International Crime Victimization Survey, Finns are victimized by violence at about the same rate as other comparable countries. Simultaneously, our homicide rates are double the EU average. Our homicide rate was the highest of the 15-member EU; now that the Baltic States are members, we are no longer the top, but are still clearly in the top quintile. Thus, it seems that while the overall occurrence of violence in Finland may be at a similar level as in Western Europe, violence with serious outcome is more prevalent.

This is one reason why one of the drafting principles for the violence reduction program was to focus on reduction of the most serious consequences of violence: death, injuries requiring hospitalization, other serious violence. The proposals are said to deal with minor violence whenever its prevention helps prevent serious violence.

Furthermore, the proposal tries to follow the recommendation of the November 2004 ministerial meeting of the Council of Europe in Oslo that “violence in everyday life necessitates a comprehensive and co-ordinated response applied through the thematic, horizontal, vertical and strategic integration of national prevention policy and its implementation at all levels.”

Otherwise the program draft includes a variety of points of view that are thought to be helpful in analyzing violence and in devising methods to prevent it. Violence is seen as embedded in interaction. Methods of situational prevention are suggested wherever they seem to be appropriate. This does not mean that developmental factors would be neglected: the draft program emphasizes that childhood risk and protective factors are important and there are many proposals aiming to increase protective factors.

The draft draws attention to the fact that in Finland homicides and other violence with serious consequences are very often linked to serious alcohol abuse. Not just to using alcohol in

general, or to being drunk, but to being seriously drunk and being a long-term alcohol abuser. Furthermore, marginalized and socially disadvantaged persons are highly overrepresented among homicide victims and perpetrators. The alcohol and marginalization bias is particularly true of male on male homicide, but it is also true of male on female killings. Accordingly, the draft program sees reduction of alcohol use and reduction of most intense intoxication as well as prevention of marginalization as ways to reduce the risk of serious violence.

The draft suggests setting up of a coordinating body for violence prevention. It is open to its specific form or location, but mentions that such an organ could be linked to the Council for Crime Prevention.

Circulation of the proposal for comments

The draft program was sent to tens of different bodies, organisations and individuals and their comments and opinions were solicited. The NCCP website also asked anyone to submit their comments. The deadline was end of April 2005, and more than 70 opinions were submitted. Our review of the opinions is not yet finalized, but here are some observations from them.

The overall assessments of the draft were mostly favourable. The need for such a program was widely recognised and most statements thought that there were at least some worthwhile proposals in the draft. Many comments were also critical in several questions.

First, many comments criticized the focus on serious violence saying that this emphasis might ignore important issues. Violence that looks minor can be traumatizing, particularly when repeated over a long time, they would say. (This is, in fact, not in disagreement with the proposal as it defines seriousness by the consequences of violence and serious psychological consequences are also serious; however, the draft might have more explicit about this—its language may be too easy to read as emphasizing only more easily ascertained consequences, such as physical injuries requiring hospitalization.) Furthermore, minor violence leads to serious violence. Thus, all violence should be prevented; all violence should be regarded as serious, or even extremely serious, some would say.

Secondly, most women's organisations and NGOs providing support for victims of domestic and sexual violence were very critical of how the draft dealt with violence against women.

Issues of violence against women

Certainly, most concrete suggestions relevant to violence against women in the draft received support. These include proposals such as making various organizations more sensitive to violence, providing better services for victims of violence, improving social and health services, crisis hotlines, shelters; removing firearms more promptly from people who no longer qualify for gun permission (people with a known history of violent crimes, and evidence of severe alcohol problems such as drunk driving); putting in place technical means to improve calling for help for women threatened by violence.

Furthermore, most women's organisations and victim service bodies explicitly supported the two proposals that dealt with the criminal code. One of them was prompted by research findings that the police seems to have treated some cases of domestic assault legally as "minor assaults", while the details of those cases suggested that they very well might be at least "regular assaults". Minor assaults can only be charged at the request of the victim, while

charging for regular assaults is the prerogative of the public prosecutor. The proposal wanted to make sure that the police do not apply too lenient criteria in their initial classification of domestic assaults.

The other criminal law suggestion calls for consideration whether the criminal code should be revised so that it would better recognize the seriousness and blameworthiness of repeated and humiliating intimate and domestic violence. The proposal did not take a stand of the particularities of the possible new legislation, but it mentioned two recent examples that could be looked at and learned from: Sweden's *grov (kvinnofridskräckning* and Spain's recent legislation that adds the spousal or intimate relation between the victim and perpetrator of an assault leading to bodily harm as a new grounds for increased punishment.⁹⁰

The main critical points regarding violence against women had to do with theoretical or ideological approach, mediation and restorative justice, and situational prevention of rape and sexual assault.

Many women's organisations were critical of some aspects of the description of the problems of violence, particularly with regard to violence against women. In their view, interaction, alcohol, or marginalisation should not be emphasized as causes or background factors of violence. Instead, one should highlight violence against women as a human rights issue and concentrate on the unequal power of the genders as the starting point of explanation of violence against women. The drift of some of these comments is rather similar to the Swedish appeals for using *könsmaktsperspektivet* and only that as a theoretical guide in questions to do with violence against women.

A proposal that drew much criticism was to do with restorative justice and violence against women. The NCCP proposal suggested supporting experiments that apply victim offender mediation and other methods of restorative to cases of domestic violence. This was, in fact, a formulation that the council meeting made; the draft prepared by the secretariat had a weaker phrasing that only suggested "following" research and experiments in these issues.⁹¹ The proposal also noted that the use of mediation and restorative justice in cases of domestic violence is a controversial issue. Thus, one would think that carefully planned and evaluated experiments would be a way to find more widely acceptable answers to the questions under discussion. However, this suggestion was met with very strong criticism by a majority of women's organisations and many others, as well. It is interesting that many, maybe most of them, had read the proposal as a blanket recommendation to generally *use* mediation in these cases, not as a recommendation to support study and experiment. At any rate, most of those who said something on the issue took the stand that mediation must not be used in cases of intimate violence. Many of them wanted to prohibit mediation of *any* violent offences, not

⁹⁰ See Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 313), at article 36.

⁹¹ In Finland, victim-offender mediation is fairly widely used but it is largely unregulated by law. Many local mediation programmes also take cases of domestic violence and a number of prosecutors and police officers refer them to mediation. A recent research study found that, in six cities, the prosecutors referred 7 per cent of a total of 182 cases of domestic violence to mediation. Serious cases of domestic violence were referred to victim-offender mediation extremely rarely, and when they were, the crimes were often brought to court even when a settlement was reached in mediation. Aune Flinck and Juhani Iivari: *Lähisuhdeväkivalta soittelussa. Tutkimus- ja kehittämishankkeen realistinen arvointi* [Domestic violence in victim-offender-mediation. Realistic evaluation of a research and development project.] Stakes, Finnish Evaluation of Social Services – FinSoc Evaluation Reports 5/2004. Helsinki 2004.

just intimate violence. Some of the organisations were more cautious and urged that if intimate violence is to be dealt with in mediation then several conditions must be met.

Regarding reduction of rape and other sexual violence, a number suggestions seem to have received wide support: providing better legal assistance and support to victims of sexual violence, promoting respect for other people's sexual autonomy in dating and all kinds of situations, providing immigrants information and education on Finnish norms and legislation on sexual offences. There is one group of issues on which the subgroup on violence against women already had an intense internal discussion during the preparation of the draft: what could and should be said about the possibilities of potential victims and third parties to reduce the risk of sexual assault. Some of the group members were determined that there must be some mention of the increased risk in some situations, while others were more sceptical of this. In the end, the group agreed that its report (which the overall proposal incorporated more or less intact) mentions a number of situational risk factors that potential victims and other people usually can have an influence on, such as the role of heavy drinking and deep intoxication, safe company, and the potential role of the third parties to reduce risk. This was prefaced by a statement to the effect that the victim's failure to take these or other precautions does not diminish the legal or moral responsibility of the perpetrator. The wording is fairly moderate and cautious, I thought. Nevertheless, it drew a lot of criticism from women's organisations and those organisations active in providing support for victims of domestic and sexual violence. It was seen as blaming the victim, or close.

