Ekobrotts-forskning

Betänkande av
Utredningen om ekobrottsforskning
SOU 1996:84

Ekobrotts-
forskning

Betänkande av
Utredningen om ekobrottsforskning
SOU 1996:84

Statens offentliga utredningar
1996:84
Justitiedepartementet

Ekobrottsforskning

Betänkande av Utredningen om ekobrottsforskning
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08–405 10 10
Telefon: 08–405 10 25

Graphic Systems AB, Malmö 1996

ISBN 91-38-20286-7
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 16 november 1995 att tillkalla en särskild utredare för att se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet.

Till särskild utredare förordnades f.d. hovrättslagmannen Carl-Johan Cosmo. Utredningen har antagit namnet Utredningen om ekobrottsforskning (Ju 1995:12).

Sekreterare åt utredningen har varit hovrättsassessorn Mats Loberg.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Ekobrottsforskning (SOU 1996:84).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Malmö i juni 1996

Carl-Johan Cosmo

/Mats Loberg

Innehåll

B Överväganden och förslag

Bilagor

Förkortningar

AMOB	Arbetsgruppen mot organiserad brottslighet
bet.	betänkande
BNP	Bruttonationalprodukten
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
Ds	Departementsserien
FAP	Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet
FoU	Forskning och utveckling
FRN	Forskningsrådsnämnden
HSFR	Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet
JuU	Riksdagens justitieutskott
MFR	Medicinska forskningsrådet
NFR	Naturvetenskapliga forskningsrådet
NORAS	Norges råd for anvendt samfunnsforskning
Prop.	Regeringens proposition
REKO	Riksenheten mot ekonomisk brottslighet
RJ	Riksbankens Jubileumsfond
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	riksdagsskrivelse
RÅ	Riksåklagaren
SFR	Socialvetenskapliga forskningsrådet
SFS	Svensk författningssamling
SJFR	Skogs- och jordbrukets forskningsråd
SOU	Statens offentliga utredningar
TFR	Teknikvetenskapliga forskningsrådet

Sammanfattning

Bakgrund

I april 1995 beslutade regeringen om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten (skr. 1994/95:217, bet. 1994/95:JuU25, rskr. 1994/95:412). En av de frågor som uppmärksammades i strategin var behovet av ökad forskning om ekonomisk brottslighet. I denna del anfördes bl.a. att samhällets kunskapsnivå när det gäller den ekonomiska brottsligheten måste höjas. Det förutskickades också att en särskild utredare skulle tillkallas för att se över forskningbehovet.

Utredarens uppdrag har alltså varit att se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet. Syftet med översynen har varit att få fram konkreta förslag om hur denna forskning bör organiseras för att varaktigt kunna tillgodose samhällets behov av kunskaper när det gäller att effektivisera insatserna mot den ekonomiska brottsligheten.

Allmänt om ekonomisk brottslighet som forskningsområde

Någon allmänt vedertagen definition av begreppet ekonomisk brottslighet finns för närvarande inte. I avsnitt 6.1 har därför gjorts en avgränsning av forskningsområdet. Avgränsningen kan i grova drag sägas innebära att ekobrottsforskningen huvudsakligen bör inriktas på regelöverträdelser som direkt eller indirekt medför att förutsättningarna för bedrivande av ekonomisk verksamhet rubbas på ett otillbörligt sätt.

Det råder en betydande enighet om att den ekonomiska brottsligheten utgör ett allvarligt samhällsproblem. För närvarande görs också stora ansträngningar från samhällets sida för att minska denna brottslighet. Samtidigt är kunskapen om den ekonomiska brottslighetens omfattning, former och konsekvenser mycket bristfällig. Inom ramen för utredningen har en inventering gjorts av den forskning om ekonomisk brottslighet som bedrivits vid svenska universitet och högskolor under åren 1990 - 1995. Inventeringen ger bilden av ett påtagligt försummat forskningsområde. Under den angivna tidsperioden har det endast förekommit några enstaka forskningsprojekt med denna inriktning. Enligt min mening kan det mot bakgrund härav inte råda någon tvekan om det angelägna i att få till stånd en långsiktig kunskapsutveckling på detta område.

Frågan, varför ekobrottsforskningen är så påtagligt eftersatt i Sverige, diskuteras i avsnitt 6.3. Det konstateras att ekobrottsforskningens ringa

omfattning delvis hänger samman med att den kriminalvetenskapliga forskningen allmänt sett är av blygsam omfattning i Sverige. Andra viktiga förklaringsfaktorer är den ekonomiska brottslighetens komplexa karaktär, som bl.a. ställer krav på ett mångvetenskapligt samarbete, och statsmakternas underlåtenhet att vidta verkningsfulla åtgärder i syfte att få till stånd en långsiktigt inriktad ekobrottsforskning.

Grundläggande krav

I kapitel 7 anges vissa grundläggande krav som bör ställas på den framtida ekobrottsforskningen. Till en början skall den ge en långsiktig kunskapsutveckling och kompetensförsörjning. Detta krav talar för att tyngdpunkten i verksamheten bör ligga på s.k. riktad grundforskning. Det gäller alltså att bygga upp en kunskapsreservoar som gör oss bättre rustade att lösa såväl nuvarande som framtida problem på området. Förekomsten av en sådan grundforskning är av avgörande betydelse för möjligheterna att bedriva en effektiv tillämpad forskning och ett fruktbart utvecklingsarbete. En satsning på en långsiktig ekobrottsforskning torde sålunda vara en nödvändighet, om det framtida behovet av personer med vetenskaplig utbildning och kompetens inom detta område skall kunna tillgodoses. Det sagda hindrar naturligtvis inte att det inom samma organisatoriska ramar även ges ett stort utrymme för tillämpad forskning.

Ekobrottsforskningen skall vidare vara av hög vetenskaplig kvalitet och samhällsrelevant. Även med hänsyn till kvalitetsaspekten är det av vikt med långsiktighet. Risken för dålig kvalitet är uppenbar vid en ensidig satsning på forskning som syftar till att lösa dagsaktuella problem.

Det är också angeläget att forskningen får en sådan utformning att forskningsfältet kan försörjas med högt kvalificerade forskare. För att rekryteringsmöjligheterna skall bli goda är det viktigt att verksamheten får en uppläggning och inriktning som överensstämmer med forskarnas ambitioner och behov. Detta innebär att det måste skapas förutsättningar för en dynamisk och kreativ forskningsmiljö och att det bör finnas möjligheter att göra vetenskaplig karriär inom området. I detta ligger bl.a. ett krav på att verksamheten inte är av alltför begränsad omfattning.

Det internationella informationsutbytet är ett viktigt inslag i all forskningsverksamhet. Den fortgående internationaliseringen av näringslivet och kapitalströmmarna utgör tillsammans med informationsteknologins genombrott omständigheter som gör det särskilt angeläget att just ekobrottsforskningen är internationellt orienterad.

En systematisk kunskapsutveckling på detta område fordrar slutligen att ett samarbete kan etableras mellan forskare inom en rad olika discipliner, t.ex. företagsekonomi, nationalekonomi, straffrätt, associationsrätt, skatterätt, förvaltningsrätt, kriminologi, rättssociologi och

datavetenskap. Det är följaktligen ett grundläggande krav att ekobrottsforskningen organiseras i former som främjar ett sådant mångvetenskapligt samarbete.

Ekobrottsforskningens organisation

Mot bakgrund av de nyss angivna kraven har jag övervägt olika tänkbara organisationsmodeller. Som tidigare nämnts talar intresset att få till stånd en långsiktig kunskapsutveckling för att en satsning bör göras på riktad grundforskning. Denna typ av forskning är i första hand en uppgift för universitet och högskolor. Även från rekryterings- och kunskapsspridningssynpunkt finns det fördelar att vinna med att ge ekobrottsforskningen en högskoleanknytning. Behovet av en långsiktig kunskapsutveckling talar också för att forskningsresurserna koncentreras till någon eller några få miljöer. En forskningsenhet måste ha en viss minsta storlek för att kunna fungera effektivt och ha möjligheter att utvecklas till en forskningsmiljö med en rekryteringspotential som gör att forskningsområdet kan försörjas med kvalificerade forskare.

Förutsättningarna för att ett fruktbart kunskapsutbyte mellan forskare från olika discipliner skall komma till stånd ter sig enligt min bedömning som gynnsammast, om de deltagande forskarna samlokaliseras. Man kan här tänka sig i princip två modeller. Antingen kan man inrätta ett institut eller centrum för ekobrottsforskning, eller också kan man tillföra en befintlig institution den kompetens som behövs för en allsidig belysning av den ekonomiska brottsligheten. Jag har gjort bedömningen att institut/centrum-modellen har flest fördelar. Min slutsats har alltså blivit att tyngdpunkten i satsningen på ekobrottsforskning bör läggas på att skapa en sådan enhet.

Jag funnit att övervägande skäl talar för att ett centrum för ekobrottsforskning bör inrättas vid Uppsala universitet. Mitt förslag innebär följaktligen att Uppsala universitet tillförs medel för uppbyggnaden av ett sådant centrum. Organisationen bör omfatta minst åtta disputerade forskare inom olika relevanta discipliner och lika många doktorandtjänster.

Ekobrottsforskningen bör emellertid inte koncentreras enbart till Stockholm-Uppsalaområdet. Professorerna P O Träskman och Bertil Gandemo har utarbetat en plan för sådan forskning vid Lunds universitet. Planen innebär att vissa institutioner tillförs medel för inrättandet av forskartjänster med inriktning på forskning om ekonomisk brottslighet och att en särskild forskningsgrupp avsedd att fungera som förbindelselänk mellan forskarna bildas. Genom att vid sidan av "huvudsatsningen" på uppbyggnaden av ett centrum för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet även ställa medel till förfogande för genomförandet av denna plan, kan man ta tillvara den kompetens på området som finns vid Lunds universitet. Samtidigt kan en rimlig avvägning mellan intresset av vetenskaplig konkurrens och behovet av att koncentrera resursinsatserna

åstadkommas. Jag föreslår följaktligen att även Lunds universitet tillförs medel för forskning om ekonomisk brottslighet. Medlen bör ge utrymme för inrättandet av tre forskarassistenttjänster och lika många doktorandtjänster.

Lämpligen bör en utvärdering av verksamheterna vid de båda universiteten genomföras efter fem år.

Forsknings- och utredningsarbete inriktat på dagsaktuella problem

Tillämpad forskning bör i betydande utsträckning kunna utföras inom den föreslagna forskningsorganisationen. Utrednings- och utvärderingsarbete bör däremot i första hand utföras inom ramen för den myndighet eller det företag som har behov av arbetet i fråga. En annan möjlighet är att regeringen uppdrar åt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att utföra arbetet. En satsning på ekobrottsforskning enligt de förordade linjerna bör kunna leda till att myndigheters, företags och andra organs behov av kompetent personal för sådana uppgifter kan tillgodoses.

Kunskapsspridningen och dialogen med avnämarna

I första hand faller ansvaret för att informera om forskningen och dess resultat på den enskilde forskaren och den institution där forskningen bedrivs. Det ingår emellertid också i BRÅ:s uppgifter att sprida kännedom om kriminalvetenskapliga forskningsresultat. BRÅ kommer alltså att ha en viktig uppgift när det gäller att förmedla information om forskningsresultaten. BRÅ föreslås också få ansvaret för att bereda forskare och avnämare tillfälle att diskutera ekobrottsforskningens inriktning. Detta kan lämpligen ske genom att BRÅ anordnar regelbundet återkommande konferenser för forskare och avnämare.

Resursfrågorna

Anslagsramen för ett fullt utbyggt center för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet kan beräknas till 9,7 miljoner kronor (i 1996 års penningvärde). Man måste emellertid här räkna med att det tar ett par år att bygga upp verksamheten. Jag har beräknat att centret bör ges en anslagsram om 4,6 miljoner för det första året och att denna därefter bör höjas till 7,6 miljoner kronor för det därpå följande året. Från och med det tredje verksamhetsåret bör man kunna räkna med en fullt utbyggd organisation.

Även när det gäller den föreslagna satsningen vid Lunds universitet bör man räkna med en viss uppbyggnadsfas. För det första verksamhetsåret kan kostnaden här beräknas till 2 miljoner kronor. Från och med det andra verksamhetsåret bör samtliga tjänster i Lund kunna vara besatta. Den årliga kostnaden kan då beräknas till 3,3 miljoner kronor.

A Bakgrund

1 Utredningsuppdraget

Enligt direktiven (Dir. 1995:143) skall jag se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet. Målet med översynen är att få fram förslag om omfattning, inriktning och organisation av forskning, som varaktigt tillgodoser samhällets behov av kunskaper när det gäller att effektivisera insatserna mot den ekonomiska brottsligheten.

Direktiven i sin helhet framgår av **bilaga 1**.

Utredningsarbetet påbörjades i december 1995. Inom ramen för uppdraget har en inventering genomförts av den ekobrottsforskning som bedrivits vid svenska universitet och högskolor under åren 1990 - 1995. Vidare har uppgifter om ansökningar om medel till ekobrottsforskning inhämtats från de forskningsfinansiärer som bedömts vara relevanta i sammanhanget.

Under arbetets gång har samråd skett med myndigheter och organ i enlighet med vad som anges i direktiven. Härutöver har diskussioner förts med en rad enskilda forskare.

För att informera oss om ekobrottsforskningen i Danmark och Norge har jag och sekreteraren besökt Kriminalistisk Institut i Köbenhamn, Ökokrim och Institutt for kriminologi, båda i Oslo, samt Handelshöyskolen BI i Sandvika, Norge. Jag har vidare gjort ett studiebesök vid The National White Collar Crime Center i Richmond, Virginia, USA.

2 Ekonomisk brottslighet

2.1 Vad är ekonomisk brottslighet?

Uttrycket ekonomisk brottslighet har alltsedan mitten av 1970-talet ingått i den gängse kriminalpolitiska vokabulären. Någon allmänt vedertagen definition av begreppet föreligger emellertid fortfarande inte. I det följande lämnas en kortfattad redogörelse för några av de definitioner som har tillämpats i det kriminalpolitiska arbetet och i forskningssammanhang.

Justitieutskottet beskrev i början av 1980-talet begreppet ekonomisk brottslighet på följande sätt (bet. 1980/81:JuU 21 s. 6 f.).

> Begreppet ekonomisk brottslighet har inte någon strikt straffrättslig avgränsning, och det finns olika uppfattningar om innebörden av begreppet. Under uttrycket ekonomisk brottslighet ryms en rad företeelser av skilda slag.
>
> Enligt den beskrivning av begreppet som de brottsbekämpande myndigheterna, dvs. i första hand polis- och åklagarmyndigheterna, använder bör till ekonomisk brottslighet räknas först och främst sådan kriminalitet som har ekonomisk vinning som direkt motiv. Härutöver skall brottsligheten för att betraktas som ekonomisk kriminalitet ha en kontinuerlig karaktär, bedrivas på ett systematiskt sätt och förövas inom ramen för näringsverksamhet som i sig inte är kriminaliserad men som i det enskilda fallet utgör själva grunden för de kriminella handlingarna.
>
> De ekonomiska brotten anses ofta vara av kvalificerad art i den meningen att de enskilda brotten har stor omfattning, rör stora samhälleliga värden eller drabbar grupper av enskilda. Brotten är i regel svåra att uppdaga och beivra. Som exempel på vad som brukar hänföras till ekonomisk brottslighet i här avsedd mening kan nämnas brott som skattebedrägeri, valutabrott, bedrägerier och gäldenärsbrott.
>
> Till den ekonomiska brottsligheten anses inte höra den s.k. organiserade brottsligheten. Med organiserad brottslighet avses i allmänhet sådana brott som vissa grövre narkotikabrott, koppleri i form av organiserad prostitution, organiserad häleriverksamhet och illegalt spel och spritutskänkning i klubbverksamhet.
>
> Ekonomisk brottslighet anses inte heller omfatta förmögenhetsbrott av traditionellt slag som begås av enskilda personer utan att brotten har något samband med näringsverksamhet.

Denna definition av begreppet kom att få stor betydelse för inriktningen av det reformarbete mot den ekonomiska brottsligheten som genomfördes under de närmast följande åren. Nämnas kan att Kommissionen mot ekonomisk brottslighet avgränsade sitt arbete på ett sätt som nära anslöt till utskottets definition (se kommissionens slutbetänkande Ekonomisk brottslighet i Sverige [SOU 1984:15] s. 23 ff.) och att det i den s.k. riktlinjepropositionen (prop. 1984/85:32) uttalades att Justitieutskottets definition i stort sett borde kunna tjäna som vägledning för det fortsatta reformarbetet (prop. s. 5 f.). Utskottets definition anammades även av en del forskare och debattörer.

En betydligt vidare definition av begreppet ekonomisk brottslighet har formulerats av den tyske forskaren Klaus Tiedemann. Enligt denna definition är ekonomisk brottslighet sådant brottsligt beteende vars effekter stör eller hotar det ekonomiska livet eller det ekonomiska systemet på sådant sätt att det inte endast är enstaka individers intressen som berörs. För att viss brottslighet skall vara att beteckna som ekonomisk sådan kräver Tiedemann alltså varken att den begås inom ramen för en näringsverksamhet eller att den är kontinuerlig och systematisk till sin karaktär. Han uppställer inte heller något krav på att det enskilda brottet skall vara av viss omfattning. Det är tillräckligt att den sammantagna effekten av samtliga brott hänförliga till den aktuella brottstypen är av det kvalificerade slag som anges i definitionen. Tiedemanns avgränsning av begreppet ekonomisk brottslighet innebär att det kommer att omfatta en mängd brott som inte är att hänföra till ekonomisk brottslighet enligt den av Justitieutskottet formulerade definitionen, bl.a. försäkringskassebedrägerier och skattebedrägerier begångna av privatpersoner. Bland svenska forskare är det framförallt Dan Magnusson som i sin forskning mera konsekvent tillämpat Tiedemanns definition (se t.ex. Dan Magnusson, Ekonomisk brottslighet i Sverige [Stockholm 1983], och Dan Magnusson & Pia Wikström, Skatterevision i sju branscher, En studie i ekonomisk brottslighet [BRÅ-PM 1992:2]).

En annan definition avsedd för vetenskapligt bruk har presenterats av straffrättsprofessorn P O Träskman (se P O Träskman, Ekonomins kriminalitet, i Straffesysteme i Norden, NU B 1977:25). Han använder beteckningen ekonomins kriminalitet och avser därmed handlingar som kränker det sociala förtroende som är en grundförutsättning för utövandet av näringsverksamhet. Träskman framhåller att det här inte enbart är fråga om överträdelser av straffrättsliga normer. Han pekar på tre andra grupper av normer som är av intresse i sammanhanget, nämligen näringslivets egna normer, i den officiella lagstiftningen sanktionerade sedvanenormer samt lagnormer av annan karaktär än straffnormer. Eftersom utövandet av näringsverksamhet alltså regleras även av andra normer än de straffrättsliga, bör man enligt Träskman vid undersökningar av ekonomins kriminalitet inte begränsa granskningen till att omfatta endast handlingar som faller inom det legala brottsbegreppet,

dvs. handlingar som är straffbelagda i lag. Träskman förordar att man i stället utgår från ett sociologiskt brottsbegrepp, som även inkluderar andra normstridiga handlingar.

Riksdagens revisorer beslöt i november 1992 att göra en granskning av samhällets insatser mot den ekonomiska brottsligheten. Granskningen redovisades i rapporten Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället (1993/94.6). I rapporten har revisorerna inriktat sig på brottslighet som utnyttjar företagsformen. Revisorernas avgränsning innebär att man till ekonomisk brottslighet hänför även brott som begås i eller genom företag som inte bedriver näringsverksamhet i egentlig mening. Vidare nämner revisorerna särskilt att de till ekonomisk brottslighet också räknar s.k. subventionsbedrägeri, där företag tillskansar sig statliga bidrag som de inte har rätt till. Revisorerna uppställer inte några krav på att brottsligheten skall vara systematisk eller särskilt omfattande för att den skall anses som ekonomisk brottslighet.

Frågan, om vad som utgöra ekonomisk brottslighet, har under senare tid behandlats även i regeringens skrivelse 1994/95:217 Samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Efter att ha redovisat den definition som Justitieutskottet formulerade i början av 1980-talet anför regeringen (skrivelsen s. 5 f.):

> Utvecklingen har gått därhän att också andra former av straffbara handlingar kan räknas in i den ekonomiska brottsligheten. En ny definition som kunnat godtas av alla har dock ännu inte formulerats.
>
> Klart är att den ekonomiska brottsligheten kan se ut på många olika sätt. Det handlar ofta men inte alltid om brott som begås i näringsverksamhet. Andra slag av ekonomisk brottslighet kan vara t.ex. olagliga transaktioner med pengar, värdepapper el. dyl. som en person gör utan att vara företagare. På det området förefaller brottsligheten att vara under snabb utveckling. Också olika former av bidragsfusk, särskilt i näringsverksamhet, är av intresse i sammanhanget.
>
> Ett nytt inslag är att yrkeskriminella mer än tidigare ger sig på ekonomisk brottslighet som ett av flera sätt att tjäna pengar på brott. I många fall finns kopplingar mellan ekonomisk brottslighet och annan kriminalitet, exempelvis narkotikabrottslighet och våldsbrottslighet. Det förekommer också att ett företag praktiskt taget uteslutande används som en täckmantel för ekonomisk brottslighet. Här kan man säga att brottet är själva affärsidén.

I regeringens skrivelse konstateras vidare att den ekonomiska brottsligheten straffrättsligt ofta faller under bestämmelser om borgenärsbrott, skattebrott eller brott mot uppbördslagstiftningen, men att också andra straffbestämmelser i brottsbalken eller specialstraffrätten kan bli aktuella. Avslutningsvis framhålls att även miljöbrottslighet i det här sammanhanget kan räknas till den ekonomiska brottsligheten.

Vid en internationell jämförelse visar det sig snart att begreppet ekonomisk brottslighet (white collar cime, economic crime, délinquance

d'affaires, etc.) avgränsas på olika sätt i olika länder. I USA är det exempelvis vanligt att man arbetar med en relativt vid definition, som omfattar företeelser som försök att påverka lagstiftare och beslutsfattare för att för egen del uppnå fördelar som inte tillkommer andra grupper i samhället.

Som framgått av den redovisning som jag här lämnat, är ekonomisk brottslighet inte något entydigt begrepp. Det är fastmer så att det finns en mycket stor variation i fråga om vad olika författare och organ lägger in i detta begrepp. Denna tvetydighet i begreppsapparaten medför stora svårigheter vid den redogörelse som i det följande skall lämnas för bakgrunden till mitt arbete. Det svenska material, som funnits tillgängligt, baseras i huvudsak på den bestämning av begreppet som Justitieutskottet gjorde år 1981 (se ovan). I de närmast följande avsnitten, som avser att beskriva nuläget och den utveckling som lett fram till dagens situation, kommer jag därför att hänföra mig till denna definition. Detta ställningstagande har visat sig nödvändigt inte minst därför att vi i väsentliga avseenden saknar kunskaper om många av de brott som skulle ha omfattats av ett vidare brottsbegrepp. Frågan, vad forskning om ekonomisk brottslighet lämpligen bör omfatta, kommer jag att behandla i avsnitt 6.1.

2.2 Åtgärder mot ekonomisk brottslighet - en kort historik

2.2.1 Från AMOB till Eko-kommissionen

Under 1970-talet blev den ekonomiska brottsligheten föremål för ett intensivt kriminalpolitiskt intresse såväl i Sverige som internationellt. Den svenska debatten tog fart när företeelsen med början kring årsskiftet 1974/75 uppmärksammades av massmedia i en serie reportage. Debatten ledde till ett omfattande utredningsarbete på myndighetsnivå.

Hösten 1976 tillsatte Rikspolisstyrelsen en arbetsgrupp mot organiserad brottslighet (AMOB). Arbetsgruppens uppgift var att utreda hur det polisiära arbetet med den organiserade och ekonomiska brottsligheten lämpligen borde bedrivas. I maj 1977 presenterade AMOB rapporten Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige - ett åtgärdsförslag. Mot bakgrund av en kartläggning av denna brottslighet lade arbetsgruppen fram ett antal förslag som tog sikte på att åstadkomma lämpliga organisatoriska lösningar inom polisen och förbättrade former för samarbetet mellan polisen och andra berörda myndigheter. I rapporten diskuterade arbetsgruppen också behovet av en specialiserad polisutbildning. Vidare framhöll man det angelägna i att den lagstiftning som var av betydelse i sammanhanget blev föremål för en övergripande granskning.

AMOB:s förslag kom att få stor betydelse för de följande årens successiva utbyggnad av den polisiära organisationen för ekobrottsbekämpning med regionala ekorotlar. Rapporten ledde också till att regeringen i december 1977 gav Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att se över lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet.

Översynsarbetet inleddes kring årsskiftet 1977/78 och resulterade i 25 promemorior med förslag till författningsändringar, organisatoriska förändringar, m.m. Åtskilliga av dessa förslag ledde till lagändringar. Som exempel på åtgärder som vidtogs efter förslag från BRÅ kan nämnas avskaffandet av möjligheten till s.k. fattiglikvidation enligt aktiebolagslagen, införandet av ett lagstadgat krav på auktoriserad eller godkänd revisor i alla aktiebolag, upphävandet av de särskilda åtalsförutsättningarna vid bokföringsbrott och införandet av en särskild straffskala för grova fall av bokföringsbrott.

Våren 1982 återkallade regeringen uppdraget till BRÅ och inrättade i stället en interdepartemental samrådsgrupp i regeringskansliet med uppgift att leda arbetet mot den ekonomiska brottsligheten. Hösten 1982 tillsattes en särskild kommission mot ekonomisk brottslighet, den s.k. Eko-kommissionen. Kommissionens uppgifter var mycket omfattande, bl.a. innefattade de att lägga fram förslag till behövliga lagstiftningsåtgärder på de skatte- och näringsrättsliga, de arbetsrättsliga och de straff- och processrättsliga områdena. Kommissionen förutsattes arbeta snabbt och fick stora utredningsresurser till sitt förfogande. När kommissionen i mars 1984 avslutade sitt arbete med slutbetänkandet Ekonomisk brottslighet i Sverige (SOU 1984:15) hade den till regeringen överlämnat sammanlagt 30 betänkanden, promemorior, rapporter och skrivelser.

Många av Eko-kommissionens förslag visade sig vara kontroversiella och ledde till häftig debatt. Flera av förslagen kom emellertid att läggas till grund för lagstiftningsåtgärder. Sålunda infördes bl.a. den s.k. rådgivarlagen (lagen [1985:354] om förbud mot yrkesmässig rådgivning i vissa fall, m.m.), reglerna om företagsbot i 36 kap. brottsbalken samt bestämmelser i rättegångsbalken som innebar att större mål med anknytning till ekonomisk brottslighet företrädesvis skulle handläggas vid vissa tingsrätter och att dessa tingsrätter fick möjlighet att i sådana mål låta experter på ekonomiska eller skatterättsliga frågor ingå i rätten som särskilda ledamöter. Nämnas skall att systemet med en koncentration av de s.k. eko-brottmålen till vissa tingsrätter avskaffades från och med den 1 juli 1990 samtidigt som möjligheten att förstärka rättens sammansättning med ekonomisk eller skatterättslig expertis utvidgades till att gälla samtliga tingsrätter.

Vissa av Eko-kommissionens förslag kom dock över huvud taget inte att läggas till grund för lagstiftning. Det gäller t.ex. det i betänkandet Näringstillstånd (SOU 1984:8) framlagda förslaget till en ramlag med möjligheter för regeringen att införa krav på näringstillstånd i branscher som är särskilt utsatta för ekonomisk brottslighet. Däremot trädde en ny

lag om näringsförbud i kraft den 1 juli 1986 (SFS 1986:436). Denna lag, som innebar en utvidgning av institutet näringsförbud, byggde på ett förslag som Näringsförbudskommittén hade lagt fram i betänkandet Näringsförbud (SOU 1984:59).

Våren 1985 beslutade riksdagen om riktlinjer för det framtida arbetet mot ekonomisk brottslighet i enlighet med vad regeringen hade föreslagit i den s.k. riktlinjepropositionen (prop. 1984/85:32, bet. 1984/85:JuU 28, rskr 1984/85:270). Riktlinjerna tog sikte dels på den allmänna uppbyggnaden av rättsliga och administrativa system, dels på det straffrättsliga förfarandet. När det gäller åtgärder på det först nämnda området betonades bl.a. vikten av stöd för seriös näringsverksamhet, enkelhet, kontrollpolitisk medvetenhet vid lagstiftningsreformer och samordning mellan olika regelsystem. Det framhölls också att frivillig självsanering inom näringslivet var att föredra framför överordnad samhällelig normbildning och kontroll. Vid det framtida reformarbetet avseende det straffrättsliga förfarandet skulle särskild uppmärksamhet ägnas bl.a. åt åtgärder i syfte att främja ett snabbare rättsligt förfarande och åt utvecklandet av effektiva samarbetsformer mellan de myndigheter som kommer i kontakt med ekonomisk brottslighet. Vidare påtalades intresset av samordning och förenkling av de straffbestämmelser som avser ekonomisk brottslighet samt behovet av åtgärder för att förbättra utbildningen och kompetensen hos befattningshavare inom rättsväsendet.

2.2.2 Reformarbetet under senare år

Vid mitten av 1980-talet hade den ekonomiska brottsligheten alltså stått i centrum för den kriminalpolitiska debatten under en tioårsperiod. Reformarbetet hade varit omfattande och berört många skilda rättsområden. Såväl polisen och åklagarväsendet som skatte- och exekutionsväsendet hade tillförts särskilda resurser för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Under senare hälften av 1980-talet mattades emellertid intresset för denna brottslighet påtagligt. Andra kriminalpolitiska frågor kom i fokus. Den särskilde statssekreterare som regeringen hade tillsatt för att leda arbetet mot den ekonomiska brottsligheten lämnade regeringskansliet och fick ingen ersättare. Myndighetsresurserna kom på vissa håll att delvis tas i anspråk för andra ändamål. Antalet utredare vid polisens ekorotlar minskade samtidigt som arbetsbelastningen ökade och ärendebalanserna växte.

Under 1990-talet har intresset för den ekonomiska brottsligheten åter ökat. Bankkriser och flera stora brottshärvor med oseriösa skalbolagsaffärer bidrog till att fästa uppmärksamheten på myndigheternas svårigheter att bemästra situationen. Under såväl år 1991 som år 1992 anordnade Justitieutskottet offentliga expertutfrågningar om ekonomisk brottslighet. Efter den första utfrågningen förordade utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande ett tillkännagivande om behovet av en översyn av åtgärderna mot den ekonomiska brottsligheten (bet.

1990/91:JuU 23, rskr 1990/91:214). Efter Riksdagens beslut uppdrog regeringen åt Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen att i samråd med Riksskatteverket kartlägga problemen och föreslå åtgärder. Den s.k. RÅ/RPS-rapporten, som presenterades i januari 1992, kom att få stor betydelse för det fortsatta reformarbetet.

Över huvud taget har aktivitetsnivån under senare år höjts påtagligt när det gäller åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Regeringen har t.ex. initierat översyner av bl.a. skattebrottslagen, uppbördslagstiftningen och reglerna om näringsförbud. Nämnas bör också samarbetet mellan olika myndigheter inom ramen för de två projekten RÅSOP, Riksåklagarens specialoperation för undersökningar i ärenden om kvalificerad ekonomisk brottslighet riktad mot banker och kreditinstitut, och Rubicon, en för Riksåklagaren och Riksskatteverket gemensam arbetsgrupp med uppgift att åstadkomma förbättrade rutiner vid brottsutredningar i samband med konkurser. På Justitieutskottets initiativ inrättades vidare år 1993 Finanspolisen, som utgör en operativ enhet inom Rikspolisstyrelsen med uppgift att bedriva spaning för att uppdaga brott i samband med s.k. penningtvätt (bet. 1991/92:JuU 23, rskr. 1991/92:230).

I syfte att effektivisera bekämpningen av kvalificerad ekonomisk brottslighet uppdrog regeringen i april 1994 åt Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket att utarbeta ett förslag till fördjupat samarbete på central nivå mellan åklagare, polis, skatteförvaltning m.fl. Utredningsarbetet resulterade i att Riksenheten mot ekonomisk brottslighet (REKO) inrättades i juli 1995. REKO är uppbyggt på så sätt att Statsåklagarmyndigheten för speciella mål, Rikskriminalpolisens ekorotel samt expertis från skatteförvaltningen och exekutionsväsendet har samlokaliserats och samverkar under ledning av överåklagaren vid statsåklagarmyndigheten i fråga om de mål som Riksåklagaren bestämmer, i första hand mål om kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller nationell anknytning eller som är av principiell natur samt mål som med hänsyn till sin omfattning eller av annat skäl inte bör handläggas vid de åklagarmyndigheter som annars skulle haft att handlägga dem.

Under senare år har också stora ekonomiska resurser tillförts olika myndigheter för bekämpning av den ekonomiska brottsligheten. För budgetåret 1994/95 öronmärkte regeringen 50 miljoner kronor inom polisens anslag för utveckling av den kvalificerade kriminalpolisverksamheten, bl.a. avseende ekonomisk brottslighet. Vidare beslutade riksdagen om att därutöver tillföra polisen 52 miljoner kronor för budgetåret 1994/95 som ett s.k. nivåhöjande tillskott för att utveckla kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Åklagarväsendet tillfördes samma budgetår medel för anställning av 30 nya ekoåklagare. Vidare tillfördes skatteförvaltningen betydande resurser för en utbyggnad av skattekontrollen. Även inom exekutions- och tullväsendet har det skett en prioritering av åtgärder mot ekonomisk brottslighet.

Samhällets insatser mot den ekonomiska brottsligheten har också varit föremål för riksdagens revisorers granskning. Revisorernas iakttagelser och slutsatser redovisades i rapporten Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället (1993/94.6). Rapporten remissbehandlades. Revisorerna presenterade därefter sina förslag till riksdagen (1994/95:RR4) angående insatser mot den ekonomiska brottsligheten.

Revisorernas förslag avsåg åtgärder inom ett brett fält; de tog sikte på såväl förebyggande åtgärder som det brottsutredande arbetet, den rättsliga proceduren och regeringens samlade styrning av kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Under hänvisning till vad regeringen dåmera hade givit till känna om innehållet i sin kommande strategi mot ekonomisk brottslighet beslutade riksdagen i december 1994 att inte vidta några åtgärder i anledning av revisorernas förslag (bet. 1994/95: JuU 8, rskr 1994/95:144).

Uppgiften att samordna regeringens åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten ankommer på justitieministern. I december 1994 inrättade regeringen en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet, regeringens ekobrottsberedning, med uppgift att biträda justitieministern med denna samordning. Ordföranden i beredningen är politiskt utsedd. I övrigt medverkar företrädare för Justitiedepartementet, Finansdepartementet och Näringsdepartementet. I mån av behov medverkar även andra departementen i beredningens arbete. Beredningen hör organisatoriskt till Justitiedepartementet.

En första uppgift för ekobrottsberedningen blev att utarbeta en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Strategin, som lades fram i regeringens skrivelse 1994/95:217 Samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten, omfattar en mängd åtgärder på olika områden. Syftet är att påtagligt minska den ekonomiska brottsligheten genom en kraftig förstärkning av samhällets samlade insatser mot sådan kriminalitet. Bl.a. skall enligt strategin en effektivisering åstadkommas när det gäller att förebygga, upptäcka samt utreda och lagföra ekonomisk brottslighet. Vidare innebär strategin att en ökad tonvikt skall läggas på det förebyggande arbetet. Särskild vikt skall läggas vid att samordna berörda myndigheters prioriteringar och att utveckla myndigheternas samarbete samt att höja kunskaperna och myndighetskompetensen i fråga om ekonomisk brottslighet. I strategin betonas också att näringslivet måste ta ett ökat ansvar i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Härutöver innefattar strategin bl.a. följande åtgärder:

- förstärkt skattekontroll och förenklad skattelagstiftning
- förbättrad myndighetsstruktur
- affärsetik, internkontroll och affärskontroll inom näringslivet
- gemensamma kontrollaktioner från myndigheterna
- snabbare utredning och process
- effektivare rutiner i samband med konkurs

- förbättrad lagstiftning om bolagsstyrelser, revisorer m.m.
- uppföljning av bankkrisen
- sanering av utsatta branscher
- kontroll i samband med tillståndsgivning m.m.
- effektivare lagstiftning om penningtvätt
- effektivare sanktionsregler
- aktivt internationellt samarbete, bl.a. inom EU
- ökad forskning
- information till allmänheten
- effektivare styrning och uppföljning av myndigheternas verksamhet

Vid riksdagsbehandlingen ställde sig Justitieutskottet bakom regeringens planerade åtgärder och hemställde att regeringsskrivelsen skulle läggas till handlingarna. Riksdagen beslutade i enlighet därmed (bet. 1994/95: JuU 25, rskr. 1994/95:412).