Taking the proposal further

The National Council for Crime Prevention reviewed the situation on the 10 May, only a few days after the commenting period closed. On the questions that had received most criticism in the comments during the circulation of the proposal the Council broadly supported the draft principles, although saw that some proposal can be omitted and that even in other cases it is often possible and necessary to clarify the expressions.

The minister of Justice wants to take the issue to the government, to have the government adopt a decision of principle on the reduction of violence. This is being drafted at the moment, but the draft is still unfinished. However, as the idea is that the decision will be much shorter than the draft program, it is clear that many suggestions of the draft will not be included in the government document.

Implementering av problemorientert politiarbeid: Noen sentrale utfordringer.

Thomassen, Gunnar

Innledning

Tema for dette paperet som jeg skal presentere her er problemorientert politiarbeid. Nærmere bestemt; implementering av POP i norsk politi og de utfordringene det medfører. Problemorientert politiarbeid eller POP som det gjerne forkortes, har langt på vei blitt det nye mantraet innen norsk politi, akkurat som det har blitt i mange andre land. Av alle reformbevegelser innen politiet så er det vel knappest noen som har fått et slikt gjennombrudd, i alle fall retorisk, som akkurat POP. Ser man på begrepet POP så har det i løpet av forbausende kort tid gått fra å være et begrep som stort sett ble anvendt blant politiforskere, til å bli et velkjent begrep også blant politiansatte.

Det har også blitt et uttalt mål på sentralt hold at norsk politi skal jobbe problemorientert med sikte på å redusere kriminaliteten og øke tryggheten (se POD's Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002-2005). Som følge av det har en tatt aktive grep ved flere politidistrikt for å kunne implementere problemorientert politiarbeid, noe som i løpet av de siste årene bl.a. gitt seg uttrykk i at en rekke POP-prosjekter har blitt igangsatt og gjennomført rundt omkring i landet. De fleste politidistrikter har også ansatt POP-koordinatorer, og noen har til og med ansatt sivile analytikere

Hva er POP?

Men hva innebærer det egentlig at man jobber problemorientert? Selv om begrepet POP nå er et velkjent og utbredt begrep, så er det ikke dermed gitt at alle har en lik forståelse av hva det egentlig innebærer. Inntrykket er vel heller at forståelsen av POP ofte er til dels ufullstendig og at den varierer ganske mye fra person til person. Den manglende forståelsen av begrepet er da også, etter min mening, en av hindringene for en vellykket implementering av POP. Jeg vil derfor først si noen ord om begrepet POP.

Selve begrepet problemoriented policing ble som de fleste sikkert vet første gang lansert av Herman Goldstein i en tidsskriftartikkel i 1979 og senere utdypet i en bok med samme navn fra 1990. Her beskriver han en filosofi og metode der analyse og forebygging står sentralt. Goldsteins utgangspunkt er at politiet i stor grad er hendelsesstyrt – dvs. jobber fra sak til sak - og i alt for liten grad er fokusert på å løse de problemer som angår publikum. Med POP søker man imidlertid å dreie fokuset over på det Goldstein kaller substansielle problemer. Gjennom systematisk analyse av et gitt problem skal en så utarbeide tiltak for å forebygge dette problemet. De fleste kjenner til POP-sirkelen (sara-modellen):

- Identifisere og avgrense et substansielt problem.
- Analysere og kartlegge mulige underliggende årsaker til problemet.
- Utarbeide og iverksette forebyggende tiltak.
- Evaluere effekten av tiltakene. Viktig å dokumentere for å kunne akkumulere kunnskap.

I virkeligheten vil man nok gå litt frem og tilbake mellom de ulike fasene, men dette er i grove trekk hvordan man jobber POP.

Problemorientert politiarbeid er imidlertid mer enn bare en metode. Det er viktig å understreke. Det er også på mange måter en ny måte å tenke politirolle på. Goldsteins utgangspunkt er at politiet innenfor moderne demokratier forventes å skulle ta seg av et bredt spekter av problemer, også problemer som ikke uten videre kan defineres innenfor strafferettslige rammer. Politiets tradisjonelle virkemidler er likevel i stor grad knyttet opp mot den strafferettslige logikken, og sånn sett dårlig egnet til å møte mange av problemene på en effektiv måte. Et sentralt moment innenfor POP-ideologien (som jeg allerede har vært inne på) er derfor at en søker å bruke andre virkemidler enn de tradisjonelle og gjerne involverer andre såkalte problem/løsningseiere når en skal løse et problem. Problemorientert politiarbeid setter sånn sett krav til en god porsjon kreativitet.

Fokuset på forebygging og på bruken av mer utradisjonelle virkemidler har imidlertid også en verdimessig forankring på den måten at man innenfor et demokrati søker å minimalisere bruken avpressive virkemidler. Det er et mål i seg selv å redusere bruken av makt, eller å løse et oppdrag på lempeligste måte. Slik sett er POP også en filosofi som er spesielt kompatibel innenfor moderne demokratiske samfunn.

Hva er nytt?

Nå vil mange helt korrekt innvende at forebygging på langt nær er noe nytt i politiet. Faktisk stod forebygging av kriminalitet m.m. som en helt sentral premiss da den første moderne politistyrken (Metropolitan Police) ble opprettet i London i 1837. I Norge har det også lenge vært en uttalt målsetning at politiet skal vektlegge forebygging, og alle politidistrikts, så vidt jeg vet, har forebygging som en del av virksomheten.

Til det er å si at politiet i liten grad har jobbet forebyggende på en måte som kan karakteriseres som problemorientert. For de fleste har nok forebygging enten betydd å jobbe opp mot barn og unge, direkte og indirekte, for å hindre kriminelle karrierer, eller avskrekking gjennom påtale og straff, såkalt allmennprevensjon. Synlig patruljerende politi er en annen forebyggingsstrategi som har hatt og fortsatt synes å ha en bred fan-skare til tross for heller nedslående forskningsresultat (Kelling, 1974)⁹².

I det hele tatt er det mye som synes å ha blitt puttet i sekken for forebygging. En del program og tiltak som man ynder å kalte forebygging vil jeg vel heller kalte relasjonsbyggende tiltak. Dette er tiltak som kan ha mange viktige (dog umålbare) effekter, men som ikke nødvendigvis er av forebyggende karakter. I alle fall ikke direkte.

Forebygging gjennom POP har vanligvis et mer umiddelbart (og målbart) siktemål med fokus på situasjonelle (men ikke eksklusivt) faktorer som kan tenkes å generere problemer.

Fungerer POP?

Som nevnt innledningsvis har POP på forbausende kort tid blitt en del av politiets vokabular. Det er også vedtatt å skulle være en sentral strategi. Det er etter min mening en fornuftig strategi. Etter min mening har man etter hvert greid å dokumentere på en temmelig solid måte

⁹² Unntaket er fotpatruljer som kan synes å ha en viss effekt på publikums følelse av trygghet (Kelling, 1978).

at POP er en sunn strategi som gir gode resultater når det blir implementert på en ordentlig måte. En lang rekke prosjekter har blitt igangsatt og gjennomført rundt omkring i den vestlige verden, særlig USA og Storbritannia, men også her til lands. Flere av disse har fulgt SARA-modellen til punkt og prikke og er av høy kvalitet. Dette er prosjekter som viser at politiet kan oppnå betydelige resultater ved å jobbe problemorientert. Heldigvis er mange av disse prosjektene skriftlig dokumentert og bidrar i så måte til en stadig økende kunnskapsbase omkring hva som under gitte omstendigheter virker og ikke virker mht POP. Bl.a. har Mike Scott gjort en uvurderlig innsats med å legge ut dokumenterte prosjekter på en egen nettside. Adressen til den siden er www.popcenter.org.

Problemstillingen er ikke, slik jeg ser det, hvorvidt POP fungerer eller ikke. Teorien er som bl.a. Johannes Knutsson (2003) har pekt på, gjennomgående sunn. Problemet er snarere hvordan en skal få implementert POP på en seriøs og ordentlig måte. Et fåtall lokale politidistrikter i USA og Storbritannia har hatt en viss suksess, men disse kan telles på en hånd (Scott, 2000). Også her til lands har en fått erfare at det ikke uten videre lar seg gjøre å implementere POP. Det kan synes som om en del av de som påberoper seg å jobbe POP i virkeligheten stort sett jobber på den samme reaktive måten. POP har nok derfor ofte fremstått som keiserens nye klær for mange av de politiansatte.