En lång rad åtgärder för strategins genomförande har redan vidtagits, bl.a. har ett flertal utredningar tillsatts. Utredningen om ekobrottsforskning är en av dessa. Nämnas kan vidare att ekobrottsberedningen, som ett led i arbetet med att utreda ekobrottsbekämpningens framtida struktur, i sin rapport Effektivare ekobrottsbekämpning (Ds 1996:1) bl.a. har föreslagit att en ny myndighet, Ekobrottsmyndigheten, skall inrättas. Myndigheten skall enligt förslaget svara för åklagar- och polisuppgifter rörande den mest kvalificerade ekobrottsligheten samt utgöra nationellt samordnings- och expertorgan i fråga om ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten beräknas inledningsvis få en personalstyrka på 450 anställda. Myndighetens anslagsram för ett budgetår beräknas till 230 miljoner kronor.

3 Forskning om ekonomisk brottslighet

3.1 Den tidigare ekobrottsforskningen, m.m.

I rapporten Forskning om ekonomisk brottslighet, som Eko-kommissionen överlämnade till regeringen i september 1983, konstaterade kommissionen att det inte fanns någon självständig svensk forskningstradition när det gäller ekonomisk brottslighet. Någon egentlig förändring i detta hänseende har inte inträtt under de år som förflutit sedan dess. Den svenska forskningen om ekonomisk brottslighet har varit av begränsad omfattning och kunskapen på området är outvecklad. Den förteckning över kriminalvetenskapligt intressanta svenska doktorsavhandlingar som den särskilde utredaren, f.d. statssekreteraren, docenten Ola Nyquist presenterade i betänkandet Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning (SOU 1992:80) är talande i detta hänseende. Av de 78 avhandlingar som förteckningen omfattar är det bara två som mera specifikt behandlar ekonomisk brottslighet (Joachim Vogel, Aspirationer, möjligheter och skattemoral - En rättssociologisk undersökning av deklaranter, och Dan Magnusson, Konkurser och ekonomisk brottslighet).

Den forskning som trots allt förekommit kring den ekonomiska brottsligheten har i anmärkningsvärt stor utsträckning bedrivits utanför universiteten. Under 1970- och 80-talen kom BRÅ att spela en central roll i sammanhanget. Som framgått i avsnitt 2.2 utförde BRÅ från årsskiftet 1977/78 till våren 1982 på regeringens uppdrag en översyn av lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet. Samtidigt prioriterade BRÅ ekonomisk brottslighet även i sin forskningsverksamhet. Som exempel på denna BRÅ-forskning kan nämnas rapporterna Konkurser och ekonomisk brottslighet (BRÅ Rapport 1978:1) och Ekonomisk brottslighet vid import och export (BRÅ Rapport 1981:2), båda av Dan Magnusson. Den förstnämnda motsvarar för övrigt tillsammans med Konkurser och ekonomisk brottslighet - en litteraturstudie och sammanfattning (BRÅ PM 1979:2) den tidigare nämnda doktorsavhandlingen.

Från BRÅ:s sida gjordes också vissa ansträngningar för att initiera forskning om ekonomisk brottslighet vid universitet och högskolor, bl.a. anordnade man i februari 1979 en konferens om ekonomisk brottslighet för forskare, politiker samt representanter för olika berörda sam-

hällsorgan och massmedia (se Ekonomisk brottslighet [BRÅ Rapport 1979:1]).

I Eko-kommissionens uppgifter ingick att överväga hur man genom forskningsinsatser skulle kunna få bättre kunskaper om den ekonomiska brottslighetens former, arbetsmetoder och utbredning samt om effekten av vidtagna åtgärder. Kommissionen behandlade denna del av uppdraget i den ovan nämnda rapporten Forskning om ekonomisk brottslighet.

Kommissionen lade inte fram några konkreta förslag beträffande forskningen vid universitet och högskolor. Anledningen härtill var dels att man inte ansåg det önskvärt att närmare styra denna del av forskningen, dels att man menade sig sakna möjlighet att göra de avvägningar gentemot andra forskningsområden som måste till i ett sådant sammanhang. Kommissionen framhöll emellertid att det fanns behov av en ökad forskning om den ekonomiska brottsligheten. Man pekade också på vissa problem som man menade borde beaktas i det fortsatta forskningspolitiska arbetet inom universitet och högskolor, bl.a. problemet med att skapa förutsättningar för tvärvetenskapliga forskningsprojekt. Kommissionen betonade vidare att hänsyn i detta sammanhang borde tas till de utbildningsbehov som fanns speciellt för juridik- och ekonomistuderande; en väsentlig förutsättning för att dessa behov skulle kunna tillgodoses var enligt kommissionen att det fanns en forskning och kunskapsbildning kring ekonomisk brottslighet vid universiteten.

När det gäller den problemorienterade forskningen inom olika myndigheter fann kommissionen att det saknades skäl att föreslå någon annan organisatorisk ram än den som redan existerade. Det återkommande behovet av sådan forskning borde planeras och genomföras i samarbete med BRÅ.

Kommissionen menade emellertid att det fanns vissa forskningsbehov som inte kunde förväntas bli tillgodosedda inom önskvärd tid vare sig genom den fria forskningen vid universitet och högskolor eller genom det löpande och åtgärdsinriktade utredningsarbetet vid berörda myndigheter. För att det kriminalpolitiska arbetet mot den ekonomiska brottsligheten skulle kunna effektiviseras var det enligt kommissionen till en början av intresse att få tillgång till vissa kunskaper av grundforskningskaraktär. Dels gällde det att få en teoretisk genomlysning av problemet med en begreppsapparat och en systematik som möjliggjorde en uppspaltning av den ekonomiska brottsligheten på de praktiskt intressanta kategorierna. Dels var det av intresse att det genomfördes en övergripande empirisk kartläggning som både gav en helhetsbild av den ekonomiska brottsligheten och gjorde det möjligt att jämföra olika delområden ur skilda aspekter. Tyngdpunkten i forskningen borde dock enligt kommissionens uppfattning ligga på den problemorienterade delen och då med särskild inriktning på en utvärdering av åtgärdssystemet.

Efter att ha diskuterat för och nackdelar med olika tänkbara organisationsalternativ föreslog kommissionen att den erforderliga forskningen skulle utföras genom en för ändamålet bildad arbetsgrupp inom

regeringskansliet. Arbetsgruppen skulle enligt förslaget bestå av sex kvalificerade forskare som arbetade i team. Av dessa skulle en vara samhällsforskare med kriminologi som specialitet och ha som huvudsaklig uppgift att planera och leda arbetet. En annan av forskarna skulle vara nationalekonom. Dennes uppgift skulle vara att utreda de olika ekonomiska frågor som sammanhänger med denna brottslighet, t.ex. brottslighetens ekonomiska omfattning, effekter i form av skattebortfall eller omfördelning av skattebördan, effekter på marknaden, konkurrensförhållanden etc. Vidare föreslogs i arbetsgruppen ingå tre kvalificerade utredare med erfarenhet av såväl forskning som praktiskt åtgärdsarbete på området. Uppgiften för dessa skulle bli att utvärdera olika delar av åtgärdssystemet. Man tänkte sig här att en av dessa utredare skulle ha en sådan bakgrund att han kunde granska de brottsspanande och brottsutredande verksamheterna. En annan av dessa skulle kunna ta sig an granskningen av den företagsekonomiska, skatterättsliga och fiskala delen, medan den tredje skulle vara en kvalificerad jurist med goda kunskaper i specialstraffrätt och straffprocessuella frågor. Slutligen skulle i gruppen ingå ett kvalificerat vetenskapligt biträde med samhällsvetenskaplig/ekonomisk kompetens.

Forskargruppens arbete skulle enligt kommissionens förslag bedrivas enligt en på förhand uppställd plan och pågå under tre år.

I den s.k. riktlinjepropositionen (prop. 1984/85:32 s. 32 f.) förklarade justitieministern att han delade Eko-kommissionens synpunkter i fråga om forskningen om ekonomisk brottslighet vid universitet och högskolor. Han ställde sig också bakom vad kommissionen hade anfört beträffande den forskning och utredningsverksamhet som bedrivs inom ramen för olika myndigheters verksamhet. Vad gäller kommissionens förslag, att vissa av de mest angelägna forskningsuppgifterna skulle tas upp i ett särskilt forsknings- och utvärderingsprojekt, förklarade justitieministern att han senare avsåg att ta upp frågan om ett uppdrag till BRÅ att ansvara för ett sådant projekt i huvudsaklig överensstämmelse med vad kommissionen hade föreslagit. I december 1984 beslöt regeringen i överensstämmelse härmed att uppdra åt BRÅ att genomföra ett sådant projekt. Regeringen valde alltså en något annorlunda organisatorisk lösning än den som kommissionen hade förordat. Projektet skulle enligt beslutet påbörjas den 1 januari 1985 och vara avslutat före utgången av 1987.

I anslutning till att detta forsknings- och utvärderingsprojekt påbörjades anordnade BRÅ i samarbete med Justitiedepartementet en internationell forskarkonferens om ekonomisk brottslighet (se Economic Crime - programs for future research [BRÅ report No 18]). Vid konferensen diskuterades bl.a. vilka forskningsinsatser som framstod som särskilt angelägna. Tanken var att konferensen skulle tjäna som inspiration och vägledning inför arbetet inom BRÅ-projektet.

Den forskning som bedrevs inom ramen för detta projekt resulterade i följande rapporter. Leif G W Persson, Kampen mot Eko-brotten, Del

1, Polisen (BRÅ Forskning 1986:3), Hans-Gunnar Axberger, Eko-brott, Eko-lagar och Eko-domstolar, En rättspolitisk utvärdering av lagstiftningen mot Eko-brotten (BRÅ Forskning 1988:3), Sören Wibe, Samhällsekonomiska aspekter på ekonomisk brottslighet (BRÅ PM 1990:2) och Carin Holmquist, Den brottslige företagaren - Myt eller sanning? (BRÅ rapport 1990:2).

Medan Leif G W Perssons studie utgjorde en utvärdering av verksamheten vid polisens ekorotlar, kan Hans-Gunnar Axbergers arbete beskrivas som en kritisk granskning av Eko-kommissionens lagförslag och de lagstiftningsåtgärder som dessa föranledde. Sören Wibe studerade främst allmänhetens uppfattning om den ekonomiska brottsligheten och Carin Holmquist undersökte denna brottslighet från ett företagarperspektiv.

Samtidigt med det särskilda forsknings- och utvärderingsprojektet bedrevs också inom ramen för BRÅ:s ordinarie verksamhet viss forskning om ekonomisk brottslighet. Här kan nämnas Dan Magnussons undersökning av ekonomisk brottslighet i samband med företagskonkurser under åren 1982 och 1983 (Företagskonkurser och ekonomisk brottslighet [BRÅ rapport 1985:1]) och samme forskares undersökning av ekonomisk brottslighet vid import till Sverige (Fel och oegentligheter i tulldeklarationer [BRÅ Rapport 1987:2]). Även en del mer begränsade arbeten publicerades av BRÅ under den här aktuella tiden, t.ex. Lars Dolmén, Branschundersökningar, En litteraturstudie (BRÅ PM 1986:5).

När det gäller den i BRÅ:s regi bedrivna forskningen skall slutligen nämnas de branschstudier avseende ekonomisk brottslighet som regeringen den 4 september 1986 uppdrog åt BRÅ att genomföra (Dan Magnusson & Pia Wikström, Skatterevision i sju branscher, En studie i ekonomisk brottslighet [BRÅ PM 1992:2]).

En betydande del av den svenska ekobrottsforskningen under 1970- och 1980-talen utfördes alltså inom BRÅ. Avslutningsvis bör dock erinras om att det inte helt saknas viktiga forskningsinsatser på detta område gjorda i andra sammanhang, såväl vid universitet som i olika myndigheters regi. Madeleine Löfmarcks monografi Gäldenärsbrotten och Ingemar Hanssons studie Sveriges svarta sektor (RSV Rapport 1984:5) får här räcka som exempel.

3.2 De senaste årens ekobrottsforskning

Inom ramen för mitt utredningsuppdrag har en inventering gjorts av den ekobrottsforskning som bedrivits vid svenska universitet och högskolor under åren 1990 - 1995. Inventeringen har genomförts med hjälp av en enkät som tillställts de universitets- och högskoleinstitutioner som bedömts bedriva relevant verksamhet. Urvalet har skett i samråd med BRÅ. Enkätformuläret och sändlistan framgår av **bilaga 2**.

Av de tillfrågade institutionerna har följande angett att forskning om ekonomisk brottslighet bedrivits vid institutionen under tidsperioden i fråga.

- Handelshögskolan i Stockholm. (Skattefusk, etiken bakom olika beteenden i finansvärlden.)

- Institutionen för företagsekonomi vid universitetet i Umeå. (Etik inom affärslivet.)

- Juridiska institutionen vid Lunds universitet. (Valutabrott, bidragsbedrägeri, datarelaterad brottslighet, revisorns roll för kontroll av ekonomisk kriminalitet.)

- Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet. (Forskningsprojektet Ekonomisk brottslighet - ett samhällsproblem med förhinder.)

- Sociologiska institutionen vid Lunds universitet. (Brott riktade mot socialförsäkringssystemet, det allmänna rättsmedvetandet, m.m.)

Ekonomisk-historiska institutionen vid Stockholms universitet har i sitt svar förklarat att det inte förekommit någon forskning som primärt fokuserat mot ekonomisk brottslighet, men att vissa aspekter av sådan brottslighet dock har berörts i en del studier, bl.a. i en kommande doktorsavhandling (Karl Gratzer, Småföretagandets villkor, Automatrestauranger under 1900-talet). Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet har angett att institutionens forskningsanknutna verksamhet avseende ekobrott har utgjorts av en doktorandkurs år 1993 samt ett antal s.k. trebetygsuppsatser.

Kriminologiska institutionen, Handelshögskolan i Stockholm och Internationella handelshögskolan i Jönköping har i sina svar även redovisat forskningsprojekt som inte har kunnat realiseras eller avslutas på grund av brist på ekonomiska resurser.

Enkätsvaren från de fem institutioner vid vilka det förekommit forskning om ekobrott samt svaren från kriminologiska institutionen och Internationella handelshögskolan återges i **bilaga 2**.

Av redogörelsen i föregående avsnitt har framgått att BRÅ spelade en central roll när det gäller ekobrottsforskningen under 1970- och 1980-talen. Under de senaste åren har det emellertid inte bedrivits någon sådan forskning i BRÅ:s regi. Även i övrigt tycks det vara svårt att finna exempel på att myndigheter eller andra organ utanför universitets- och högskolesfären ägnat sig åt ekobrottsforskning under den senaste femårsperioden. En del av den forskning som Kommittén för utvärdering av skattereformen initierade kan dock räknas hit. Det gäller exempelvis Håkan Malmers och Annika Perssons studie Skattereformens effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk samt Åke

Tengblads studie Beräkning av svart ekonomi och skatteundandragandet i Sverige 1980 - 1990 (se Håkan Malmer, Annika Persson & Åke Tengblad, Århundradets skattereform, Effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk, Stockholm 1994).

I sammanhanget bör även nämnas att regeringen den 30 mars 1995 uppdrog åt BRÅ att planera och genomföra utbildnings- och informationsinsatser beträffande ekonomisk brottslighet. I detta uppdrag ligger också att bredda informationsunderlaget, exempelvis genom forskning och utvärdering rörande olika företeelser som har samband med den ekonomiska brottsligheten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den svenska forskningen om ekonomisk brottslighet under åren 1990 - 1995 har varit av mycket begränsad omfattning. Några försök att samordna forskningsinsatserna på området har inte gjorts. I det perspektivet är det inte förvånande att kunskapen om den ekonomiska brottsligheten fortfarande framstår som outvecklad.

3.3 Internationell utblick

3.3.1 Danmark

I en artikel i Brottsutvecklingen, Lägesrapport 1982 (BRÅ Rapport 1982:4) behandlade Dan Magnusson forskningen om ekonomisk brottslighet i Danmark, Finland och Norge. Sammanfattningsvis karaktäriserade han forskningen i våra nordiska grannländer som fragmentarisk och pionjärbetonad.

År 1987 tillträdde Vagn Greve en vid Handelshögskolan i Köbenhamn nyinrättad professur i revision med särskild inriktning på ekonomisk brottslighet. Att forskningen om ekonomisk brottslighet på detta sätt fick en institutionell hemvist ledde emellertid inte till någon mera påtaglig förändring i fråga om forskningens omfattning; den danska ekobrottsforskningen förblev av mycket blygsam omfattning. Detta berodde enligt Vagn Greve inte på bristande ekonomiska resurser utan på svårigheterna att intressera unga forskare för ämnesområdet. Särskilt svårt visade det sig vara att rekrytera kompetenta ekonomer. Vagn Greve menar att en anledning härtill är att man i ekonomkretsar inte uppfattar ekonomisk brottslighet som ett från karriärsynpunkt attraktivt ämnesområde.

Professuren vid handelshögskolan omvandlades till ett lektorat i samband med att Vagn Greve år 1992 lämnade handelshögskolan för att tillträda en professur i straffrätt vid Köbenhamns universitet.

Intresset för ekobrottsforskning tycks inte heller under de senaste åren ha genomgått någon större förändring. Situationen är likartad den i Sverige. Forskningen är alltså starkt begränsad.

3.3.2 Norge

Norge är det enda nordiska land i vilket man under senare tid mera planlagt gripit sig an uppgiften att initiera forskning om ekonomisk brottslighet. År 1991 startade Norges råd for anvendt samfunnsforskning (NORAS) ett forskningsprogram om ekonomisk brottslighet. Sedan de norska forskningsråden slagits samman drivs numera programmet i Norges forskningsråds, område for Kultur og samfunn, regi.

Efter vissa förberedande kontakter mellan representanter för NORAS och forskarvärlden kallade NORAS i juni 1990 till överläggningar rörande behovet av ett forskningsprogram om ekonomisk brottslighet. I dessa överläggningar deltog representanter för en rad avnämarintressen. Det visade sig att det förelåg en bred enighet om det angelägna i att få till stånd en ökad forskning om den ekonomiska brottslighetens omfattning och orsaker samt om åtgärder mot sådan brottslighet. NORAS ombads att utveckla ett eget forskningsprogram för detta ändamål. Som en följd av dessa överläggningar tillskrev NORAS och Riksadvokatembetet gemensamt Finans- och Justitiedepartementena i saken. De båda departementena stödde tanken på att starta ett forskningsprogram. Från departementshåll framhöll man att det var angeläget att programmet inriktades på produktion av kunskap som i möjligaste mån kan läggas till grund för konkreta åtgärder i syfte att förebygga och begränsa den ekonomiska brottsligheten.

En särskild programkommitté med koordinerande, strategiska och styrande uppgifter inrättades för att tillvarata NORAS intressen i sammanhanget. Programkommittén är gemensam för forskningsprogrammet om ekonomisk brottslighet och ett annat forskningsprogram som benämns "Det nye pengesamfundet". Kommittén har dessutom en rådgivande roll i ett forskningsprogram om skatteekonomi. En tanke är här att dessa programområden hänger samman och att det är angeläget att man skapar förutsättningar för ett utbyte av erfarenheter mellan de olika programmen. Programkommittén består av sju medlemmar som representerar centrala avnämarintressen, nämligen Ökokrim, Finansdepartementet, Justitiedepartementet, Närings- och energidepartementet, Förbrukerrådet (den norska motsvarigheten till Konsumentverket), Kredittillsynet och KRÅD (den norska motsvarigheten till BRÅ).

I syfte att få till stånd en klar åtskillnad mellan den överordnade strategiska styrningsnivån och forskarnivån inrättades det också en projektgrupp inom forskningsprogrammet. Projektgruppen består av programmets fyra projektledare. Dess uppgift är främst att leda genomförandet av konkreta forskningsprojekt inom de områden som programkommittén lagt fast samt att komma med förslag i fråga om framtida projekt och vidareutvecklingen av programmet. Projektgruppen förvaltar projektmedel enligt de delegationsbeslut som forskningsrådet och programkommittén meddelar.

Projektledarna deltar alltså inte i programkommitténs ordinarie sammanträden. För att få en nära dialog mellan programkommitténs medlemmar och projektgruppen har man i stället arrangerat särskilda gemensamma sammanträden.

Den nu beskrivna organisationsformen valdes bl.a. för att undvika att forskarna engagerades direkt i styrningen av verksamheten och därmed försattes i situationer där deras opartiskhet kunde ifrågasättas. Det har emellertid framhållits som en svaghet med denna organisationsform att informationsflödet mellan de olika nivåerna inte alltid har fungerat tillfredsställande. Jag har också erfarit att man inom Norges forskningsråd för närvarande överväger att övergå till en modell med en i dessa sammanhang mera traditionell styrgrupp, där såväl avnämarintressen som personer från forskarsamhället är representerade.

I det program för forskningen som antogs av NORAS angavs att en övergripande målsättning är att utveckla en bättre kunskap som kan användas vid utformningen av sanktions- och regelverk liksom vid utformningen av den allmänna ekonomiska politiken. Vidare angavs att forskningen skulle ta sikte på att ge en översikt över den ekonomiska brottsligheten i Norge, att klarlägga dess former och mekanismer samt att anvisa åtgärder som kan vara ägnade att förebygga, kontrollera och reducera denna brottslighet.

Under forskningsprogrammets första fas, 1992 - 1994, prioriterades följande problemområden.

1. Skatte- och avgiftsundandragande

2. Konkurser, räkenskaps- och revisionsområdet

3. Utvecklingen på finans- och värdepappersområdet

4. Rättsvetenskapliga och straffrättsliga problemställningar

Med hänsyn till såväl programmets begränsade ekonomiska resurser som den valda inriktningen och behovet av en långsiktig kompetensutveckling valde man att koncentrera programverksamheten till följande fyra miljöer.

- Stiftelsen for samfunns- och næringsforskning, SNF-Bergen

- Handelshöyskolen BI, Sandvika

- Institutt for kriminologi, Universitetet i Oslo

- Institutt for offentlig rett, Avdelningen for strafferett, Universitetet i Oslo

Ett nytt program har utarbetats för perioden 1995 - 1999. De utvalda miljöerna från programmets första fas skall även fortsättningsvis ha den centrala rollen i verksamheten. Påpekas bör att den miljömässiga koncentrationen dock inte utesluter att forskare från andra miljöer knyts till programverksamheten för enskilda projekt. Så har t.ex. programmet under två år finansierat ett projekt vid Institutt for privatrett, Universitetet i Oslo.

För perioden 1995 - 1999 har programkommittén valt att prioritera följande problemområden.

1. Skatte- och avgiftsundandragande

2. Räkenskaps- och revisionsområdet

3. Finans- och värdepappersmarknaden

4. Datakriminalitet

5. Gråzoner mellan organiserad och ekonomisk brottslighet - tvättning av pengar

6. Åtal och kontroll i samband med ekonomisk brottslighet

7. Korruption

Forskningsresultaten publiceras fortlöpande av Norges forskningsråd i en särskild skriftserie. Hittills har ett drygt trettiotal rapporter utkommit.

Programmet har alltsedan starten finansierats genom medel från Finans- och Justitiedepartementena. Norges forskningsråd, tidigare NORAS, har också bidragit med medel under år 1992 och åren 1994 - 1996. För år 1996 har programmet beviljats anslag med sammanlagt 3 miljoner norska kronor. Justitiedepartementet bidrar med 1,5 miljoner kronor, Finansdepartementet med 1 miljon kronor och Norges forskningsråd med 500 000 kronor. I sammanhanget kan noteras att programkommittén har bedömt det som nödvändigt att anslagen ökas till 4,5 miljoner norska kronor per år för att programmet skall få avsedd slagkraft och för att man skall kunna utnyttja de fyra forskningsmiljöerna och tillgängliga personalresurser på ett optimalt sätt (se Ökonomisk kriminalitet, Programnotat, Oslo 1994).

Vid mina kontakter med forskare verksamma inom programmet har dessa genomgående gett uttryck för uppfattningen att verksamheten har hämmats av den begränsade planeringshorisont som blivit följden av att man har arbetat med ettåriga anslagsramar. Man betonar starkt behovet av ökad kontinuitet och framförhållning.

3.3.3 Storbritannien

I Storbritannien bedrivs forskning om ekonomisk brottslighet bl.a. vid The Institute of Advanced Legal Studies, som är ett institut knutet till University of London. Institutet fungerar som ett center för såväl nationell som internationell forskning.

År 1988 inrättades i Cambridge The Center for International Documentation on Organised and Economic Crime (CIDOEC). CIDOEC:s uppgift är att fungera som en katalysator på det internationella planet när det gäller forskning rörande åtgärder mot ekonomisk och organiserad brottslighet. CIDOEC organiserar forskningsprojekt och arrangerar konferenser och workshops runt om i världen. Under senare år har centret även engagerat sig i arbete av utbildnings- och utvärderingskaraktär i Central- och Östeuropa. CIDOEC publicerar tidskriften The Journal of Financial Crime.

I Cambridge arrangeras vidare sedan 14 år tillbaka ett årligt symposium om ekonomisk brottslighet, The Annual International Symposium on Economic Crime, med deltagare från ett stort antal länder. I symposiet, som vanligen pågår under en veckas tid, deltar såväl forskare som beslutsfattare och personer som arbetar praktiskt med åtgärder mot ekonomisk brottslighet.

Nämnas kan också att det finns möjligheter att studera gränsöverskridande brottslighet inom ramen för masters-utbildningen i kriminologi vid universitetet i Cambridge.

3.3.4 USA

Den långsiktiga forskningen om ekonomisk brottslighet sker vid universiteten. Något egentligt center för forskningen finns inte och därför finns det inte heller någon mera långsiktig planering. Under 1992 inrättades emellertid The National White Collar Crime Center i Richmond, Virginia. Vid detta center finns ett särskilt forsknings- och utbildningsinstitut. Avsikten är att med det snaraste bilda ett forskningscentrum för mera långsiktig forskning vid West Virginia University. Universitetsutbildning om ekonomisk brottslighet ges vid ett flertal universitet och omfattar cirka två års högskolestudier. Avsikten är att inom de närmaste åren starta en masters-utbildning specialiserad i ekonomisk kriminalitet.

Även om det ännu så länge inte finns något universitet med ett särskilt centrum för forskning om ekonomisk kriminalitet finns det några universitet där forskningen är särskilt livaktig. Detta gäller inte minst Yale University (New Haven, Connecticut), men även University of Berkley (Californien) har en beaktansvärd forskning.

Även i USA finns det många olika uppfattningar om vad som skall hänföras till ekonomisk brottslighet. Edwin H. Sutherland betonar i sin definition brottslingen och lägger tonvikten på brott i yrkesverksamhet

av personer med högt anseende och hög social status. James Coleman hänför till ekonomisk brottslighet lagbrott begångna av personer eller grupper av personer under utövandet av en annars legitim verksamhet. Enligt andra vidare definitioner hänförs till ekonomisk brottslighet t.ex. även påverkan av lagstiftare eller beslutsfattare för att för egen del uppnå fördelar som andra grupper ej erhåller.

Det finns inte någon officiell statistik som kan ge en bild av omfattningen av den ekonomiska brottsligheten i USA. Ett skäl till detta är att det inte finns någon allmänt accepterad definition av vad som skall hänföras till denna brottslighet. Därtill kommer svårigheten att skilja mellan "ordinära" förmögenhetsbrott och ekonomisk brottslighet. Ett stort antal organisationer - främst privata - är emellertid inriktade på att motverka olika former av brottslighet som i USA brukar räknas som ekonomisk sådan. Det kan gälla t.ex. bedrägerier riktade mot äldre, insideraffärer på aktiemarknaden eller trafikförsäkringsbedrägerier. Dessa organ gör inom sina respektive områden beräkningar av omfattningen av den ekonomiska brottsligheten.

Någon säkrare beräkning av den ekonomiska brottslighetens omfattning finns alltså inte. Man har emellertid skattat omfattningen av t.ex. bedrägerierna till 7 miljarder kronor om dagen. Mellan 8 och 12 procent av utgifterna för trafikförsäkringen beräknas vara orsakade av ekonomisk brottslighet.

Åtgärder som syftar till att förebygga ekonomisk brottslighet har under de senare åren fått en allt högre prioritet. Tilltron till straffrättsliga och polisiära medel har däremot minskat. Utvecklingsarbetet går därför i hög grad ut på att finna andra vägar att möta en ökande ekonomisk brottslighet. Det gäller inte minst brott med utnyttjande av t.ex. Internet eller andra kommunikationskanaler. Även medel för att hindra stölder av software har en hög prioritet. Utvecklingsarbetet för att hindra tvättning av svarta pengar är ett annat prioriterat område.

Regeringen gör med hjälp av The National Institute of Justice varje år upp en prioriteringslista över angelägen ekobrottsforskning. I den utsträckning kongressen beviljar medel ges sedan universitet och enskilda forskare möjlighet att ansöka om finansiering av forskningsprojekt inom de prioriterade områdena.

4 Kunskapsläget

4.1 Inledning

Det råder en betydande enighet om att den ekonomiska brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem. Som framgått av redogörelsen i avsnitt 2.2.2 görs för närvarande också stora ansträngningar från samhällets sida för att minska denna brottslighet. Men hur mycket vet vi egentligen om den ekonomiska brottslighetens omfattning, former och konsekvenser? Som vi konstaterat i avsnitt 3.2 har forskningen på området varit av mycket begränsad omfattning. Såvitt jag har mig bekant finns det t.ex. inte någon undersökning som ger ett tillförlitligt underlag för några närmare slutsatser beträffande omfattningen av den ekonomiska brottsligheten i Sverige. Att kunskaperna om den ekonomiska brottsligheten är av fragmentarisk karaktär torde framgå med all önskvärd tydlighet av den översiktliga redogörelse för kunskapsläget som lämnas i det följande. Kunskapsbristen medför sålunda att en rad viktiga former av ekonomisk brottslighet inte alls berörs i redogörelsen. Det gäller t.ex. kriminalitet med anknytning till de internationella betalningssystemen, brott i samband med penningtvätt, korruption, brott mot EU:s subventionssystem, investeringsbedrägerier, miljöbrott, utnyttjande av Internet och andra informationssystem i bedrägligt syfte samt stölder av software och annan datorrelaterad brottslighet.

4.2 Den ekonomiska brottslighetens omfattning

4.2.1 Vad säger statistiken?

Det finns förvisso statistik över anmälda brott, lagförda personer efter huvudbrott etc. Av flera skäl är dock denna statistik av mera begränsat intresse i detta sammanhang.

För det första förekommer ekonomisk brottslighet inte som ett begrepp i den officiella kriminalstatistiken. Denna statistik bygger på de i strafflagstiftningen förekommande brottstyperna. Det är alltså här fråga om en juridisk systematik. Begreppet ekonomisk brottslighet är emellertid snarast sociologiskt och låter sig inte utan vidare "översättas" till brottstyper i strafflagstiftningens och kriminalstatistikens mening. I vilken utsträckning den officiella statistiken är användbar i samman-

hanget är naturligtvis avhängigt hur man definierar begreppet ekonomisk brottslighet. Med en förhållandevis vid definition av det slag som Klaus Tiedemann förespråkar (se avsnitt 2.1) torde t.ex. samtliga skattebedrägerier vara att räkna till ekobrotten. När samtliga gärningar hänförliga till en viss brottstyp på detta sätt kommer att omfattas av begreppet ekonomisk brottslighet blir naturligtvis den officiella statistiken avseende denna brottstyp genast betydligt intressantare. De definitioner av begreppet ekonomisk brottslighet som hittills varit förhärskande i Sverige, dvs. Justitieutskottets definition från år 1981 och riksdagens revisorers definition i rapporten Den ekonomiska brottsligheten och samhället (1993/94.6), har dock varit betydligt snävare (se avsnitt 2.1). Om man utgår från någon av dessa snävare definitioner är den officiella kriminalstatistiken inte till mycket ledning när det gäller att bilda sig en uppfattning om den ekonomiska brottslighetens omfattning.

I den myndighetsinterna statistiken hos polis- och åklagarväsendena finns dock uppgifter som mera specifikt tar sikte på ekonomisk brottslighet. Regeringens ekobrottsberedning har i rapporten Effektivare ekobrottsbekämpning (Ds 1996:1) presenterat vissa sådana uppgifter (rapporten s. 119 ff.). Av den redovisade statistiken för polisens ekobrottsärenden, dvs. ärenden om ekonomisk brottslighet som vid anmälningstillfället har ansetts kräva specialistkompetens vid handläggningen, framgår t.ex. att inflödet av anmälningar som gäller ekonomisk brottslighet nästan har fördubblats under treårsperioden 1992/93 - 1994/95, från 2 946 till 5 846 anmälningar. Ekonomisk brottslighet definieras i Rikspolisstyrelsens allmänna råd beträffande spaning och utredning av ekonomisk brottslighet (FAP 423-1) genom att en hänvisning görs till Justitieutskottets tidigare nämnda definition (se avsnitt 2.1). Enligt vad ekobrottsberedningen uppger tillämpas dock definitionen i praktiken något olika vid skilda ekorotlar.

Att statistiska uppgifter har ett mycket begränsat värde när det gäller att få en uppfattning om den ekonomiska brottslighetens omfattning är emellertid inte enbart betingat av att statistiken i allmänhet inte bygger på de gängse definitionerna av begreppet ekonomisk brottslighet. Härtill kommer att de problem som alltid är förknippade med att beskriva den faktiska brottsligheten med utgångspunkt från registerdata typiskt sett är mer uttalade vid ekonomisk brottslighet än vid mer traditionell förmögenhetsbrottslighet.

Generellt sett gäller att endast en mindre del av de brott som begås kommer till polisens kännedom. Kvoten mellan den faktiska och den registrerade brottsligheten brukar benämnas mörkertalet. Detta varierar mellan olika typer av brott beroende främst på skillnader i fråga om upptäcktsrisk och anmälningsbenägenhet. Utmärkande för många former av ekobrott är att det saknas en enskild målsägande som har något motiv att anmäla brottet. Det torde vidare inte vara ovanligt att ett företag eller en bank, som utsatts för denna typ av brott inte vill blotta brister i säkerhetsrutiner eller bli föremål för negativ publicitet och därför

underlåter att göra polisanmälan. Vid ekonomisk brottslighet kommer följaktligen statistiska uppgifter avseende anmälda brott att i än högre grad än vid annan brottslighet vara uttryck mer för de kontrollerande myndigheternas verksamhetsinriktning, resurser och effektivitet än för den faktiska brottslighetens omfattning.

Statistik avseende antalet begångna brott är inte heller alltid ett rättvisande mått på den samlade brottslighetens allvar. Inom samma brottstyp kan rymmas såväl mindre allvarliga brott som brott avseende betydande värden. Dessa skillnader framgår inte alltid av det sätt på vilket brotten redovisas i statistiken. I princip kan alltså en viss typ av brottslighet anta mer elakartade former utan att denna förändring återspeglas i statistiken.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det knappast är möjligt att bilda sig någon närmare uppfattning om den ekonomiska brottslighetens omfattning genom att ta del av den statistik som för närvarande finns tillgänglig.

4.2.2 Några beräkningar av skatteundandragandet, m.m.

I en rad olika sammanhang har försök gjorts att beräkna skatteundandragandets storlek. AMOB (se avsnitt 2.2) redovisade i rapporten Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige en skattning av den grövre systematiska skattebrottslighet som förövades inom ramen för olika ekonomiska verksamheter. Skattningen byggde på polisanmälda skattebrott under 1976. I de upptäckta fallen av sådana skattebrott hade belopp i storleksordningen 500 - 1 000 miljoner kronor undanhållits från beskattning. Utifrån vissa antaganden om upptäcktsrisken vid denna typ av brottslighet antog man att den faktiska brottsligheten avsåg belopp på mellan fem och tjugo miljarder kronor.