Sentrale utfordringer?

Hvorfor er det da så tilsynelatende vanskelig å få implementert POP som levedyktig strategi i politiet? Internasjonale så vel som nasjonale erfaringer peker, etter min mening, på en rekke hindringer både av strukturell og kulturell karakter som vanskeliggjør en reell implementering av POP.

1. Manglende forståelse blant en del ansatte av hva POP egentlig innebærer.

POP har blitt et velkjent begrep i politiet, men det er ikke dermed sagt at forståelsen av POP er like utbredt. Spør man et utvalg ansatte i politiet om redegjøre for POP som filosofi og metode så vil man nok kunne få til dels ulike svar. Mens noen har en god og korrekt forståelse av hva POP er, er det andre som har til dels feilaktige oppfatninger om hva POP egentlig innebærer. Det er for eksempel ikke uvanlig å høre utsagn av typen: POP er ikke annet enn godt gammeldags politiarbeid. Sant nok er det slik at godt ”gammeldags” politiarbeid ofte kan ha elementer av POP i seg, men må likevel ikke forveksles med POP. POP ER en ny måte å tenke politirolle på og ikke minst en ny måte å tilnærme seg problemene metodisk. En bedre forståelse av hva POP innebærer - på alle nivåer av politiorganisasjonen – vil øke sannsynligheten for en vellykket implementering av POP.

2. Manglende (strategisk og vitenskapelig) analysekompetanse.

En annen potensiell barriere mot en reell implementering er mangel på den spesielle formen for analysekompetanse som er nødvendig. Politiets tradisjonelle analysekompetanse er innrettet mot etterretning og straffesak, ikke strategisk analyse. Den type analyse som anvendes innen POP ligger nærmere den samfunnsvitenskapelige metoden. Et seriøst POP-prosjekt forutsetter et solid forskningsdesign med pålitelige data, grundige analyser, og ikke minst grundig evaluering. Det er ikke som en del synes å tro, bare å identifisere en tilsynelatende statistisk anomali og så la det stå til. En kommer derfor, etter min mening, ikke utenom å ansette sivile analytikere i politiet med samfunnsvitenskapelig analysekompetanse.

(Eventuelt utdanne polititjenestemenn). Noen distrikt har tatt steget og ansatt sivile analytikere, men fortsatt er det ”tynt i rekken”.

3. Manglende forankring i organisasjonen på flere nivå.

Manglende forankring i organisasjonen er også en hemsko mot vellykket implementering. Særlig er forankring i ledelsen viktig for å opprettholde det nødvendige trykket i organisasjonen. Det er imidlertid også viktig å ha solid forankring nedover i organisasjonen. En vellykket implementering kan fort saboteres på ”gulvet”. Her synes det å være store variasjoner fra distrikt til distrikt.

4. Få incentiver for POP.

Et av de mest seriøse hindrene for en vellykket implementering er måten politidistrikte og den enkelte tjenestemann måles og evalueres på. Dagens måleparametere med fokus på oppklaringsprosent, antall kontrollerte kjøretøy osv., er lite egnet som styringsredskap hvis målet er å stimulere til POP. De kan tvert i mot være direkte kontraproduktive for implementeringen av POP hvis, for eksempel, politiet bare styrer ressursene etter hva som gir høyest oppklaringsprosent og ikke etter hva folk flest er opptatt av. Det er derfor viktig at man utvikler andre måleparametere i målstyringen av politiet. Måleparametere som sier noe om den faktiske kriminalitetsutviklingen og om politiets evne til å løse de problemer som publikum ser til politiet å ta seg av. Dette vil bl.a. måtte innebære økt bruk av spørreundersøkelser for å kartlegge folks utsatthet for kriminalitet, frykt for kriminalitet, hva de er mest opptatt av osv (jfr. British Crime Survey). Det er på grunnlag av slike parametere at politidistrikte bør belønnes evt. sanksjoneres. Når de gjelder den enkelte tjenestemann så bør det i større grad være meritterende og gis karrieremuligheter når en jobber med forebyggende politiarbeid. Slik det er i dag forutsettes det, etter min mening, i alt for stor grad at det finnes idealister i alle deler av organisasjonen. Idealisme er positivt, men ikke tilstrekkelig for en vellykket implementering.

5. Kulturelle barrierer.

Avslutningsvis tenkte jeg å si et par ord om kulturelle barrierer mot implementering av POP. Den tradisjonelle politikulturen kan også være en bremsekloss i implementeringen av POP. Her kommer motstanden fra to kanter. Den ene fraksjonen består av de mer tradisjonelle reaktivt orienterte polititjenestemennene – ”the crime fighters”. Disse ser ikke på forebygging som ”ekte” politiarbeid. (Politiets oppgave er å fange kjettringer). Forebygging er for disse synonymt med holdningsskapende arbeid i skolen. Den andre fraksjonen er de man kan kalte tradisjonelle forebyggere. Her er det en del som setter likhetstege mellom POP og situasjonell forebygging (noe som er en misforståelse). POP er dermed ikke ekte forebygging (en annen vanlig misforståelse). ”Ekte” forebyggere er individorientert og jobber opp mot barn og unge for å hindre at de kommer ut på skråplanet. Nå er det selvfølgelig en god del polititjenestemenn, både blant forebyggere av den ”tradisjonelle” skolen og blant de mer ”reaktivt” orienterte tjenestemenn som synes å være positiv til POP. En skal likevel ikke undervurdere betydningen av den kulturelle motstanden selv om denne motstanden kun skulle gjøre seg gjeldende blant et mindretall av tjenestemennene og juristene.

Det er som vi har sett flere strukturelle og kulturelle forhold som kan tenkes å vanskeliggjøre en reell implementering av POP. Det er ikke dermed sagt at POP er dømt til å mislykkes i Norge. Tvert i mot er det grunn til å konkludere med at muligheten for å lykkes i Norge er

gode. Årlig kommer det ut nye kull fra Politihøgskolen med en grundig og god forståelse av hva POP er. I enkelte politidistrikter har man også tatt solide grep for å gjøre POP til noe mer enn bare slagord. Dette synes bl.a. å være tilfelle i Sør-Trøndelag Politidistrikt som forhåpentligvis kan bli en modell for andre. Alt i alt er det grunn til en viss optimisme, men da er det viktig at man er bevisst de sentrale utfordringene.

Litteraturliste

- Goldstein, H. (1990).** *Problem-oriented policing*. New York: McGraw Hill.
- Knutsson, J. (2003).** *Problem-oriented policing: From innovation to mainstream (Crime Prevention Studies Volume 15)* Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Scott, M. (2000).** *Problem-oriented policing: Reflections on the first 20 years*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice.
- Kelling, G., T. Pate, D. Dieckman & C. Brown (1974).** *The Kansas City Patrol Experiment*. Police Foundation.
- Kelling, G., A. Pate, A. Ferrara, M. Utne & C. E. Brown (1981).** *Newark Footpatrol Experiment*. Police Foundation.

Evidence Based Prevention: A Social Experiment in the Name of Criminology and Sociology

Thorlindsson, Thorolfur

Historical Background.

There were two main governmental programs that came together to form one coordinated effort that dominated the scene between 1998 and 2005. One of the programs was run under the label Drug-Free Iceland. This government initiative consisted of a five-year program, led by the city of Reykjavik, and done in cooperation with several other European cities. Its main goal was to coordinate the nation's forces in the struggle against drugs in order to achieve a Drug-Free Iceland. The other program was run by The National Counsel for Alcohol and Drug Prevention that was established in 1998 by the Icelandic government. The program was under the supervision of the minister of health. The current minister of health Ingibjorg Palmadottir wanted a change in direction. First, she wanted more emphasis on prevention as opposed to treatment. Second, she wanted informed policy making, meaning a more open discussion about alcohol and drug prevention, taking different perspectives into account. The prevailing prevention policy in Iceland is in part rooted in the temperance movement that emphasized ban and scare tactics preaching about the harmfulness of alcohol and drugs. Third, the minister of health wanted a research based policy that emphasized evaluation of the efficiency of the programs adapted. The program established was focused on youth emphasizing the age groups 13 to 16 years old. The basic philosophy of the program was to make use of the existing networks encouraging constructive activities on local or community basis.