I Eko-kommissionens slutbetänkande Ekonomisk brottslighet i Sverige (SOU 1984:15) presenterades också en "kvalificerad gissning" avseende omfattningen av det skatteundandragande som var att anse som ekonomisk brottslighet enligt kommissionens definition, som för övrigt knöt an till Justitieutskottets definition från år 1981 (se avsnitt 2.1). Kommissionen kom till resultatet att "en försiktigt hållen skattning" av denna brottslighets omfattning uttryckt i skattemåttet och i pengar för år 1983 gav resultatet att 16 - 20 miljarder kronor hade undanhållits från beskattning och att skattebortfallet uppgick till 11 - 14 miljarder kronor.

Eko-kommissionens beräkning har sedermera kritiserats av Hans-Gunnar Axberger främst på den grunden att det saknades ett tillräckligt empiriskt underlag för kommissionens slutsatser (se rapporten Eko-brott, Eko-lagar och Eko-domstolar. En rättspolitisk utvärdering av lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet [BRÅ Forskning 1988:3]).

Såväl AMOB:s som Eko-kommissionens skattningar tog sikte på skatteundandragande genom ekonomisk brottslighet. Om man däremot ser till det totala skatteundandragandet i Sverige finns det flera exempel

på undersökningar utförda med nationalekonomiska metoder. En sådan metod går ut på att jämföra hushållssektorns inkomstanvändning (inklusive de svarta inkomsterna) enligt data från nationalräkenskaperna med de inkomster som faktiskt har rapporterats i inkomstdeklarationer och företagsbokföring. Skillnaden häremellan kan i princip betraktas som ett grovt mått på den inkomst som inte har redovisats till skattemyndigheterna.

Beräkningar av skatteundandragandet baserat på nationalräkenskapsdata har i Sverige genomförts vid två tillfällen. Den första undersökningen gjordes av Ingmar Hansson år 1984 och avser perioden 1970 - 1981 (Ingmar Hansson, Sveriges svarta sektor [RSV Rapport 1984:5]). På uppdrag av Kommittén för utvärdering av skattereformen 1990 - 1991 har en ny beräkning för perioden 1980 - 1991 gjorts år 1993 av Åke Tengblad (Åke Tengblad, Beräkning av svart ekonomi och skatteundandragande i Sverige 1980 - 1991, i Håkan Malmer, Annika Persson & Åke Tengblad, Århundradets skattereform, Effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk [Stockholm 1994]).

Avgränsningen av den svarta sektorn är om inte helt identisk så dock i stora drag densamma i de båda studierna. Beräkningarna tyder på att den svarta sektorn under de studerade tidsperioderna har varit relativt konstant eller svagt fallande och motsvarat ca 5 procent av den totala bruttonationalprodukten (BNP). Enligt Tengblads undersökning kan de svarta inkomsterna för år 1991 beräknas till 67 miljarder kronor, vilket motsvarar 4,6 procent av BNP. Tengblad har med hjälp av nationalräkenskaperna också gjort en beräkning av oredovisade kapitalinkomster. Han framhåller dock att denna beräkning är förknippad med stor osäkerhet. De totalt oredovisade inkomsterna för år 1991, dvs. svarta inkomster plus oredovisade kapitalinkomster i form av ränta och utdelningar, skulle med utgångspunkt från denna beräkning uppgå till 71 miljarder, vilket är 4,9 procent av BNP.

Det är inte möjligt att mera exakt beräkna hur stort skatteundandragandet är på de oredovisade inkomsterna. Det beror bl.a. på att det inte finns något empiriskt underlag för att fastställa vilka effekter på priser och volymer en hypotetisk överflyttning från obeskattad till beskattad verksamhet skulle få. Det finns dock skäl att anta att den svarta verksamheten skulle ha skett i en annan omfattning och med andra priser om den hade varit beskattad. Tengblad har gjort en hypotetisk beräkning med utgångspunkt från det rent beräkningstekniska antagandet att konstellationen prisökning - volymminskning är sådan att skatteunderlaget skulle öka med 100 procent av det belopp som beräknats för den svarta sektorn. Denna beräkning skulle resultera i ett totalt skatteundandragande år 1991 på ca 46 miljarder kronor. Tengblad understryker dock att detta är en mycket osäker siffra.

Det skall i sammanhanget framhållas att kalkyler som baseras på hushållssektorn i nationalräkenskaperna endast fångar upp skatteundan-

dragande som avser oredovisade inkomster i anslutning till den produktiva verksamheten samt oredovisade räntor och utdelningar. Fusk i samband med redovisningen av skattepliktiga reavinster ingår däremot inte. Inte heller innefattas skatteundandragande i fall där inkomsterna är korrekt redovisade medan avdragen är felaktiga.

Tengblad har med utgångspunkt från materialet i nationalräkenskaperna också gjort en beräkning av momsfusket. I nationalräkenskaperna kalkyleras produktflödet från produktion och import till olika slag av användning. Detta sker i detaljerad form i de s.k. input-output-räkenskaperna, vilka innehåller balanser för ca 300 olika slag av produkter. För var och en av dessa kalkyleras bl.a. den del av värdet av varor och tjänster för konsumtion som utgör moms. Tengblad har jämfört det kalkylerade totala momsbeloppet enligt nationalräkenskaperna med det belopp som faktiskt inbetalats i samband med momsuppbörden. För år 1991 uppgick momsdiskrepansen med detta mått till 21,6 miljarder kronor.

En annan metod för att beräkna den svarta ekonomin bygger på uppgifter om deklarerade inkomster och livsmedelskonsumtion för olika socio-ekonomiska grupper. Metoden, som utvecklats i Storbritannien av forskarna C. A. Pissarides och G. Weber, har nyligen tillämpats på svenska data av Mikael Apel (Mikael Apel, An Expenditure-Based Estimate of Tax Evasion in Sweden, Tax Reform Evaluation Report No. 1 [Uppsala 1994]). Studien utgår från Statistiska centralbyråns undersökning om Hushållens utgifter (HUT) för 1988. HUT inhåller uppgifter om utgifternas sammansättning och disponibla inkomster för olika typer av hushåll. Apel har gjort en jämförelse mellan löntagar- och företagarhushåll, dock med uteslutande av jordbrukarna. Därefter har han i en statistisk analys skattat storleken av de oredovisade inkomsterna hos egenföretagarhushållen. Enligt denna skattning skulle dessa oredovisade inkomster uppgå till ca 20 procent av egenföretagarnas disponibla inkomster. Metoden anses dock vara förknippad med en sådan osäkerhet att man inte bör dra alltför långtgående slutsatser om det faktiska skattefusket hos egenföretagarna (se Håkan Malmer, Annika Persson, Skattereformens effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk, s. 294, i Håkan Malmer, Annika Persson & Åke Tengblad, Århundradets skattereform, Effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk [Stockholm 1994]).

Det finns också flera andra metoder att studera skatteundandragandet, t.ex. intervjumetoder, beräkningar för delar av ekonomin, såsom vissa branscher eller verksamheter, samt beräkningar baserade på penningmängden. Samtliga dessa har använts i Sverige. De anses emellertid ge mycket osäkra resultat vid uppskattningar av det totala skatteundandragandet. Inte heller kan resultatet av skattemyndigheternas årliga revisioner användas för sådana uppskattningar. Det främsta skälet härtill är att skattemyndigheternas urval inte sker slumpmässigt utan selektivt, med tanke på att maximera effektiviteten i revisionsarbetet. Under de

allra senaste åren har man dock, vid sidan av den planmässiga kontrollen av de största skatteinbetalarna och den s.k. urvalskontrollen, även börjat arbeta med vissa undersökningar där man gör ett helt slumpmässigt urval av skattskyldiga som blir föremål för särskilt noggrann granskning. Det finns emellertid flera skäl till att en uppräkning av revisionsresultatet inte är en lämplig metod för att uppskatta det totala skatteundandragandet, bl.a. den omständigheten att vissa former av skatteundandragande inte går att upptäcka ens vid en revision.

Det finns skäl att i detta sammanhang understryka att skatteundandragande inte är detsamma som ekonomisk brottslighet. De metoder som exemplifierats ovan särskiljer inte mellan straffbara och ursäktliga fel. Även fel som inte är straffbara som skattebrott kommer alltså med. Vidare omfattar undersökningarna privatpersoners skattefusk, vilket inte ingår i de definitioner av begreppet ekonomisk brottslighet som varit dominerande i Sverige. Å andra sidan innefattar ekonomisk brottslighet långt ifrån alltid skattebrott. De gängse definitionerna av begreppet ekonomisk brottslighet är alltså på samma gång snävare och vidare än vad som omfattas av uttryck som "den svarta sektorn" eller liknande.

Slutligen finns det ett antal studier som behandlar förekomsten av ekonomisk brottslighet i vissa mer begränsade sammanhang. Här kan exempelvis nämnas Dan Magnussons studie Företagskonkurser och ekonomisk brottslighet (BRÅ Rapport 1985:1), som avsåg ett slumpmässigt urval av 100 konkurser beslutade år 1983, samme forskares undersökning Fel och oegentligheter i tulldeklarationer, Om ekonomisk brottslighet vid import till Sverige (BRÅ Rapport 1987:2), i vilken han gör en kartläggning av den totala mängden begångna fel vid import till Sverige under ett år, Carin Holmquists studie av taxeringsrevisioner i Västerbotten åren 1981 - 1985, vilken ingår i rapporten Den brottslige företagaren. Myt eller sanning? (BRÅ Rapport 1990:2), samt Dan Magnussons och Pia Wikströms undersökning Skatterevision i sju branscher. En studie i ekonomisk brottslighet (BRÅ PM 1992:2).

4.3 Den ekonomiska brottslighetens former, skadeverkningar, m.m.

I fråga om kunskapsläget beträffande den ekonomiska brottslighetens former skall här endast konstateras att det finns flera exemplifierande framställningar (se t.ex. Dan Magnusson, Marknadens sabotörer [Stockholm 1995]), men att systematiska empiriska kartläggningar är mer sällsynta.

När det gäller konsekvenserna av den ekonomiska brottsligheten brukar framhållas att denna brottslighet, utöver de omedelbara skador som kan drabba borgenärer, anställda, konsumenter och det allmänna, också leder till att konkurrensförhållanden snedvrids, att tilliten till

affärspartners och medarbetare undergrävs, att affärsetiken förflackas, att effektiviteten minskar med sänkt produktion och konsumtion som följd, att "träffsäkerheten" i fördelningspolitiken försämras, att skattemoralen undergrävs och att respekten för bidragssystemen minskar.

Det råder knappast någon tvekan om att en utbredd ekonomisk brottslighet kan ge upphov till skador av denna art. Vetenskapliga studier som närmare klarlägger skadebilden vid olika typer av ekonomisk brottslighet saknas dock. Likaså saknas studier som belyser varför vissa personer ägnar sig åt ekonomisk brottslighet medan andra med lika goda möjligheter att begå sådana brott avhåller sig från detta.

5 Organisation och finansiering

5.1 Universitet och högskolor

5.1.1 Allmänt

Som framgått i avsnitt 3.2 har jag vid min inventering av de senaste årens ekobrottsforskning endast funnit några enstaka relevanta projekt. Det är följaktligen knappast möjligt att i detta sammanhang resonera i termer av institutionell hemvist eller liknande. Om man ser till de kunskaper och perspektiv som är av betydelse för förståelsen av den ekonomiska brottsligheten, är det emellertid uppenbart att det i Sverige finns en lång rad universitets- och högskoleinstitutioner inom vilka forskning om ekonomisk brottslighet i och för sig hade kunnat ha en naturlig plats. Den sändlista som upprättades i samband med den nyss nämnda inventeringen (se bilaga 2) ger här en uppfattning om vilka institutioner som åsyftas. Det kan finnas skäl att understryka att även andra discipliner än de ekonomiska och kriminalvetenskapliga är av intresse i sammanhanget.

5.1.2 Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet är landets enda institution för kriminologi. Det kan därför finnas skäl att här lämna några korta uppgifter om denna institution.

År 1964 inrättades en professur i allmän kriminologi delad mellan de samhällsvetenskapliga och juridiska fakulteterna vid Stockholms universitet. Vid 1964 års organisatoriska universitetsreform fördes kriminologiämnet till den sociologiska institutionen. År 1970 blev allmän kriminologi ett självständigt ämne vid den samhällsvetenskapliga fakulteten och 1987 beslutade universitetets styrelse om inrättandet av en självständig kriminologisk institution.

Efter förslag i 1993 års forskningsproposition (prop. 1992/93:170) beslutade riksdagen att tillföra Stockholms universitet medel för förstärkning av den kriminalvetenskapliga forskningen. Ytterligare en professur i kriminologi har därmed kunnat inrättas och är under tillsättning.

Utöver de båda professurerna finns för närvarande vid kriminologiska institutionen två universitetslektorat, en forskarassistenttjänst, en

universitetsadjunkt (halvtidstjänst) och en ordinarie doktorandtjänst. Den administrativa personalen utgörs av två deltidsanställda. Härtill kommer ett antal doktorander som är knutna till institutionen genom olika forskningsprojekt. Sammanlagt är 24 personer anställda vid institutionen.

Antalet registrerade studerande vid institutionens grundutbildning uppgår till ca 450. Institutionen har 24 forskarstuderande. Ingen av dessa bedriver forskning om ekonomisk brottslighet. Som framgått i avsnitt 3.2 har inte heller under åren 1990 - 1995 bedrivits någon egentlig sådan forskning vid institutionen. Den forskningsanknutna verksamheten avseende ekobrott har under denna period inskränkt sig till en doktorandkurs år 1993 samt ett antal s.k. trebetygsuppsatser.

5.1.3 Det kriminalvetenskapliga nätverket vid Lunds universitet

Sedan år 1993 har även Lunds universitet tillförts medel för förstärkning av den kriminalvetenskapliga forskningen. Detta anslag har använts dels för inrättandet av en doktorandtjänst i sociologi med inriktning mot kriminalvetenskap, dels för att täcka kostnader för doktorandkurser samt för seminarier och gästföreläsningar anordnade av det kriminalpolitiska nätverk som har utvecklats med den sociologiska institutionen som bas.

Nätverket har en informell ledningsgrupp med representanter för olika discipliner. För närvarande ingår i denna grupp företrädare för socialantropologi, straffrätt, rättshistoria, nationalekonomi, sociologi och historia.

En uttalad ambition är att inte enbart ge plats för konventionella kriminologiska studier utan även verka inom en bredare tradition av "avvikande-forskning".

Genom att bjuda in gästföreläsare och genom intern seminarieverksamhet arbetar nätverket för att höja kompetensen hos de deltagande forskarna. Verksamheten syftar också till att stimulera och rekrytera nya forskare och studenter.

5.2 Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

BRÅ inrättades år 1974. Avsikten var att rådet skulle utgöra ett myndighetssamordnande organ under regeringen. BRÅ skulle samordna samhällets och enskildas insatser mot brott samt genom utredningar och initiativ medverka i det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet. Redan från början bedrevs även en omfattande forskning vid rådet. Så har exempelvis en betydande del av den svenska forskningen om ekonomisk brottslighet utförts i BRÅ:s regi (se avsnitt 3.1).

I 1993 års forskningsproposition (prop. 1992/93:170) tog regeringen upp frågan om BRÅ:s framtida roll. Som underlag för regeringens ställningstaganden i denna del låg främst betänkandet Kriminologisk och

kriminalpolitisk forskning (SOU 1992:80), i vilket en av regeringen tillkallad särskild utredare, f.d. statssekreteraren Ola Nyquist, redovisade sin översyn av behovet av sådan forskning.

I forskningspropostionen anförde regeringen (prop. s. 76) att tyngdpunkten och därmed resurserna vad avser grundforskning borde koncentreras till universitet och högskolor. I linje härmed föreslog regeringen att Stockholms universitet skulle ges ekonomiska förutsättningar att inrätta högre forskartjänster inom den kriminalvetenskapliga forskningen. Även Lunds universitet föreslogs få resurser för utveckling av sådan forskning. För att ge den samlade forskningen på det kriminalvetenskapliga området bättre förutsättningar att utvecklas på ett positivt sätt föreslog regeringen vidare att en del av BRÅ:s resurser - fyra miljoner kronor under en treårsperiod - skulle föras över till Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) för stöd till kriminalvetenskaplig forskning.

BRÅ borde, enligt vad regeringen vidare anförde, utvecklas till ett kvalificerat expertorgan i kriminalpolitiska frågor under regeringen. Regeringen konstaterade att detta innebar att BRÅ fick en delvis ny roll i fråga om utvecklingsarbete, utvärdering och tillämpad forskning. Beträffande denna nya roll anförde regeringen följande (prop. s 77).

> Förutom att BRÅ i sin framtida roll skall fokusera på utveckling och utvärdering inom det kriminalpolitiska fältet skall rådet även i fortsättningen sammanställa och förmedla för rådets verksamhetsområde relevant information om kriminalvetenskaplig forskning till myndigheter, andra organisationer och enskilda. Det är därför viktigt att rådet noggrant följer den forskning som sker inom universitet och högskolor och vid andra sektorsorgan. En annan än mer betydelsefull uppgift i framtiden är att under regeringen ansvara för övergripande utredningar och analyser av samhällets samlade insatser inom det kriminalpolitiska fältet och därigenom ge underlag för statsmakternas kriminalpolitiska åtgärder.

Mot bakgrund av att huvudansvaret för det praktiska brottsförebyggande arbetet ligger på polisen, ansåg regeringen vidare att det var naturligt att polisen i framtiden också tog ett större ansvar för samordningen av de brottsförebyggande åtgärderna. Därmed kunde man enligt regeringens uppfattning avskaffa den särskilda samverkansdelegation som ingick i BRÅ:s organisation.

Regeringen ansåg också att BRÅ:s vetenskapliga delegation skulle avvecklas och ersättas av en vetenskaplig nämnd. Den vetenskapliga delegationens arbete hade kommit att koncentreras främst till uppgiften att ge bidrag till enskilda för forskning och utredning. I och med att HSFR erhöll medel för stöd till kriminalvetenskaplig forskning fanns det inte längre behov av att dela ut sådana bidrag genom BRÅ:s försorg. Den föreslagna vetenskapliga nämnden skulle bestå av företrädare för olika ämnesområden som har betydelse för rådets verksamhet. I BRÅ:s

framtida roll kunde det, enligt vad regeringen anförde, vara värdefullt att det fanns tillgång till vetenskaplig kompetens inom en sådan nämnd. Vidare framhölls att denna nämnd också skulle kunna fungera som en förbindelselänk med forskningen inom universiteten och högskolorna.

Riksdagen instämde i regeringens uppfattning (bet.1992/93:JuU30, rskr. 1992/93:395). Den nya inriktningen av verksamheten framgår av förordningen (1993:669) med instruktion för Brottsförebyggande rådet, som trädde i kraft den 1 juli 1993.

BRÅ:s verksamhet har därefter förskjutits från grundläggande långsiktig forskning till mer tillämpad forskning, utvärdering och analys. Från den 1 juli 1994 har BRÅ fått beställaransvaret för den officiella kriminalstatistiken (se förordningen [1994:1061] om ändring i förordningen [1993:669] med instruktion för Brottsförebyggande rådet).

BRÅ har i dag ca 30 anställda. Chef för rådet är dess generaldirektör. BRÅ:s styrelse består av högst nio ledamöter, generaldirektören medräknad. Till rådet är knutet två rådgivande organ: en informationsdelegation och, som redan framgått, en vetenskaplig nämnd. Informationsdelegationens uppgifter är att bereda de frågor om informationsinsatser som är gemensamma med andra myndigheter eller enskilda organisationer samt frågor om utvärdering av informationsprojekt och annat som hänskjuts till den. Beträffande den vetenskapliga nämnden anges i instruktionen (7 §) att den skall bidra med råd och vägledning i rådets forsknings- och utvecklingsverksamhet och verka för att denna bedrivs på vetenskaplig grund. Vidare sägs att nämnden skall behandla frågor om metodik och vetenskaplig inriktning i nya forsknings- och utvecklingsprojekt samt frågor om etik i projektarbeten och utvärdering m.m. Nämnden skall också verka för forskningssamverkan i kriminalvetenskapliga frågor mellan olika ämnesområden.

Som framgått av det föregående hade BRÅ fram till dess att den nya instruktionen trädde i kraft den 1 juli 1993 bl.a. att dela ut bidrag till kriminologisk forskning. Under tidsperioden 1990 - den 30 juni 1993 beviljade BRÅ inga bidrag till forskning om ekonomisk brottslighet. Under tidsperioden i fråga avslog man en ansökan om sådant bidrag. Ansökan gällde ett forskningsprojekt om förskingring av bankmedel i Ghana.

5.3 Rikspolisstyrelsens forskningsenhet

Förutom BRÅ bedriver ytterligare några myndigheter FoU-verksamhet på det kriminalvetenskapliga fältet. I detta sammanhang kan det finnas skäl att kort omnämna Rikspolisstyrelsens forskningsenhet.

Den svenska polisforskningen började successivt att byggas upp i och med att två forskartjänster i ämnet den 1 november 1985 inrättades vid Polishögskolan. Från den 1 oktober 1988 finns det en särskild forskningsenhet vid Rikspolisstyrelsen direkt under rikspolischefen men

lokaliserad till Polishögskolan. Enheten består i dag av en professor och ytterligare fyra disputerade forskare. Härtill kommer nio forskningsassistenter, som är anställda för olika forskningsprojekt.

Rikspolisstyrelsens forskningsenhet har företrädesvis bedrivit tillämpad forskning och utvecklingsverksamhet. Vid den inventering av ekobrottsforskningen i Sverige som jag genomfört, förklarade man från forskningsenhetens sida att man inte hade bedrivit någon forskning om ekonomisk brottslighet under den tidperiod som undersökningen avsåg (1990 - 1995).

Avslutningsvis skall nämnas att en arbetsgrupp inom Justitiedepartementet för närvarande ser över rekrytering och utbildning av poliser (Ju95/3005). I promemorian Rekrytering och grundutbildning av poliser (Ds 1996:11) har arbetsgruppen redovisat förslag till förändringar i fråga om den grundläggande polisutbildningen och rekryteringen till poliskåren. Förslagen innebär bl.a. att polisutbildningen skall omfatta tre delar. Det inledande studieåret, motsvarande 40 högskolepoäng, föreslås bli förlagt till den allmänna högskolan och omfatta studier i juridik, beteendevetenskap och kommunikation. Resterande delar av polisutbildningen - en polisiär basutbildning om tre månader samt påbyggnadskurser om sammanlagt fyra månader - skall ske i Polishögskolans regi. Liksom i dag skall polisutbildningen enligt förslaget avslutas med praktiktjänstgöring vid polismyndighet. I sitt fortsatta arbete har arbetsgruppen bl.a. att föreslå en organisatorisk lösning när det gäller Polishögskolan som ligger i linje med den verksamhet som arbetsgruppen föreslår skall bedrivas där. Det ingår också i arbetsgruppens uppdrag att belysa hur sambanden mellan den rättsväsendeanknutna forskning som bedrivs på olika håll, bl.a. vid Rikspolsstyrelsens forskningsenhet, skall kunna utvecklas och stärkas. Arbetsgruppens fortsatta arbete kommer alltså att beröra den framtida verksamheten vid Rikspolisstyrelsens forskningsenhet.

5.4 Finansiering, m.m.

5.4.1 Allmänt om finansiering av forskning vid universitet och högskolor

I Sverige utförs den helt övervägande delen av den offentligt finansierade forskningen vid universitet och högskolor. Den statliga finasieringen av denna forskning sker främst genom fakultetsanslag, bidrag från forskningsråden och medel från olika sektorsorgan.

De samlade medlen för högskolans forskningsverksamhet har ökat i stort sett kontinuerligt alltsedan mitten av 1980-talet. Mellan budgetåren 1984/85 och 1994/95 har forskningsmedlen sålunda ökat med drygt 60 procent i fast penningvärde. Sistnämnda budgetår uppgick de till drygt 15 miljarder kronor. En stor del av denna ökning avser de externa

medlen. Dessa har ökat med 94 procent, medan ökningen av de s.k. basanslagen stannat vid 36 procent.

Fasta forskningsresurser, basanslag, utgår för närvarande till tolv universitet och högskolor i form av fakultetsanslag. Till medicinska fakulteterna utgår dessutom basanslag i form av anslag till klinisk forskning. Det är riksdagen som på regeringens förslag beslutar om anslag till de olika fakultetsområdena för var och en av dessa tolv högskoleenheter. En del av fakultetsanslagen används, efter beslut från högskolestyrelserna, för gemensamma ändamål. Styrelsernas möjligheter att flytta över medel från ett fakultetsområde till ett annat är emellertid starkt begränsade. Huvuddelen av basanslagen disponeras alltså av fakulteterna. Det sagda innebär att frågan, hur omfattanade fasta forskningsresurser varje fakultet skall ha, avgörs av regering och riksdag.

Fakultetsanslagen kan sägas finansiera den institutionella basen för såväl fakultetens egen forskning som den externfinansierade verksamheten och forskarutbildningen.

Från och med den 1 juli 1993 är det den enskilda fakulteten som själv avgör hur många professurer den skall ha och dessa professurers inriktning. Tidigare var det riksdagen som på förslag av regeringen inrättade professurer, något som i hög grad styrde den interna fördelningen av fakultetsanslagen. Fakulteterna har alltså på detta sätt fått en väsentligt ökad självständighet vad gäller användningen av fakultetsanslagen.

Det externa forskningsstödet omfattar både statliga medel och medel från stiftelser, företag och utländska eller internationella organisationer. Under budgetåret 1994/95 finansierade forskningsråd och sektorsorgan vardera ca 12 procent av högskolans samlade forskning.

I någon mån finansieras högskolans forskning även med medel från egna fonder. För närvarande utgör dessa medel dock mindre än 1 procent av de samlade resurserna för forskning och forskarutbildning. Inom högskolan bedrivs också viss uppdragsforskning. Högskolan agerar i dessa fall som en ren uppdragstagare. Uppdragsforskningen har en sådan omfattning att den motsvarar drygt 4 procent av högskolans totala forskning och forskarutbildning.

5.4.2 Forskningsrådsorganisationen

Forskningsråden intar i Sverige en central position i fråga om finansieringen av grundläggande forskning. Detta gäller även på det kriminalvetenskapliga fältet (se Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning [SOU 1992:80] s. 76 ff.). Det kan därför finnas skäl att i det följande lämna några uppgifter om den verksamhet som råden bedriver.

Det svenska forskningsrådssystemet började byggas upp under 1940-talet. Den nuvarande ordningen är i mångt och mycket ett resultat av en år 1977 genomförd omorganisation av de traditionella råden. Då

skapades Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR), Medicinska forskningsrådet (MFR) och Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR). Samtidigt tillkom Forskningsrådsnämnden (FRN).

Under utbildningsdepartementet finns numera även Teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR). När det gäller vetenskaplig rymdforskning fungerar Rymdstyrelsen som ett forskningsråd. Det finns också ett par forskningsråd utanför Utbildningsdepartementets ansvarsområde, nämligen Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR) under Socialdepartementet och Skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR) under Jordbruksdepartementet. Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (RJ), som är en självständig stiftelse, brukar ofta jämställas med de statliga forskningsråden.

Forskningsråden arbetar traditionellt på så sätt att man inbjuder till ansökningar inom rådets hela ansvarsområde och fördelar de tillgängliga medlen efter en kvalitetsbedömning av de forskningsprojekt för vilka medel sökts. Det förekommer emellertid också att statsmakterna ställer särskilda resurser avsedda för vissa ändamål till rådens förfogande eller att regeringen föreskriver att mindre delar av rådsanslagen skall användas för särskilt angivna forskningsområden. Råden kan även själva välja att prioritera forskning inom något visst område.

Ansökningarna bedöms i första hand utifrån inomvetenskapliga kriterier. Bedömningarna bygger på granskningar som utförs av andra forskare verksamma inom det aktuella området. Några forskningsråd arbetar härutöver även med relevanskriterier motiverade från samhälleliga utgångspunkter.

För att underlätta den administativa hanteringen och säkerställa den vetenskapliga bedömningen när det gäller ansökningar, som beroende på sin vetenskapliga inriktning givits in till mer än en forskningsfinansiär eller berör flera forskningsfinansiärers ansvarsområden, har forskningsråden en samarbetsnämnd. I denna ingick under budgetåret 1994/95 Arbetsmiljöfonden, FRN, HSFR, NFR, MFR, SJFR, Styrelsen för u-landsforskning, TFR och Cancerfonden.

Forskningsfinansieringsutredningen har i sitt slutbetänkande Forskning och pengar (SOU 1996:29) föreslagit bl.a. att forskningsråden skall sammanföras till en myndighet, i förslaget benämnd Forskningsrådsstyrelsen. Tanken är att råden även i fortsättningen skall självständigt besluta om det operativa forskningsstödet medan Forskningsrådsstyrelsen skall ansvara för mer övergripande forskningspolitiska frågor. Enligt förslaget skall anslagen för forskningsrådsverksamheten anvisas till Forskningsrådsstyrelsen som anslag för forskningsområden (humaniora/samhällsvetenskap, medicin, naturvetenskap och teknik) i stället för som separata anslag till forskningsråden.

Forskningsrådsnämnden (FRN)

FRN har enligt den för rådet gällande instruktionen (förordningen [1988:1201] med instruktion för Forskningsrådsnämnden) till uppgift att ta initiativ till och stödja forskning främst inom områden som är angelägna från samhällets synpunkt. Därvid skall nämnden beakta behovet av tvär- och mångvetenskaplig forskning. Bland de uppgifter som mer konkret åvilar FRN kan nämnas att främja samordning och samarbete mellan forskningsråden inom Social-, Utbildnings-, Jordbruks- och Näringsdepartementens verksamhetsområden, att främja samarbetet mellan forskningsråden, å ena sidan, och andra myndigheter och organ, å andra sidan, i frågor som avser initiativ till forskning, vetenskaplig bedömning av forskning eller finansiering av forskning, att fördela medel till forskning och därmed sammanhängande verksamhet, att främja jämställdhets-, kvinno- och genusforskning samt att främja internationellt forskningssamarbete på sådana områden där detta inte ankommer på annan myndighet.

FRN består av en ordförande och sjutton andra ledamöter. Regeringen utser ordföranden och tio andra ledamöter, medan HSFR, MFR, NFR, SFR, TFR, SJFR samt Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) utser vardera en ledamot. Ledamöterna utses för tre år med möjlighet till förlängning för ytterligare en treårsperiod.

För budgetåret 1994/95 anvisades FRN 88 miljoner kronor huvudsakligen för forskningsändamål.

Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR)

Av forskningsråden under Utbildningsdepartementet torde det främst vara HSFR som är av intresse i förevarande sammanhang.

Allmänt gäller enligt förordningen (1988:1198) med instruktion för forskningsråden inom Utbildningsdepartementets verksamhetsområde att dessa skall främja och stödja vetenskapligt betydelsefull forskning (2 §). I förordningens 3 § anges vilka uppgifter som särskilt åvilar råden. Av denna bestämmelse framgår att råden, utöver att fördela medel till forskning och därmed sammanhängande verksamhet, bl.a. skall undersöka vilka forskningsbehov som är angelägna inom olika forsknings- och samhällsområden, redovisa resultaten av dessa undersökningar samt ta initiativ till och främja forskning som behövs för att tillgodose sådana behov. HSFR har alltså att fullgöra dessa uppgifter inom områdena humaniora, religionsvetenskap, samhällsvetenskap och rättsvetenskap. Rådet stöder också tvärvetenskaplig forskning som överskrider gränserna till discipliner inom andra forskningsråds områden.

För HSFR och övriga forskningsråd under Utbildningsdepartementet utser regeringen ordförande och tre av de övriga ledamöterna. Återstående sju ledamöter representerar forskarsamhället och väljs av en elektorsförsamling, vars ledamöter i sin tur är utsedda av berörda

fakultetskollegier. Mandatperioden för ledamöterna är tre år. Ledamot får inte utses för mer än två mandatperioder i följd.

För budgetåret 1994/95 anvisades HSFR 213 miljoner kronor huvudsakligen för forskningsändamål. Som framgått i det föregående beslöts efter förslag i 1993 års forskningsproposition (prop. 1992/93:170) att 4 miljoner kronor under tre år skulle föras över från BRÅ till HSFR för stöd till kriminalvetenskaplig forskning.

Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR)

SFR tillkom år 1990 och ersatte då Delegationen för social forskning och Delegationen för invandrarforskning. Rådet ligger inom Socialdepartementets verksamhetsområde. Dess uppgift är att främja och stödja grundforskning och tillämpad forskning inom det socialvetenskapliga området samt att verka för att information om forskning och forskningsresultat inom rådets ansvarsområde sprids.

Organisatoriskt är SFR uppbyggt på motsvarande sätt som forskningsråden under Utbildningsdepartementet.

SFR arbetar med både projektbidrag till egentligt projektarbete och mer långsiktigt programstöd, som syftar till att bygga upp forskningsmiljöer. Forskningsstödet är inriktat mot allmän socialpolitik och socialförsäkring, socialtjänst, barn och familj, handikapp, äldre, internationell migration och etniska relationer samt missbruk.

Den totala kostnaden för SFR:s verksamhet uppgick budgetåret 1994/95 till närmare 97 miljoner kronor.

Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (RJ)

RJ är en fristående stiftelse som grundades år 1962 genom en donation från Sveriges Riksbank. Stiftelsen har till ändamål att främja och understödja till Sverige anknuten vetenskaplig forskning. I stadgarna anges bl.a. att företräde skall ges åt forskningsområden, vilkas medelsbehov inte är så väl tillgodosedda på annat sätt, att fondens medel speciellt skall användas för att stödja stora och långsiktiga forskningsprojekt samt att nya forskningsuppgifter, som kräver snabba och kraftiga insatser, särskilt skall uppmärksammas.

År 1993 beslöt riksdagen att till RJ donera 1,5 miljarder kronor av löntagarfondsmedel för stöd till kulturvetenskaplig forskning. Stiftelsens totala förmögenhet uppgick vid årsskiftet 1994/95 till 3,7 miljarder kronor.

RJ stöder kvalificerad forskning i form av projektanslag till enskilda forskare eller forskargrupper vilka ansökt om anslag hos stiftelsen. Alltsedan RJ:s tillkomst har ett visst företräde getts åt samhällsvetenskapligt och humanistiskt orienterad forskning. RJ har bl.a. gett bidrag till en rad kriminalvetenskapliga forskningsprojekt (se betänkandet Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning [SOU 1992:80], s. 89 ff.).

Av de medel som RJ utdelade under 1994 gick närmare 50 procent till samhällsvetenskapliga projekt, 20 procent till humaniora och återstoden till medicinsk, naturvetenskaplig och teknisk forskning. Totalt beviljade RJ under 1994 185 projektanslag och därutöver reseanslag, lönekostnadstillägg m.m. på tillsammans 85,4 miljoner kronor.

RJ har en styrelse bestående av tolv ledamöter, som väljs av riksdagen. Sex av styrelseledamöterna skall vara företrädare för riksdagen. Av de övriga ledamöterna skall fyra vara företrädare för olika vetenskapliga discipliner och två besitta särskild sakkunskap i förmögenhetsförvaltning.

Det är styrelsen som fattar beslut om anslag från stiftelsen. Inkomna ansökningar har dessförinnan bedömts och prioriterats i en eller flera beredningsgrupper. I var och en av dessa ingår styrelsens ledamöter och suppleanter samt utomstående, såväl nationella som internationella, vetenskapliga experter. I regel har ansökningarna dessutom bedömts av en eller flera externa sakkunniga.

Varje ansökan bedöms i första hand i jämförelse med internationell standard och mot såväl inomvetenskapliga kriterier som relevanskriterier. För ansökningar avseende den kulturvetenskapliga donationen tillämpas särskilda bedömningskriterier.