Academic Issues

Applying science to preventive work is built on two major premises. First, it is assumed that it is possible to identify the risk and the protective factors of the targeted problem. Second, it assumes that once you have identified the protective factors it is possible to find effective ways to manipulate them in order to reduce risk and enhance protection. The major role of science is to provide knowledge of the risk factors and suggest strategies to reduce risk and strengthen protection as well as to evaluate outcomes of specific campaigns. The research on substance use provides a wealth of material that can be applied to drug prevention among adolescents. The research has identified a large number of correlates of adolescents drug use. Applying them to preventive work is, however, not a straightforward task. It requires that we tackle several difficult issues. First there are issues that are involved in developing the knowledge base of preventive work. Second, there are issues that are involved in the application and implementation of existing knowledge.

There is no shortage of research on adolescents substance use. In the last few decades scientists have offered a number of theoretical perspectives identifying a large number of factors that correlate with increased or decreased substance use among adolescents. The research portrays a fairly long list of risk and the protective factors that relate to adolescents substance use. The problem is, however, that the research is not integrated into one theoretical

model (Petraitis, Flay and Miller 1995). To make sense of the research and bringing it to practical prevention work means that one has either to choose between theories or to search for a common ground to build on. Although both options present some serious problems, the second one seems somewhat more desirable. Since it offers a more comprehensive approach to prevention. It seems clear that an integrated theory, specifying the relationship between the various variables, would provide the strongest base for prevention work. It has, however, not been a priority among community of researchers to integrate existing theories or to provide prevention workers with criteria to choose between them. The academic world is separated by disciplinary boundaries, divided between scientific camps, or competing theoretical traditions that are fighting for money and recognition. The interaction of researchers with policymakers reflects this. They are more likely to promote their own research and present it in positive light criticizing other traditions, than arguing for a comprehensive approach. Choosing the “best” theory or the “best” combination of risk factors from different theoretical perspectives is, however, essential for any good prevention program. Let us consider some of the problems involved.

Narrowing the Options Down

The Icelandic drug policy has for a long time emphasized treatment over prevention. Most of the money allocated to prevention or more than 90% goes to support treatment for alcoholism and (illegal) drug dependency. Although the prevention has been somewhat of a mixed bag, it has been heavily shaped by its origin in the temperance movement on one hand and a medical establishment, where treatment and prevention overlapped, on the other. Prevention work among children and adolescents tended to focus on talking to them about the harmful consequences of alcohol and substance use. Expertise in prevention work was based on knowledge of the (harmful) effects of the different substances and clear (moral) stand against their use. The message often had a moral tone to it. The discussion about prevention and the policy orientation was also characterized by the view that the extensive use of alcohol and drugs was a disease and the substance using individual was a sick person that needed treatment.

The social science background was weak but mostly psychological focusing on the individual as a unit of analyses. Thus risk was seen as a result of personal problems. A major shift towards social bases of adolescents substance use was introduced with the new governmental programs. This change was not the result of a careful debate comparing different perspectives, but a product of specific situation that arose at one given point in time. First, there was a comprehensive research on adolescent substance use that was built on the sociological and criminological paradigm. Some of that research was well publicized in Iceland. But there was also another reason. Sociologists were overrepresented in the key committees that decided the policy and the course of action. The author of this paper was asked to become the chairman of the new Alcohol and Drug Prevention Committee in order to strengthen the research base of the new program. The committee also included another sociologists and a criminologist. It was pointed out that had been fairly big fluctuations in substance use among Icelandic youth in the last decades. That it did not sound like a plausible explanation to argue that these fluctuations were rooted in a sudden change in personality of Icelandic children and youth. It seemed more reasonable to argue that these fluctuations were rooted in changes in the social context and the lifestyle of Icelandic youth. Thus the increasing substance use among Icelandic adolescents in the last decade was due to changes in their social environment in the last decades, encouraging substance use. Narrowing the field down to sociology and criminology in this way certainly reduced the research base and the

theoretical options to consider for preventive work among Icelandic adolescents. But it still left one with a lot of options and basically the same problems in selecting a theory or integrating risk factors in a single theoretical perspective.

Selecting the Right Theory

Selecting the best theory or from vast array of existing traditions is not easy. There is no criteria that I know of that can be applied to choose from the diverse plethora of theories that exists in this era. It complicates matters further that there are many preventive programs in use some of which are loosely connected to the existing research and some of which are not connected to any kind of research at all. In fact, nations and communities continue to invest in preventive programs with limited or no scientific evidence of being effective (Hawkins, Catalano and Arthur, 2002). Selecting a good prevention program from the numerous offerings and suggestions means that a selection has to be made between programs that have a solid scientific base and programs that have no scientific base at all, or between programs that are being proposed by scientific research and programs, already in use, with heavy financial and political investments. While disagreements and the conflicts between different scientific camps are a natural part of the debate within the scientific community they often appear confusing to outsiders. Prevention campaigns need a consensus and a clear message to advance.

Science on the other hand thrives on debate. It moves forward by exploring conflicts and contradictions. But the academic world is not just divided by competing theoretical perspectives, waiting to be solved by research. It is also split by disciplinary boundaries and groups that are fighting for influence, power and money. Scientists, communicating with the public, may in some cases promote their own research and undermine their competitors work thus presenting a more fragmented picture of the research on substance use than necessary. In any case it has not been a priority among the community of researchers to integrate existing theories in order to provide prevention workers with a common base to work from. The few attempts that have been made to develop integrated theories of substance use have not been met with open arms. Critics have argued that mixing theories that make different theoretical assumptions is not an acceptable way to proceed. (Akers et al., 1979; Elliot et al., 1985; Masueta and Heimer, 1987; Tittle et al., 1986).

One line of division that runs through the research literature esp. criminology separates control theories from differential associations and learning theories. Control theory, inspired by Hirschi (1969) emphasizes variations in bonding to conventional institutions such as the family and the school through processes of attachment and involvement. It sees parents and social control as key factors in reducing adolescents substance use. A large number of studies in this tradition have documented significant relationships between number of factors: including parental monitoring, time spent with parents, parental support, with adolescents substance use (Thorlindsson et al., 1998). Differential association and learning theories have identified deviant peers as the biggest risk for substance use among adolescents (Akers et al., 1979; Matza, 1964; Sutherland, 1947). The theoretical elaborations of the processes involved vary. Differential association theory (Sutherland, 1947) maintains that association with delinquent peers breeds favorable definitions and beliefs toward deviance. Hence, the theory predicts a strong positive relationship between delinquent behavior, on the one hand, and favorable definitions toward delinquency and the number of delinquent friends, on the other. According to Matza (1964; Matza and Sykes, 1961) the search for fun and the celebration of values, such as excitement,

toughness, disdain for work are in fact typical of leisure values held by the adult population. These values are presented in competitive games, drunken parties, gambling and ‘concealed deviance’. The delinquent brings out these ‘subterranean values’ of society as he/she drifts toward deviance.

These three theories Sutherlands theory of differential association Hirschis theory of social control, and Matzas theory of subterranean values see parents and peers as potential adversaries in the lives of adolescents. As Warr (1993) has pointed out this formulation appears to be justified on empirical as well as theoretical grounds. Parents tend to disapprove of delinquent behavior. Even if they themselves violate the law they do not encourage such behavior among their children (Hirschi, 1969; Warr, 1993). There is a relatively strong parental consensus against the use of adolescents of illegal substances, alcohol and tobacco in Iceland. Alcohol and substance use are considered to have potentially negative consequences for adolescents, including poor health, psychological problems, suicide, physical violence, accidents and unprotected sex (Thorlindsson et al., 2001). Deviant peer cultures provide a host of delinquent models to adolescents (Hagan, 1991; Thorlindsson et al., 1998; Warr, 1993). A number of studies have also documented the powerful influences of peers on adolescent substance use (Barnes and Welte, 1986; Elliot et al., 1985; Thorlindsson et al., 1998).