Inom vissa områden, som RJ bedömer som angelägna men inte tillräckligt uppmärksammade, tillsätter stiftelsen ibland särskilda s.k. områdesgrupper. Deras uppgift är att kartlägga forskningsbehov och stimulera till vetenskaplig forskning och till informationsutbyte. Områdesgrupperna består av forskare från discipliner av betydelse för området samt företrädare för i sammanhanget viktiga samhällsintressen. Områdesgruppens verksamhet avslutas när man vunnit tillräcklig uppmärksamhet från forskarhåll eller från de myndigheter som har ansvar för att permanenta resurser tillförs området i fråga. Under senare år har RJ haft områdesgrupper bl.a. för komparativ forskning om samhällsförändringar och för forskning om riksdagens funktion och arbetsformer.

5.4.3 Några andra forskningsfinansiärer

Sektorsorgan

Med begreppet sektorsorgan avses statliga myndigheter med ett nationellt ansvar för en viss samhällssektor. Ofta inkluderar detta ansvar kunskapsutvecklingen inom sektorn i fråga. En rad av dessa myndigheter förfogar över statliga FoU-medel även för extern användning. Som exempel på några större sådana sektorsorgan kan nämnas Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Rådet för arbetslivsforskning, Naturvårdsverket, SIDA och Byggforskningsrådet.

Det är inte lätt att bilda sig en uppfattning om i vilken utsträckning det finns sektorsmedel som i och för sig skulle kunna användas för

forskning om ekonomisk brottslighet. Det står dock klart att det i dag inte finns något sektorsorgan som särskilt uppmärksammar kunskapsutvecklingen på detta område.

Stiftelser inrättade med löntagarfondsmedel

I samband med att löntagarfonderna avvecklades överfördes betydande belopp till stöd för forskning och forskarutbidning. Sju stiftelser inrättades med uppgift att finansiera olika insatser på dessa områden. Dessa är Stiftelsen för forskning inom områden med anknytning till Östersjöregionen och Östeuropa, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, Stiftelsen för Internationella institutet för industriell miljöekonomi vid Lunds universitet, Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning, Stiftelsen för strategisk forskning samt Stiftelsen för vård- och allergiforskning.

Med hänsyn till stiftelsernas ändamål torde de med ett undantag knappast få någon betydelse för den framtida ekobrottsforskningen. Undantaget är den s.k. Östersjöstiftelsen. Denna stiftelses ändamål är att stödja forskning och utbildning inom områden med anknytning till Östersjöregionen och Östeuropa vid en ny struktur för högre utbildning i södra Stockholmsregionen utan begränsningar till vissa discipliner. I Östersjösamarbetet har åtgärder mot ekonomisk brottslighet med anknytning till Östeuropa getts hög prioritet. Detta torde också innebära att medel ur Östersjöstiftelsen kan komma att anslås för forskning om sådan kriminalitet.

5.4.4 Medel till ekobrottsforskning?

I syfte att klargöra vilka villkor som i dag gäller för bedrivandet av ekobrottsforskning har jag inhämtat uppgifter om bidrag till sådan forskning från några forskningsfinansiärer som jag bedömt vara relevanta i sammanhanget. Uppgifterna, som avser ansökningar som beviljats eller avslagits under åren 1990 - 1995, har inhämtats med hjälp av en enkät. Enkätformuläret och sändlistan framgår av **bilaga 3**.

FRN, HSFR och NFR har angett att man vare sig bifallit eller avslagit någon ansökan om bidrag till forskning om ekonomisk brottslighet under perioden 1990 - 1995. Inte heller SFR har under tiden t.o.m. år 1995 haft att pröva någon ansökan om bidrag till forskning om ekonomisk brottslighet. BRÅ har, som framgått i avsnitt 5.2, prövat en anökan om bidrag till sådan forskning. Ansökan avslogs. RJ har inte besvarat enkäten.

B Överväganden och förslag

6 Allmänt om ekonomisk brottslighet som forskningsområde

6.1 Avgränsningen av forskningsområdet

Enligt direktiven ingår det i mitt uppdrag att lägga fram ett konkret förslag till hur den framtida forskningen om ekonomisk brottslighet bör organiseras i stort för att på ett effektivt sätt kunna tillgodose forskningsbehoven. Av redogörelsen i avsnitt 2.1 har framgått att det för närvarande inte finns någon allmänt vedertagen definition av begreppet ekonomisk brottslighet. En första uppgift blir därför att göra en ändamålsenlig avgränsning av forskningsområdet. Syftet härmed är naturligtvis i första hand att åstadkomma en lämplig styrning av resursinsatserna. Avgränsningen får emellertid även betydelse för frågan hur forskningen lämpligen bör organiseras. Samtidigt som det alltså finns ett behov av att styra forskningsinsatserna i viss riktning, är det emellertid angeläget att undvika att forskningsområdet definieras så detaljerat att kunskapsutvecklingen hämmas. Det bör också framhållas att det i detta sammanhang inte är fråga om vare sig att åstadkomma någon generell lösning på definitionsproblemet eller att tillhandahålla en begreppsbildning som är så precis att den kan användas i konkret forskningsarbete. Vad det gäller är endast att i relativt grova drag teckna konturerna av det forskningsfält som mina förslag tar sikte på.

Jag vill understryka att mitt ställningstagande på intet sätt utgör ett avståndstagande från de definitioner som tidigare använts. Dessa har emellertid i allmänhet utformats med ett praktiskt syfte - ofta för att användas i närmast administrativt sammanhang. Naturligtvis måste utgångspunkten bli annorlunda om syftet är att ge kontur till ett forskningsområde. Redan i begreppet forskning ligger ju inrymt en osäkerhetsfaktor i fråga om vilka okända fält en forskning kan leda till. Den internationella aspekten ger också anledning att inte ge forskningen en inriktning som hårt styrs av nationella problem och utgångspunkter.

Forskningsområdet bör till en början omfatta vinningskriminalitet som begås inom ramen för en näringsverksamhet eller som annars innefattar ett utnyttjande av bolagsformen eller andra legala former för ekonomisk verksamhet. Det kan här vara fråga om exempelvis skattebedrägerier,

uppbördsbrott, s.k. subventionsbedrägerier, kreditbedrägerier, miljöbrott eller arbetsmiljöbrott.

Många av dessa brott har det gemensamt, att de kan ge näringsidkaren i fråga en konkurrensfördel; genom att begå denna typ av brott kan han komma i ett bättre läge än en konkurrent som iakttar gällande regler.

Enligt min bedömning skulle det emellertid inte vara ändamålsenligt att begränsa forskningsfältet till den nu nämnda brottsligheten. Det finns flera former av brottslighet som det från forskningssynpunkt bör vara fruktbart att behandla i detta sammanhang oavsett om de har någon "företagsanknytning" eller ej. Detta gäller t.ex. svindleri, borgenärsbrott, olagliga transaktioner med pengar, värdepapper eller dylikt, kvalificerade förskingrings- och bedrägeribrott inom den finansiella sektorn, vissa former av mutbrott, vinningsbrott som utförs genom dataintrång eller liknande, brott med utnyttjande av nationella och internationella informationssystem - typ Internet, informationsmanipulationer med utnyttjande av t.ex. telefon och datorer (se t.ex. Icove, Seger & von Storch, Computer Crime, 1995), brott med anknytning till de internationella betalningsströmmarna samt kvalificerade förfalskningsbrott som avser statspapper, pengar, finansiella instrument eller annat sådant. Ekonomiska brott med utgångspunkt i olikheter mellan olika länders regelsystem måste också ingå i begreppet ekonomisk brottslighet.

För många av de nu nämnda brottstyperna gäller att de, om de får en viss utbredning, hotar att undergräva tilltron till legala institut som är av central betydelse för den ekonomiska samfärdseln.

Det bör särskilt framhållas att brott som kan skada det ekonomiska systemet självfallet inte bara begås inom näringslivet. Forskningen måste också kunna uppmärksamma förhållanden inom t.ex. olika samhälleliga organ. Föreningar, stiftelser, m.m. kan också komma att falla inom ramen för forskningsområdet.

Den internationella aspekten gör det också nödvändigt att inte lägga formella hinder för forskningen. En snäv gränsdragning skulle t.ex. kunna lägga hinder för jämförande studier. I ett föränderligt samhälle ger också internationella utblickar möjlighet att i förväg belysa förändringar som kanske i ett senare skede kan komma att få betydelse i vårt land. Inte minst forskning av betydelse för de lege ferenda-överväganden kan här ej sällan vara av värde.

Det sagda innebär att ekobrottsforskningen enligt min mening huvudsakligen bör inriktas på regelöverträdelser som direkt eller indirekt medför att förutsättningarna för bedrivande av ekonomisk verksamhet rubbas på ett otillbörligt sätt.

En fråga i sammanhanget är huruvida man bör vara bunden av det formella brottsbegreppet eller om forskningen även bör kunna avse förfaranden som inte formellt utgör brott. Som jag ser det finns det starka skäl mot att begränsa forskningsområdet till att avse endast brott i formell mening. En sådan avgränsning skulle sannolikt begränsa möjligheterna att få olika alternativa kontrollstrategier belysta. Det

framstår också som olämpligt att forskningsområdet skall kunna förändras enbart av den anledningen att man, såsom vid införandet av konkurrenslagen (1993:20), väljer att på ett visst område övergå från ett system med straffsanktionerade bestämmelser till ett system med sanktionsavgifter. I ett föränderligt samhälle måste man vidare räkna med att andra förfaranden än de som redan är kriminaliserade kan komma att framstå som straffvärda. Det förhållandet att förfarandet inte är kriminaliserat bör naturligtvis i sådant fall inte utgöra något hinder mot att det görs till föremål för forskning inom de här diskuterade ramarna. Någon begränsning av forskningsområdet med hänsyn till huruvida ett visst förfarande är straffbelagt eller inte bör alltså inte uppställas.

6.2 Forskningsbehovet

Den i avsnitt 3.2 redovisade inventeringen av ekobrottsforskningen i Sverige under senare år ger tillsammans med genomgången i kapitel 4 av kunskapsläget bilden av ett starkt försummat forskningsområde. Våra kunskaper på området är ytterligt begränsade och fragmentariska. Det är exempelvis i dag inte möjligt att med stöd av vetenskapliga undersökningar bilda sig ens en ungefärlig uppfattning om den ekonomiska brottslighetens omfattning. Det står dock klart att denna brottslighet utgör ett allvarligt samhällsproblem. Allt tyder på att de ekonomiska skador som samhället, näringslivet och enskilda åsamkas genom den ekonomiska brottsligheten vida överstiger de skador som följer av den traditionella förmögenhetsbrottsligheten. Härtill kommer att den ekonomiska brottsligheten av allt att döma leder till en rad indirekta skador, som på sikt kan vara nog så allvarliga, t.ex. snedvridna konkurrensförhållanden, minskad tillit till affärspartners och medarbetare samt minskad respekt för grundläggande regler i samhället.

Som framgått av redogörelsen i avsnitt 2.2.2 har den ekonomiska brottsligheten under den senaste tiden ägnats ett betydande intresse från statsmakternas sida och förslag om en rad åtgärder som syftar till att kraftigt förstärka samhällets insatser mot den ekonomiska brottsligheten är under beredning eller har redan genomförts. Självfallet är det synnerligen besvärande att man i detta omfattande reformarbete endast i mycket begränsad utsträckning kan stödja sig på vetenskapligt grundade kunskaper och insikter.

Behovet av kunskaper om den ekonomiska brottsligheten är alltså omfattande. Kunskaperna är mycket bristfälliga såväl vad gäller den ekonomiska brottslighetens omfattning och struktur som vad gäller orsakerna till olika former av ekonomisk brottslighet, brottslighetens konsekvenser och effekterna av olika kontrollåtgärder.

Det kan finnas skäl att understryka att det inte endast är statsmakterna som behöver ett bättre underlag för sina åtgärder. Som framhållits i

direktiven är ett kvalificerat kunskapsunderlag en förutsättning även för att näringslivet skall kunna spela en aktiv roll i fråga om att förebygga ekonomiska brott. Det ligger också ett värde i att en bredare allmänhet har goda kunskaper om den ekonomiska brottslighetens former och skadeverkningar. En ökad medvetenhet i dessa hänseenden kan antas främja den offentliga debatten och leda till en ökad förståelse för de åtgärder som måste vidtas mot den ekonomiska brottslighet. Ökade kunskaper kan också tänkas leda till att benägenheten att vidta olika typer av brottsförebyggande åtgärder ökar hos företag och enskilda.

Mot bakgrund av det anförda kan det enligt min mening inte råda någon tvekan om det angelägna i att få till stånd en långsiktig kunskapsutveckling på detta område. För egen del finner jag det närmast obegripligt att man från samhällets sida inte redan tidigare vidtagit åtgärder i detta syfte.

6.3 Varför är ekobrottsforskningen eftersatt?

Den svenska ekobrottsforskningens ytterst blygsamma omfattning kontrasterar alltså skarpt mot samhällets behov av kunskap på området. Varför denna bristande proportionalitet? Hur kommer det sig att forskningen om ekonomisk brottslighet är så påtagligt försummad?

När man närmar sig denna frågeställning kan det till en början vara lämpligt att försöka se ekobrottsforskningen i ett större kriminalvetenskapligt sammanhang. Vilka förutsättningar gäller allmänt sett för kriminalvetenskaplig forskning i Sverige?

Frågor om brott och brottsbekämpning ges visserligen ett betydande utrymme i massmedias nyhetsrapportering och förefaller också engagera en bredare allmänhet. Vid en jämförelse med andra samhällsområden måste man dock konstatera att kriminalpolitiken knappast tillhör de mer prioriterade områdena. Andra frågor står i centrum för det politiska intresset. Detta förhållande återspeglas i omfattningen av de resurser som avdelas för kriminalvetenskaplig forskning jämfört med annan samhällsstödd forskning. I betänkandet Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning (SOU 1992:80) konstaterade den särskilde utredaren, f.d. statssekreteraren Ola Nyquist, att de medel som budgetåret 1991/92 disponerades för kriminalvetenskaplig forsknings- och utvecklingsverksamhet motsvarade 0,2 procent av de medel som totalt sett disponerades av högskolan och sektorsforskningen. Ola Nyquists förslag ledde visserligen till en viss förstärkning av den kriminalvetenskapliga forskningen. Bilden av denna forskning som ett område med relativt låg prioritet kan dock inte sägas ha förändrats på något avgörande sätt.

Mot denna bakgrund skulle det naturligtvis ha varit anmärkningsvärt om just den ekonomiska brottsligheten hade varit föremål för en mer omfattande forskning.

En annan viktig förklaring till ekobrottsforskningens ringa omfattning hänger samman med den ekonomiska brottslighetens komplexa karaktär. En systematisk kunskapsutveckling inom detta forskningsområde fordrar ett samarbete mellan forskare inom en rad olika discipliner, t.ex. företagsekonomi, nationalekonomi, straffrätt, associationsrätt, skatterätt, förvaltningsrätt, datavetenskap, kriminologi och rättssociologi.

Det krävs alltså ett mångvetenskapligt samarbete och i vissa stycken kanske även en tvärvetenskaplig ansats, dvs. en sammansmältning av teorier och metoder från olika discipliner. Erfarenhetsmässigt ställs forskning som har sin utgångpunkt i problemställningar tvärs över disciplingränserna inför särskilda problem när det gäller finansiering och rekrytering av forskare. Särskilt uttalade är naturligtvis dessa problem för den utpräglat tvärvetenskapliga forskningen (se Forskningsfinansieringsutredningens rapport Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering [SOU 1996:2] s. 41 ff. och utredningens slutbetänkande Forskning och pengar [SOU 1996:29] s. 281 ff.).

Finansieringsproblemen sammanhänger med att disciplinöverskridande forskning från början inte har tillgång till etablerade forskare som kan fungera som granskare av de forskningsprojekt för vilka medel söks och att det dröjer innan de inomvetenskapliga kvalitetskriterierna är färdigutvecklade på området i fråga. Något som naturligt nog tenderar att leda till att denna typ av forskning ofta bedöms vara av lägre inomvetenskaplig kvalitet. Vissa ansträngningar för att främja tvärvetenskaplig forskning görs visserligen inom forskningsrådssystemet, inte minst av FRN. I första hand sker dock forskningsrådens fördelning av medel just efter en bedömning på inomvetenskapliga grunder genom s.k. peer-review, dvs granskning av andra forskare verksamma på området.

Att den disciplinöverskridande forskningen av de nyss nämnda orsakerna ofta bedöms vara av lägre inomvetenskaplig kvalitet kan också leda till att sådan forskning betraktas som mindre meriterande vid tjänstetillsättningar. Medvetenheten om de svårigheter som kan föreligga när det gäller att få anslag till disciplinöverskridande forskning och den omständigheten att forskningens meritvärde kanske betraktas som tveksamt kan förmodas bidra till att ekonomisk brottslighet inte ter sig som ett särskilt attraktivt forskningsområde för exempelvis en företagsekonom eller en jurist med associationsrätt som specialitet.

Även det förhållandet att ekobrottsforskningen i Sverige saknar en naturlig institutionell hemvist kan antas bidra till rekryteringssvårigheterna. Det finns knappast något exempel på att en forskning som saknar institutionell hemvist får en prioriterad ställning. Detta gäller i allra högsta grad för forskningen om ekonomisk brottslighet. Den för, som jag tidigare har redovisat, en tynande tillvaro. En huvudfråga i mitt fortsatta arbete måste därför bli att ge ekobrottsforskningen en institutionell tillhörighet.

Till det nu sagda kommer den omständigheten att ekonomisk brottslighet framstår som ett relativt svårforskat område. Detta beror

delvis på samma omständigheter som gör att det är svårt att upptäcka, utreda och beivra ekonomiska brott. Det brottsliga förfarandet är ofta komplicerat och brottsligheten riktar sig sällan mot någon enskild målsägande som har intresse av att anmäla brottet eller annars lämna upplysningar i saken. Empiriska data torde alltså många gånger vara svåråtkomliga. Något som knappast gör forskningsområdet attraktivare.

Det är inte ägnat att förvåna att ett forskningsområde, där de ovan nämnda svårigheterna möter, kan ha svårt att attrahera kvalificerade forskare i sådant antal att samhällets kunskapsbehov kan tillgodoses. Jag finner det för egen del självklart att det krävs aktiva insatser från samhällets sida, om det skall vara möjligt att få till stånd den långsiktiga kunskapsutveckling som är önskvärd.