There are of course theories that see the role of parents and peers from a slightly different perspective than these three theoretical traditions. An increasing number of studies look at deviance including substance use in the context of social capital theories (Thorlindsson et al., 2001). The theories of social capital (Bourdieu and Passeron, 1977; Coleman, 1988; Putnam 1995) emphasize the resources that inhere in social relationships, including the norms and networks that facilitate collective action and mutual benefits for individuals and groups. Coleman (1988) conceptualizes the social relation between students and parents as a form of social capital that may improve the normative integration of parental society to the benefit of all children. Coleman argues that tightly integrated communities are rich in social capital because they facilitate the construction and maintenance of norms that direct efforts toward desirable community goals.

Social capital theory can easily be extended to adolescent networks (Thorlindsson et al., 2001). Closely knit peer groups may generate high levels of social capital that enable individual members to reach such desired adolescent goals as ‘having fun’ or ‘getting high’, but not to such desired parental goals as ‘working hard’ or ‘getting good grades’. Unstructured adolescent activities tend to disrupt conventional social networks, undermine social institutions, and lead to various negative outcomes (Thorlindsson and Vilhjalmsson, 1991; Thorlindsson et al., 1998; Thorlindsson et al., 2001). Adolescents leisure activities may alternatively increase or reduce the type of social capital that enforces the normative consensus of parental society. Thus social capital theory may be extended to the peer group indicating that adolescent society can possess social capital that can be directed towards various societal goals. In this context it should be pointed out that the constructive aspects of adolescents leisure are well documented (Thorlindsson,1989; Thorlindsson and Bernburg forthcoming). Researchers have documented positive aspects of youth culture, pointing out that participation in youth leisure activities often provides adolescents with valuable experiences that can expand their horizon, offer opportunities to develop important skills, and foster a sense of acceptance and belonging (Bartko and Eccles, 2003; Dworkin et al., 2003; Larson, 2000; Morgan and Sorensen, 1999; Thorlindsson, 1989; Thorlindsson and Bernburg, forthcomming ;Youniss et al., 1999). In short, peers can enforce or challenge the norms and the authority of adult society. Selecting a theory that

portrays only the negative aspects of peer society for preventive work would not be an effective way to improve preventive work.

Choosing between existing theories with regard to preventive work clearly presents some serious problems. First, there is no criterion that helps you to select the best theory with regard to preventive work. Second, existing theories tend to split the adolescents life world up in an artificial way as if their life was split between family, peers and school as if these phenomenon existed in isolation(Warr, 1993). A comprehensive preventive program has to take into account that this is not the case and that adolescent live their life with within a social context shaped by all these social actors and institutions, practically everyday. One more reason that makes it difficult to select and work with one theory is that it limits our selection of risk factors. Working with few risk factors, as opposed to many, is a drawback when it comes to prevention. Research indicates that substance use is higher among adolescents exposed to multiple risk factors (Bry, McKeon and Pandina, 1982; Newcomb and Felix-Ortiz, 1992; Pollard, Hawkins, and Arthur, 1999; Thorlindsson et al., 1998). Working with a broad array of risk factors that address multiple risk situations within the adolescent world is essential in order to develop a an effective prevention program (Pentz et al., 1989; Perry et al., 1996).

The Need for a Comprehensive Theory

A good theory that integrates the various factors that correlate with adolescents substance use would be a great advantage for prevention work. As Petraitis, Flay and Miller (1995) have pointed out such a theory could provide an organization to what appears disorganized and help to make sense out of what appears to be unrelated phenomena. Also, a common comprehensive theory helps to communicate and promote preventive measure, increase shared understandings among experts and laypeople and promote consistency across wide range of social settings (Hawkins, Catalano and Arthur, 2002). Because no such theory exists practitioners have to decide which theory is the best theory to build preventive work on.

Several scholars have argued that one of the main problems of not having a comprehensive theory is the lack of knowledge of the causal order among the various correlates of adolescent substance use (Flay and Petraitis, 1991; Moncher, Holden and Schinke, 1991; Petraitis, Flay and Miller, 1995). Petraitis, Flay and Miller (1995) have argued that

... ... as social scientists we may be aware of many (if not most) of the constructs that contribute to ESU (Experimental substance use) but we do not yet know how as of these constructs (or pieces of the puzzle) fit together. As a result we are currently without a clear, comprehensive and coherent picture of what causes ESU and how to prevent it. (p. 67)

The above statement seems crucial in the sense that knowing the causal mechanisms involved seems of the utmost value in developing a strong preventive program. But this may not be a realistic demand for the social science research. It may not be possible to specify the causal mechanisms once for all because they may neither be unidirectional nor stable over time. Thus the relationship between parents and adolescents may be influenced by several factors some of which lie outside the family. One of the strongest and most consistent risk factor related to drug use is time spent with parents. The more time that parents and kids spend together the less likely the kids are to use alcohol and drugs. Parents may make an effort to spend time with their kids, do things with them, and thus reduce their risk of drug use. But even in spite of parents best efforts the kids may get involved in a drug using peer

group start to use drugs and as result move away from their parents reducing the time spent with their parents as they possibly can. Thus little time spent with parents may be the results of substance use no the cause. In another case parents may find little time to spend with their kids even pushing them away leaving more time for them to spend with peers and thus increasing opportunities to substance use. In short, it is principle not possible to determine causality in this context.

It is still true that an integrated theory containing the most important factors correlating to substance use would make it much easier for scientists to promote a research based prevention to politicians, the practicing experts and the public. The absence of a comprehensive theory underlines the conflicting message hat come from the scientific community.

Selecting the Risk Factors

Above we have come to important conclusions that cause problems in selecting a solid scientific base for preventive work. First, that we need a comprehensive integrated theory of adolescents substance use that incorporates into one perspective most of the relevant risk factors. This causes problems because we have no such theory. But we know a lot of about important risk factors, even if they are drawn from different theoretical traditions. In the end the selection of the risk factors was done in a pragmatic way. It rested on two major points. First, it is assumed that it is possible to work with risk factors without taking their theoretical context into account. Second, the selection of the risk factors was heavily influenced by the research available in Iceland at the time.

Working with individual risk factors or either individually or grouped together in a more comprehensive way is common in prevention. This is for instance done in both health and environmental science all the time. Thus researchers have identified risk factors for deceases such as coronary hart decease and cancer without out having worked out all the details of a comprehensive theory specifying all the relationship between all the variables. Social scientists should be able to proceed in the same way by selecting the most important risk factors and simply leaving a side the academic divisions and debates. It should be enough for all practical purposes to know the risk factors and attend to them directly. In this context it may be pointed out that there is a considerable consistency in the findings regarding both what factors correlate significantly with substance use and how they relate to each other in a multivariate analyses. Furthermore, the same measures come up again and again, under different names, in different theories. While risk factors may be considered one by one as they relate individually to an increased likelihood of alcohol and substance use, research indicates that substance use is higher among adolescents exposed to multiple risk factors (Bry, McKeon, and Pandina, 1982; Newcomb and Felix-Ortiz, 1992; Thorlindsson et al., 1998). This means that in order to develop an effective prevention program it is important to identify and work with a broad array of risk factorsto guide comprehensive prevention programming that addresses multiple risk factors (Pentz et al., 1989; Perry et al., 1996). The selection of risk factors was heavily influenced by ongoing research in Iceland. The research was designed to provide feedback to the people involved in the prevention work on several levels. The small size of the Icelandic population made it possible to analyse the results on both individual, community and national level. The Icelandic setting also offered the opportunity to compare results and analyse trends on international level at two time points. This unique situation helped to bring the research findings to prevention workers, policy makers and the pubilc in a realistic way. The research base of the program contained two major aspects. First, it provided an attempt to establish and communicate the important risk factors based on prior research. Research findings were surveyed and related

to policy discussion in a systematic but a selective way. The search for important risk factors was guided by a given but loosely defined theoretical orientation that emphasized social and community factors over psychological factors. It was also heavily influenced by ongoing research in Iceland, especially, two large scale Icelandic research projects. These projects became the take off points for identifying some of the risk factors and bringing them back home to the public.

Second, it provided feed back to the people involved in the prevention work on local and national level as well as an international comparison at two time points. The small size of the Icelandic population where there are less than 4500 in a cohort make it possible to analyze the results on both individual, community and national level and to give feed back on a local level. This unique situation helped to bring the research findings back to the public in a realistic way. People seem to relate differently to research findings, when they are based on local data from their own communities, than when the research findings are based on data from more distant places. Furthermore, the Icelandic setting offered the opportunity to compare results between communities or the national and in some cases international trends.

Bridging the Gap Between Research and Preventive Work

Translating research findings from different theoretical traditions into an effective prevention program is fraught with difficulties. Prevention campaigns almost always assume a consensus, sending a clear message to the target population. This is especially true for knowledge-based campaigns that emphasize the harmful effects of substance use. The research base for these programs is mostly limited to the pharmacological and psychological effects of the various drugs. These campaigns have been the dominating approach in Iceland. They kept on being a part of the preventive scene in Iceland, but their role has been considerably reduced. In some cases, especially, in the case of smoking they seem to be quite effective and Icelandic adolescents seem to consider smoking as unhealthy. In other cases, such as in the case of alcohol, these campaigns seemed to be less effective and the messages not as convincing. There are other programs that emphasize psychological insights, personal development and interpersonal skills that have been popular. These programs have often focused on things such as self-esteem, assertiveness and other individual attributes that are considered helpful to withstand peer pressure and say no to drugs. In these campaigns there is somewhat less emphasis on the drugs themselves than in the knowledge-based programs. The relevant research is more about self and personality. The solution adapted in Iceland was to focus on the risk factors and leave it to the various groups involved to develop specific programs. The basic orientation of this effort thus shifted the balance from scare campaigns involving experts talking to kids about the harmful effects of alcohol and drugs to programs making use of existing networks. Research findings were summarized and related to the people working in the field in a systematic but a selective way. It provided information on the incidence and prevalence of substance use and the risk factors for the population and for every community for the 8th, 9th and the 10th grade.

Creating Social Capital for Prevention Work

Social capital theory may be useful to help us understand adolescent risk in contemporary society, but it may be even more important in guiding our efforts in applying research to prevention. Social capital theory indicates that it may be a good strategy to activate the various networks within community and bring them to work with young people. The networks in question include voluntary associations, such as parents, teachers and

organized leisure activities including sport organizations. This approach mobilized youth and adult groups directly on local or community level and promoted social intergenerational closure. The research was communicated in a non-authoritarian way leaving it up to the prevention workers to use them in any way they liked. This meant that “a grass roots approach” was adopted. It shifted the base from experts talking to kids about the harmful effects of alcohol and drug use to mobilizing youth and the groups that were in contact with them as much directly as possible. This approach implied that some of the money given out to prevention work was rerouted. More emphasis was given to parents and schools as well as youth workers and coaches working in youth and sport organizations as opposed to institutions and experts in substance use. This also meant that more money was given directly to parental organizations, youth and sport clubs, school based programs and young peoples that were organizing special events for youth. This left less money for those that were running information campaigns about harmful or in some cases sinful consequences of alcohol and drug use.

The Outcome

The results that are available at this time all indicate that the prevention program launched by the Icelandic government and the city of Reykjavik was quite successful. The existing data offered an exceptional opportunity to evaluate the results. The two national surveys from 1992 and 1997 provided the baseline for evaluations of both outcomes and processes. Because both these surveys were built on the whole cohorts of 9th and 10th graders it made it possible to analyze the data , both outcome variables and risk factors, community by community. National representative sample surveys from 1989 and 1999 help us to fill in the gaps. An independent research institute, Research and Analyses, carried out systematic surveys that monitored the development from year to year, community by community, for both outcome and risk factors. These results were easily related to the preventive efforts undertaken by local institutions, voluntary associations and local interest groups. Quite a lot of qualitative data is available that can be related to the survey material.

The results that have been analyzed so far are consistent and convincing. The outcome variables all show a considerable reduction in both alcohol and illegal substance use. The available material on the development of the risk factors also supports this conclusion. Finally, the indications that we have from a qualitative material involving the views of the people involved in the actual preventive work support this. But the jury is still out and there are many questions that need yet to be answered. There is more data available that needs to be analyzed. It will give us reliable results and some more answers to so many pressing questions.

But this does not necessarily mean that Iceland is moving towards a drug free society. It does not even mean that there is less overall substance use than it was when the program was launched. There are many indications that there is a changed pattern emerging. While there was reduction in the target groups in the 9th and the 10th grade it seems that there was an increase in the high school population and the 20 to 25 cohorts. This makes sense when we consider the fact that the cohort that were in the 10th grade during the years 97 98 and 99 and were relatively high in use are now in these age groups. We know from former research that cohorts that tend to be high in the 10th grade remain high during the high school years. But there are also other factors that need to be considered in this context. There is a changing pattern in the distribution and use of illegal substances in Iceland. The distribution is more through the entertainment industry than before. It is better organized both locally and internationally. In short , the illegal drug scene has changed considerably in the last few years.

Conclusion

In my opinion the preventive programs launched by the Icelandic government and the city of Reykjavik has been a success for the social sciences, especially, sociology and criminology. The dialog between the social scientists on one hand and the prevention workers and the various social groups involved on the other was beneficial for all. The gap that exists between research and practice is in part due to the different historical origin of the two traditions of prevention workers and researchers. These two groups have different backgrounds and training, and they approach prevention from different perspectives. These two groups have different backgrounds and training. They have different experiences in dealing with actual problems rising from substance use. They approach prevention from different perspectives. The tradition of prevention workers is in part rooted in voluntary work and participation in voluntary associations such as the temperance movement and other associations focused on community welfare. This tradition is morally committed to the cause and heavily action oriented. Prevention work is also heavily influenced by the treatment sector that sees substance abuse as a sickness that needs to be treated. While the medical model of drug treatment and rehabilitation draws heavily on the latest scientific research, it may not be directly applicable to prevention work among adolescents.

The community of researchers is a fairly closed one. Researchers communicate mostly with other researchers that are specialists in the same field of study. They debate and discuss issues within the framework set by the rules of scholarly investigation. The community of scientists is normally not very tolerant of attempts to popularize science and present oversimplified versions of research findings. The communication between prevention workers and the researchers is in most cases mediated by administrators and politicians that are concerned with funding priorities and competing political interests. Thus the broader social context, that prevention workers and researchers live in, does not encourage effective interaction and exchanges that lead to mutual benefits for both groups, and should in the long run lead to better research and better prevention work. In this context we must bear in mind that there are already in use number of programs from which prevention workers can select. Many of these programs such as Lions Quest and DEARE provide prevention works with a lot of ready-to-use material that will save them a lot of work. The research strongly suggests that both these programs do not work. But their use is supported by politicians and administrators that have already invested heavily in their success. The criticism that has been voiced by researchers may never reach the practitioners. Even if it does, they may experience it as conflicting information that does not help them to select the best strategies and programs.

Icelandic researchers that laid their reputation on the line and put their research to the test in the public view took a considerable risk. They made an attempt to bridge the gap between social science research and policy making, not by offering their research to policy makers and administrators, trying to convince them about the importance and the quality of their research. It was more of an attempt to share research in an open dialog with the public. It was an attempt to improve the resources of parents, teachers, coaches of youth sport, youth workers and other people working with youth in their daily environment. Sometimes our presentations helped them to put things that they already knew into perspective. Sometimes our research provided support for the work they were already doing. Sometimes it inspired people to think of new ways of work with young people.

Icelandic researchers that laid their reputation on the line and put their research to the test in the public view took a considerable risk. They made an attempt to bridge the gap between social science research and policy making not by offering their research to policy makers and administrators trying to convince them about the importance and the quality of

their research. It was more of an attempt to share research in an open dialog with the public. It was an attempt to improve the resources of parents, teachers, coaches of youth sport, youth workers and other people working with youth in their daily environment. We never told them what to do. We presented our research as a best attempt never as the final word on the subject. Sometimes our presentations helped them to put things that they already knew into perspective. Sometimes our research provided support for the work they were already doing. Sometimes it inspired people to think of new ways of work with young people. There were also times that our findings were met with disappointment or disbelief. In short, we gave our testimony and we listened to theirs. I have had some serious doubts that I should be writing about this project, since I was involved in the process. During the course of this program I gave about 30 public lectures to parents, youth workers, sport clubs, teachers unions, professional associations and prevention workers. For me it was a highly valuable experience. It gave me the opportunity to share my own and my colleagues research findings with people from all walks of life. Their experience and their insights that were reflected in their comments, criticism and their suggestions proved to be invaluable. The experience leads me to belief that this kind of interaction between the social scientists and the public can provide a platform for exchanges that are beneficial to all.

REFERENCES

- Akers, Ronald, Marvin Krohn, Lonn Lanza-Kaduce, and Marcial Radosevich. 1979.** Social learning and deviant behavior: A specific test of a general theory. *American Sociological Review* 44: 636-655.
- Akers, Ronald L. 1977.** *Deviant Behavior: A Social Learning Approach.* Belmont, CA: Wadsworth Pub. Co.
- Bartko, W. Todd and Jacquelynne S. Eccles. 2003.** "Adolescent Participation in Structured and Unstructured Activities: A Person-Oriented Analysis1." *Journal of Youth and Adolescence* 32:233-241.
- Barnes, G. M., & Welte, J.W. (1986).** Patterns and predictors of alcohol use among 7-12th grade students in New York State. *Journal of Studies on Alcohol*, 47(1), 53-62.
- Bourdieu, Pierre and Jean-Claude Passeron. 1977.** *Reproduction in Education, Society and Culture.* Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Bry, B.H., McKeon, P., & Pandina, R.J. 1982.** Extent of drug use as a function of number of risk factors. *Journal of Abnormal Psychology*, 91, 273-279.
- Coleman, James S. 1961.** *The Adolescent Society: The Social Life of the Teenager and its Impact on Education.* New York: Free Press.
- Coleman, James S. 1988.** "Social Capital in the Creation of Human Capital." *American Journal of Sociology* 94:95-120.
- Dworkin, Jodi B., Reed Larson, and David Hansen. 2003.** "Adolescents' Accounts of Growth Experiences in Youth Activities." *Journal of Youth and Adolescence* 32:17-26.
- Elliott, D., Huizinga, D. and Ageton, S. 1985.** *Explaining Delinquency and Drug Use.* Bevely Hill, CA: Sage.
- Flay, B.R., & Petraitis, J. 1994.** The theory of triadic influence: A new theory of health behavior with implications for preventive interventions. In G. Albrecht (Ed.), *Advances in Medical Sociology:* Vol. 4. A reconsideration of health behavior change models, (pp. 19-44). Greenwich, CT: JAI Press.
- Hawkins, J. D., Catalano, R. F., & Arthur, M. W. (2002).** Promoting science-based prevention in communities. *Addictive Behaviors*, 27, 951-976.
- Hirschi, Travis. 1969.** *Causes of Delinquency.* Berkley: University of California Press.

Larson, Reed W. 2000. "Towards a Psychology of Positive Youth Development." *American Psychologist* 55:170-183.

Matza, David, and Gresham Sykes. 1961. "Juvenile Delinquency and Subterranean Values." *American Sociological Review* 26:12-20.

Matza, David. 1964. *Delinquency and Drift.* New York, NY: John Wiley & Sons, Inc.

Moncher, M.S., Holden, G.W., and Schinke S.P. 1991. Psychosocial correlates of adolescent substance use: A review of current etiological constructs. *International Journal of Addictions*, 26, 377-414.

Masueta, Ross and Karen, Heimer 1987. Race, family structure, and delinquency: A test of differential association and social control theories. *American Sociological Review* 52:826-840.

Morgan, Stephen L. and Aage B. Sorenson. 1999. "Parental Networks, Social Closure, and Mathematics Learning: A Test of Coleman's Social Capital Explanation of School Effects." *American Sociological Review* 64:661-682.

Newcomb M.D., & Felix-Ortiz, M. (1992). Multiple protective and risk factors for drug use and abuse: Cross-sectional and prospective findings. *Journal of Personality & Social Psychology*, 63, 280-295.

Pentz, M.A., Dwyer, J.H., MacKinnon, D.P., Flay, B.R., Hansen, W.B., Wang, E.Y.I., & Johnson, C.A. (1989). A multi-community trial for primary prevention of adolescent drug abuse: Effects on drug use prevalence. *Journal of the American Medical Association*, 261 (22), 3259-3266.

Perry, C.L., Williams, C.L., Veblen-Mortenson, S., Toomey, TL., Komro, K.A., Anstine, P.S., McGovern, P.G., Finnegan, J.R., Forster, J.L., Wagenaar, A.C., & Wolfson, M. (1996). Project Northland: Outcomes of a community-wide alcohol use prevention program during early adolescence. *American journal of Public Health*, 86(7), 956-965.

Petraitis, J., Flay,B.B. and Miller, T.Q. 1995. Reviewing theories of adolescent substance use: Organizing pieces in the puzzle. *Psychol. Bull.* 117:67-86.

Putnam, Robert D. 1995. "Tuning in, Tuning out – The Strange Disappearance of Social Capital in America." *Political Science & Politics* 28:664-683.

Sutherland, Edwin H. 1947. 4th ed. *Principles of Criminology.* Chicago, IL: Lippincott.

Thorlindsson, Thorolfur. 1989. "Sport Participation, Smoking, and Drug and Alcohol Use Among Icelandic Youth." *Sociology of Sport Journal* 6:136-143.

Thorlindsson, Thorolfur, Inga D. Sigfusdottir, Jon G. Bernburg, and Vidar Halldorsson. 1998. *Vimuefnaneysla Ungs Folks: Umhverfi og Adstaedur* [The Social Context of Drug Use among Icelandic Youth]. Reykjavik: Institute for Educational Research.

Thorlindsson, Thorolfur and Runar Vilhjalmsson. 1991. "Factors Related to Cigarette Smoking and Alcohol Use Among Adolescents." *Adolescence* 26:399-418.

Thorlindsson, T. Th. ,Bjarnason and Sigfusdottir, I.D. 2001.

"Social Closure, Parental and Peer Networks: A Study of Adolescent Scholastic Achievement and And Alcohol Use". **Cities of the Future, 96th ASA Annual Meeting. Anaheim, California. August 18-21, 2001.**

Thorlindsson and Bernburg. Forthcoming. Sport Peers and Substance Use. Adolescents.

Tittle, C., Burke, M.J. and Jackson, E.F. 1986. Modeling Sutherland's Theory of Differential Association: Toward an Empirical Classification. *Social Forces*, 65, 405-432.

Youniss, James, Jeffrey A. McLellan, Yang Su and Miranda Yates. 1999. "The Role of Community Service in Identity Development: Normative, Unconventional, and Deviant Orientations." *Journal of Adolescent Research* 14:248-262.

Warr, Mark. 1993. "Parents, Peers and Delinquency." *Social Forces* 72:247-264.

List of participants

Denmark

á Lad Marjun
Det Kriminalpræventive råd,
Odinsvej 19, 2600 Glostrup
mal@dkr.dk

Balvig Flemming
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
flemming.balvig@jur.ku.dk

Borch Christian
Center for Sundhed og Samfund,
Sociologisk inst,
Oster Farimagsgade 5,
Postboks 2099,
1014 Kobenhavn K
christian.borch@sociology.ku.dk

Clausen Susanne
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
susanne.clausen@jur.ku.dk

Dige Thorsen Ingeborg
Børne- og Kulturforvaltningen
Greve Kommune,
Rådhusholmen 10,
2670 Greve
idt@greve.dk

Frantzsen Evy
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
evy.frantzsen@jur.ku.dk

Holmberg Lars
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
lars.holmberg@jur.ku.dk

Kyvsgaard Britta
Justitsministeriets Forskningsenhed,
Slotsholmsgade 10,
1216 København K
bky@jm.dk

Mathiesen Bech Charlotte
Det Kriminalpræventive råd,
Odinsvej 19,
2600 Glostrup
cmb@dkr.dk

Minke Linda
Højstrupvej 110,
2700 Brønshøj
lindaminke@mail.dk

Nickelsen Anna Karina
Det Kriminalpræventive råd,
Odinsvej 19,
2600 Glostrup
akn@dkr.dk

Ott Kirsten
Det Kriminalpræventive råd,
Odinsvej 19,
2600 Glostrup
ko@dkr.dk

Snare Annika
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
annika.snare@jur.ku.dk

Sorensen Dave
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
dave.sorensen@jur.ku.dk

Sørensen Anne-Stina
Juridisk fakultet,
Sankt Peders Straede 19,
1453 København K
anne-stina.sorensen@jur.ku.dk

Finland

Alatalo Ilppo A
Brottspåföldsjdsverket,
PB 319, 00181 HELSINKI
ilppo.alatalo@om.fi

Aromaa Kauko
HEUNI
PO Box 444
Pitkänsillanranta 3A
N-00531 Helsinki
kauko.aromaa@om.fi

Junninen Mika
Heuni,
POB 444,
N-00531 Helsinki
mika.junninen@om.fi

Kostiainen Riikka
Ministry of Justice,
National Council for Crime Prevention,
PO BOX 25,
N-00023 Government
riikka.kostiainen@om.fi

Mustola Kati
Intistitutet för Sociologi/Forskningsenhet,
P.O.Box 35,
N-00014 Helsingfors universitet
kati.mustola@helsinki.fi

Sarjanen Ari
Tammerforspolisen
POB 147,
N-33101 TAMMERFORS
ari.sarjanen@tampere.poliisi.fi

Savolainen Jukka
Department of Criminology,
National Institute for Justice Research,
PL 444 N-00531 Helsinki
jukka.savolainen@om.fi

Takala Hannu
Rådet för brottsförebyggande,
PB 25,N-00023 Statsrådet
hannu.takala@om.fi

Takala Jukka-Pekka
Rådet för brottsförebyggande i Finland,
Justitieministeriet,
PB 25, 00023 STATSRÅDET
jukka-pekkatakala@om.fi

Greenland

Lund Jakob
Qattaaq 36, vaer 307, 3905 Nuussuaq
jalu@ilisimatusarfik.gl

Iceland

Arnardóttir Johanna Rósá
Hugheimar,
Stórhöfða 33,
110 Reykjavík
rosa@hugheimar.is

Gunnlaugsson Helgi
Háskóli Íslands,
Suðurgötu 1,
101 Reykjavík
helgigun@hi.is

Ólafsson Jón Óttar
Akrasel 14,
109 Reykjavík
joo35@hotmail.com

Thorisdottir Rannveig
Embætti ríkislöggreglustjóra
(Rigs politichefen),
Skúlagata 21,-101 Reykjavík
rannveig@rls.is

Thorlindson Thorolfur
thorotho@hi.is

Norway

Bauck Hans Jørgen
Politidirektoratet,
Postboks 8051 Dep,
0031 Oslo
hans.jorgen.bauck@politiet.no

Bjørge Tore
Politihøgskolen i Oslo,
Slemdalsveien 5,
Postboks 5027,
Majorstua, N-0301 Oslo
tore.bjorgo@phs.no

Christophersen Jan Georg
Politihøgskolen i Oslo,
Slemdalsveien 5,
Postboks 5027, Majorstua,
N-0301 Oslo
janchr@phs.no

Ericsson Kjersti
Institutt for kriminologi og rettssosiologi,
Universitetet i Oslo,
St. Olavs plass 5,
Postboks 6706,
0130 Oslo
kjersti.ericsson@jus.uio.no

Falck Sturla
NOVA
sfa@nova.no

Fridhov Inger Marie
KRÅD
inger-marie.fridhov@jd.dep.no

Helgeson Janne H
KRUS,
PB 6138 Etterstad,
Teisenveien 5,
0602 Oslo
janne.helgesen@krus.no

Hjellnes Siv
KRUS,
PB 6138 Etterstad,
Teisenveien 5,
0602 Oslo
siv.hjellnes@krus.no

Johansen Per Ole
Institutt for kriminologi og rettssosiologi,
Universitetet i Oslo,
St. Olavs plass 5,
Postboks 6706,
0130 Oslo
p.o.johansen@jus.uio.no

Kittelsbye Ellen S.
Politidirektoratet,
Postboks 8051 Dep,
0031 Oslo
ellen.kittelsbye@politiet.no

Larsson Paul
Politihøgskolen i Oslo,
Slemdalsveien 5,
Postboks 5027,
Majorstua,
N-0301 Oslo
paul.larsson@phs.no,
larzzon@online.no

Mathiassen Charlotte
KRUS,
PB 6138 Etterstad,
Teisenveien 5,
0602 Oslo
charlotte.mathiassen@krus.no

Oppen Gundhus Helen
Institutt for kriminologi og rettssosiologi,
Universitetet i Oslo,
St. Olavs plass
Postboks 6706,
0130 Oslo
h.o.gundhus@jus.uio.no

Renland Astrid
Institutt for kriminologi og rettssosiologi,
Universitetet i Oslo,
St. Olavs plass
Postboks 6706,
0130 Oslo
astrid.renland@jus.uio.no

Strand Thomas
KRUS,
PB 6138 Etterstad,
Teisenveien 5,
0602 Oslo
thomas.strand@krus.no

Stubberud Roger
roger.stubberud@politiet.no

Thomassen Gunnar
Politihøgskolen i Oslo,
Slemdalsveien 5,
Postboks 5027, Majorstua,
N-0301 Oslo
guntho@phs.no

Wårum Marit
Analysestabben,
Justis- og politidepartementet,
Akersgt 42,
PB 8005 Dep,
N- 0030 Oslo
marit.warum@jd.dep.no

Sweden

Anderson Jan
Brottfsörebyggande rådet,
Box 1386,
111 93 Stockholm
jan.andersson@bra.se

Ericson Christina
Kriminologiska inst,
Stockholms universitet,
106 91 Stockholm
christina.erickson@crim.su.se

Gram Bodil
Råggatan 10,
118 59 Stockholm
bodil_g@hotmail.com

Grundtman Markus
Polismyndigheten i Stockholm,
Länskriminalpolisen,
Kriminalunderrättelsetjänsten,
106 75 Stockholm
markus.grundtman@stockholm.police.se

Korsell Lars
Brottfsörebyggande rådet,
Box 1386,
111 93 Stockholm
lars.korsell@bra.se

Larsson Eva
Polismyndigheten i Stockholm,
Länskriminalpolisen,
Kriminalunderrättelsetjänsten,
106 75 Stockholm
eva.larsson@stockholm.police.se

Lilja My
Kriminologiska inst,
Stockholms universitet,
106 91 Stockholm
my.lilja@crim.su.se

Lindberg Odd
Inst f beteende-, social o rättsvetenskap,
Örebro universitet,
701 82 Örebro
odd.lindberg@bsr.oru.se

Mallén Agneta
Sociologiska inst,
Lunds univ,
Box 114,
221 00 Lund
agneta.mallen@soc.lu.se

Nylander Per Åke
Örebro universitet, BSR,
701 82 Örebro
per-ake.nylander@bsr.oru.se

Roxell Lena
Kriminologiska inst,
Stockholms universitet,
106 91 Stockholm
lenaroxell@crim.su.se

Sahlin Ingrid
Göteborgs universitet
ingrid.sahlin@Sociology.gu.se

Sarnecki Jerzy
NSfK/Krim inst,
Stockholms universitet,
106 91 Stockholm
jerzy.sarnecki@crim.su.se

Svanberg Karin
Socialförvaltningen,
Swedenborgsgatan 20B,
106 64 Stockholm
karin.svanberg@sot.stockholm.se

Söderbärj Mia
NSfK,
Krim inst,
Stockholms universitet,
106 91 Stockholm
mia.soderbarj@crim.su.se

USA

Eck John
University of Cincinnati,
Division of Criminal Justice,
PO Box 210389,
Cincinnati OH 45221-0389
john.eck@uc.edu

Index

Andersson, Jan, 14

Arnardóttir, Jóhanna Rósá, 20

Aromaa, Kauko, 30

Balvig, F., Holmberg, L. & Sørensen, A-S., 36

Borch, Christian, 43

Christophersen Jan Georg, 49

Clausen, Susanne, 55

Eck John, 65

Ericson, Christina, 87

Gram, Bodil, 91

Grundtman, Markus, 97

Gundhus, Helene Oppen, 104

Gunnlaugsson Helgi & Þórisdóttir Rannveig, 118

Gunnlaugsson, Helgi, 113

Korsell, Lars, 126

Larsson, Paul, 134

Lindberg, Odd, 141

Mustola, Kati, 159

Sarnecki, Jerzy, 165

Savolainen, Jukka, 177

Sorensen, David W.M., 181

Stubberud, Roger, 195

Svanberg, Karin, 198

Takala, Hannu, 204

Takala, Jukka-Pekka, 213

Thomassen, Gunnar, 218

Thorlindsson, Thorolfur, 224