Som framgått av redogörelsen i avsnitt 3.1 har de initiativ som hittills tagits på området i stort sett inskränkt sig till att man från BRÅ:s sida under ett antal år på 1970- och 1980-talen prioriterade ekonomisk brottslighet i sin forskningsverksamhet samt till att regeringen år 1984 uppdrog åt BRÅ att under tiden 1985 - 1987 genomföra ett forsknings- och utvärderingsprojekt om ekonomisk brottslighet. Vad särskilt gäller det sistnämnda projektet kan konstateras att ambitionen var att med hjälp av en liten grupp forskare under en starkt begränsad tidsperiod bedriva ett forskningsarbete inriktat på att fylla de mest akuta kunskapsluckorna. Avsikten var alltså inte få till stånd någon mer långsiktig kunskapsutveckling. I efterhand kan vi också konstatera att de tidigare ansatserna inte har lett till att ekobrottsforskningen fått fotfäste i Sverige. Det står alltså klart att reformarbetet måste ha en helt annan inriktning om långsiktiga effekter skall uppnås. Jag vill därför redan här betona, att kortsiktiga s.k. krafttag visserligen kan ge opinionsmässiga vinster men att de objektiva effekterna av sådana åtgärder blir mycket begränsade.

6.4 Ekobrottsforskningens inriktning

Som jag redan tidigare framhållit finns det ett mycket påtagligt behov av såväl mera långsiktig forskning, delvis av grundforskningskaraktär, som en tillämpad forskning, som ofta skall tillgodose olika aktuella samhällsbehov sådana dessa i varje tidsskede definieras av myndigheter och andra organ. Det kan inte anses ingå i mitt uppdrag att ge några närmare anvisningar för hur denna forskning skall inriktas. I fråga om den långsiktiga forskningen är det en självklarhet att det ligger i denna forsknings natur att den måste utformas av den forskningsmiljö där den skall få sin inspiration. Det är inte heller möjligt eller lämpligt att här närmare gå in på det akuta kunskapsbehovet hos olika tillämpande myndigheter. I detta avsnitt vill jag emellertid försöka ge en uppdatering av kunskapsläget och en grund för en vidare diskussion om forskningsinriktningen.

Redan i BRÅ:s rapport Economic Crime - programs for future research (BRÅ report No 18) finns emellertid en djupgående diskussion om tänkbar forskningsinriktning. I detta betänkande har jag försökt föra åsiktsutbytet vidare genom att ge professor Knut Sveri i uppdrag att utforma en rapport, som getts titeln Kriminologisk forskning om brottslighet inom näringslivet (s.k. ekonomisk brottslighet) och annan manschettbrottslighet (**bilaga 4**). Vidare har professorerna Bertil Gandemo och P O Träskman till utredningen bl.a. uttalat följande om en lämplig inriktning av forskningen.

Enligt vår uppfattning kan man inom ramen för de ekobrottsdefinitioner som använts ange åtminstone följande tyngdpunktsområden för forskningen:

(a) forskning om ekonomiska "vardagsbrott", t.ex. svartjobb;

(b) forskning om internationell (eller gränsöverskridande) organiserad brottslighet, t.ex. internationell narkotikahandel;

(c) forskning om brottslighet inom näringsliv och företagsverksamhet.

Enligt vår mening är behovet av forskning klart störst inom områdena b och c. Det största behovet av en god nationell forskning menar vi att det finns inom område c. Då det gäller forskning om den internationella organiserade brottsligheten finns det redan nu resultat av grundläggande kriminologiska undersökningar i flera länder. Det nationella behovet kan härvid uppfyllas ganska väl genom sådan uppföljande forskning som sker inom ramen för ett internationellt kriminologiskt samarbete.

Tyngdpunkten i den ekobrottsforskning som vår plan i första hand gäller, ligger alltså i forskning om brott inom eller med hjälp av bolag eller andra former för ekonomisk verksamhet. Forskningen inriktas alltså dels på något som kan kallas "näringslivets kriminalitet" och dels på något som kan kallas "kriminell näringsverksamhet".

Det gemensamma för bägge dessa former av brottslighet är att den alltid har anknytning till ett bolag eller en annan liknande form för bedrivande av (laglig) ekonomisk verksamhet. Brottsligheten utgörs (a) av brott som begås inom bolag (eller andra kollektiva enheter för ekonomisk verksamhet) i samband med ekonomisk verksamhet som i och för sig är legal, eller (b) av brott som begås i vinningssyfte med hjälp av bolag (och andra kollektiva enheter), eller (c) av brott som består i produktion, distribution etc. av "illegala produkter" med hjälp av bolag (och andra typer av godkända ekonomiska sammanslutningar).

Med tanke på forskningen betyder detta att den förutsätter en *sådan helhetssyn som överskrider traditionella juridiska, ekonomiska och samhällsvetenskapliga områdesgränser.*

- - -

Tidigare forskningsresultat antyder att det finns vissa **nyckelområden** för den ekonomiska brottsligheten. Vi anser att detta motiverar att man särskilt ser på brottsligheten i samband med konkurser, momsbedrägerier och skattebrott i fåmansförtag och bolag inom stora koncerner. Då det gäller konkursbrotten finns det särskild anledning att undersöka de "planerade konkurserna" och de möjligheter som det finns att förhindra dem. Vi anser också att det finns anledning att forska om sådana "små" oegentligheter, som sker inom ett bolags löpande verksamhet och som sammantagna kan utvecklas till betydande brottslighet. Som exempel kan nämnas bokföringsbrott och sådan "kreativ redovisning" som är ägnad att vilseleda både bolagets ägare, samarbetspartner och allmänheten, och som därigenom kan vara upptakten till olika former av "kollektiva bedrägerier".

Ekonomiska oegentligheter av förtroendevalda och anställda inom kommunala och statliga organ är något som uppmärksammats på senare tid. Även inom ideella organisationer, bl.a. inom idrottsrörelsen, har ekonomisk brottslighet förekommit. Dessa exempel visar att ett relativt brett perspektiv på ekonomisk brottslighet sannolikt är nödvändigt.

Vi anser också att forskning borde bedrivas om **brottstillfällesstrukturen** då det gäller de ekonomiska brotten. Vilka möjligheter finns det att förebygga ekobrott genom att eliminera antalet brottstillfällen, och hur kan detta ske? Vilka åtgärder förutsätts t.ex. då det gäller etablering av företag för att förhindra att "brottsliga företag" uppstår, hur kan man förhindra subventionssvindel genom säkerhetskontroller vid fördelning av ekonomiska stöd, hur kan man utveckla redovisnings- och kontrollrutiner så att ekonomisk brottslighet försvåras etc.? Hur kan man bygga upp barriärer som förhindrar att den internationella organiserade brottsligheten av "maffiatyp" tar över den lagliga ekonomiska verksamheten? Vi anser också att det finns anledning att förstärka forskningen och undervisningen om affärsetik och affärsmoral.

Det är självklart att en väsentlig del av forskningen skall gälla brottstillfällesstrukturen och brottslighetskontrollen i ett **internationellt perspektiv**. Det är t.ex. en uppenbar svaghet i den rådande regleringen att det internationella samarbetet inom straffrättens och straffprocessrättens område nästan huvudsakligen är inriktat på brott begångna av fysiska personer. Överlag krävs det en omfattande forskningsinsats på det område som kan kallas **"bolagsstraffrätt"**, alltså forskning om frågor som gäller det straffrättsliga (alternativt administrativa) ansvaret för bolag och andra sammanslutningar.

För egen del vill jag betona vikten av att forskningen ges en internationell inriktning. De internationella betalningsströmmarna är t.ex. för närvarande i det närmaste helt outforskade. Kriminalitet med anknytning till internationella organ som FN och EU har hittills inte getts någon prioritet. Det måste också uppmärksammas att stora ekonomiska värden hanteras av t.ex. stat, kommun och olika samhälleliga organ. Stöld av datainformation och brott begångna med utnyttjande av t.ex. Internet är exempel på nya brottstyper beträffande vilka det är särskilt angeläget att forskningen försöker hålla jämna steg med utvecklingen. Det är vidare

enligt min mening viktigt att olika systemfrågor beaktas. Den internationella aspekten måste göra det möjligt att utvärdera alternativa handlingsmönster. Det finns således enligt min uppfattning all anledning att med erfarenhet från den allmänna kriminologins ofta ensidiga fokusering kring påföljdsfrågor ge forskningen om ekonomisk brottslighet en mer verklighetsförankrad inriktning.

Det måste även i fortsättningen ankomma på BRÅ att utgöra den kunskapsbank, där forskare och beslutsfattare möts för erfarenhetsutbyte om inriktningen av forskningen. Det ankommer också på BRÅ att föra ut information om forskningsresultaten. Dessa uppgifter har BRÅ redan i nuläget och det finns därför inte någon anledning att lägga särskilda förslag i denna del.

7 Grundläggande krav

7.1 Långsiktig kunskapsutveckling och kompetensförsörjning

Forsknings- och utvecklingsverksamheten brukar av tradition delas upp i grundforskning, tillämpad forskning och utvecklingsarbete. Med grundforskning avses härvid ett experimentellt eller teoretiskt arbete som utförs huvudsakligen för att förvärva ny kunskap utan någon bestämd tillämpning i sikte. Ibland, såsom i den s.k. Frascati-manualen (The measurement of scientific and technological activities; Proposed standards practice for surveys of research and experimental development, OECD 1993), skiljer man på ren grundforskning och riktad grundforskning. Med det förra begreppet avses forskning som utförs för att främja utvecklingen av kunskap, utan någon strävan efter långsiktig ekonomisk eller social nytta och utan att ansträngningar görs för att tillämpa resultaten på praktiska problem eller överföra resultaten till sektorer som har ansvar för deras tillämpning. Riktad grundforskning är enligt manualen forskning som utförs med en förväntan att den kommer att ge en bred kunskapsbas som kan utgöra en grund för lösning av kända eller förväntade, nuvarande eller framtida problem. Den tillämpade forskningen skiljer sig från grundforskningen genom att den utförs med ett bestämt praktiskt mål eller syfte i sikte. Utvecklingsarbete, slutligen, innebär ett systematiskt och metodiskt utnyttjande av befintliga forskningsresultat, vetenskaplig kunskap och nya idéer för att skapa nya produkter, processer eller system eller för att förbättra redan existerande sådana.

Det brukar framhållas att utvecklingen inom forskningen har inneburit att gränserna mellan de olika FoU-aktiviteterna numera ofta inte är så entydiga. Ny kunskap och nya produkter skapas många gånger genom en dynamisk process i vilken dessa gränser överskrids. Även om distinktionen mellan grundforskning, tillämpad forskning och utvecklingsarbete alltså inte ger en helt rättvisande bild av hur kunskap produceras och omsätts i praktisk tillämpning, kan den dock ha sitt värde i ett sammanhang som detta, där det gäller att anvisa en organisationsmodell för framtida forskning. Frågan, om tyngdpunkten i verksamheten skall ligga på den ena eller andra formen av forskning, har nämligen stor relevans för valet av organisationsmodell. Allmänt sett kan en inriktning på grundforskning sägas tala för att förlägga verksam-

heten inom universitets- och högskolesfären, medan en mer uttalad inriktning på tillämpad forskning medför att andra lösningar kan framstå som mer ändamålsenliga.

I mina direktiv talas det om att den åsyftade forskningen dels skall ge en långsiktig kunskapsuppbyggnad kring området ekonomisk brottslighet, dels skall kunna bidra till det underlag som statsmakterna, myndigheterna och näringslivet behöver för att kunna vidta lämpliga och effektiva åtgärder för att minska möjligheterna att begå ekonomiska brott. Kravet på en långsiktig kunskapsuppbygnad talar närmast för att verksamhetens tyngdpunkt bör ligga på grundforskning, medan önskemålet om beslutsunderlag för myndighetsåtgärder m.m. kanske kan tyckas tala för en inriktning mot tillämpad forskning.

Det finns dock ingen anledning att uppfatta direktivens formuleringar som ett uttryck för motstridiga önskemål. Tvärtom finns det ett starkt inbördes samband mellan förekomsten av grundforskning och möjligheterna att bedriva en effektiv tillämpad forskning och ett fruktbart utvecklingsarbete. Motivet för att samhället skall satsa resurser på forskning om ekonomisk brottslighet är givetvis främst att de resultat en sådan forskning avkastar kan förmodas bidra till att effektivisera samhällets åtgärder mot sådan brottslighet. Det är emellertid min övertygelse att det även ur ett snävt nyttoperspektiv är strategiskt riktigt att i första hand satsa på att bygga upp en grundforskning om ekonomisk brottslighet. Vad jag har i åtanke är då närmast vad som med den ovan redovisade terminologin benämns riktad grundforskning.

Som jag ser det gäller det att skapa en kunskapsreservoar som gör oss bättre rustade att lösa framtida problem på området. En sådan kunskapsuppbyggnad kan inte komma till stånd utan en inhemsk grundforskning. Grundforskningen och dess resultat är förutsättningen för såväl den tillämpade forskningen som utvecklingsarbetet. Försummas grundforskningen försämras också förutsättningarna för annan FoU. Redan det förhållandet, att det är omöjligt att förutsäga exakt vilken kunskap som kan komma att behövas för att lösa morgondagens problem, är ett starkt argument mot en ensidig satsning på forskning som huvudsakligen är inriktad på att snabbt lösa dagsaktuella problem. De negativa erfarenheterna från 1980-talets forsknings- och utvärderingsprojekt talar också starkt för nödvändigheten av ett mer långsiktigt perspektiv.

En avgörande förutsättning för att det skall vara möjligt att tillgodose behovet av tillämpad forskning och utvecklingsarbete är naturligtvis att det finns tillgång till ett tillräckligt antal personer med vetenskaplig utbildning och kompetens. Det är alltså viktigt att forskningsområdet ter sig attraktivt för presumtiva forskare. Något som till en början fordrar att ekobrottsforskningen ges sådana organisatoriska ramar att en väl fungerande vetenskaplig miljö kan byggas upp. I detta ligger bl.a. krav på långsiktighet och på att verksamheten inte ges en alltför begränsad omfattning, den bör t.ex. ge möjligheter till vetenskaplig karriär. Det är också viktigt att ekobrottsforskningen allmänt bedöms hålla hög

inomvetenskaplig kvalitet och att den tillmäts ett högt meritvärde vid tjänstetillsättningar. Även det nu anförda talar för att tyngdpunkten i verksamheten bör ligga på grundforskning.

Vid mina kontakter med olika myndigheter, som i sin verksamhet har att hantera frågor om ekonomisk brottslighet, har det framkommit att det på flera håll finns ett behov av att kunna anlita personer med vetenskaplig utbildning på området, t.ex. för utvecklingsarbete eller utvärderingar av åtgärder mot ekonomisk brottslighet. Detta behov kan i dag inte tillgodoses. Den nuvarande kompetensbristen kan enligt min bedömning i mångt och mycket ses som en följd av att man från samhällets sida försummat att göra den långsiktiga investering i kunskap som en seriös satsning på grundforskning innebär.

Jag förordar alltså att en sådan satsning nu görs. Detta hindrar naturligtvis inte att det inom samma organisatoriska ramar även ges stort utrymme för tillämpad forskning. Renodlat utrednings- eller utvärderingsarbete bör däremot i första hand utföras inom ramen för respektive myndighets verksamhet eller anförtros åt BRÅ. En sådan ordning ligger väl i linje med den roll som BRÅ numera har. Förekomsten av en långsiktigt inriktad forskning, som förmår att dra till sig kvalificerade unga forskare, bör göra det möjligt för BRÅ och andra myndigheter att rekrytera den personal som krävs för dessa uppgifter.

7.2 Vetenskaplig kvalitet och samhällsrelevans

I all vetenskaplig verksamhet eftersträvas en hög vetenskaplig kvalitet och relevans. Vetenskaplig kvalitet har att göra med begrepp som generaliserbarhet, tillförlitlighet, stringens och originalitet. Forskningens relevans hänger samman med forskningsresultatens användbarhet. Relevansbedömningar måste alltid utgå från en analys av behovet av den kunskap som forskningen genererar.

Det är uppenbart att det finns ett inbördes samband mellan kvalitets- och relevansbegreppen. Ibland används till och med kvalitet som ett överordnat begrepp, i vilket även relevansaspekterna innefattas (se t.ex. Forskningsfinansieringsutredningens slutbetänkande Forskning och pengar [SOU 1996:29] s. 268). Man brukar också tala om inom- och utomvetenskaplig relevans. Med inomvetenskaplig relevans avses då frågan om forskningens betydelse för den inomvetenskapliga kunskapsutvecklingen, något som naturligtvis hänger nära samman med kvalitetsaspekten. Utomvetenskaplig relevans motsvarar med denna terminologi vad som också brukar benämnas samhällsrelevans. Här är det fråga om forskningens användbarhet i andra sammanhang än de vetenskapliga. Frågan gäller närmast om forskningen har en sådan inriktning att dess resultat kan förutses få betydelse för verksamheten inom någon viss samhällssektor. Vid ren grundforskning är den inomvetenskapliga kvaliteten

det helt centrala. Vid andra former av forskning måste det vetenskapliga kvalitetskravet kompletteras med ett krav på samhällsrelevans.

Det finns inte anledning att här närmare försöka precisera vad kravet på hög inomvetenskaplig kvalitet bör innebära för ekobrottsforskningens vidkommande. Den typen av bedömningar kan i princip bara göras inom forskarsamhället. Jag vill emellertid framhålla att det även med hänsyn till kvalitetsaspekten är av vikt med långsiktighet vid ansträngningarna att få till stånd en forskning på området. I Sverige är ekonomisk brottslighet i dag ett outvecklat forskningsområde. Det tar tid att bygga upp kompetensen. Risken för dålig kvalitet är uppenbar vid en ensidig satsning på forskning som syftar till att lösa dagsaktuella problem.

Från kvalitetssynpunkt är det vidare angeläget att man förmår att rekrytera personer med stor vetenskaplig kompetens som kan leda uppbyggnaden av forskningsområdet. Det bör alltså inte komma i fråga att begränsa satsningen på ekobrottsforskning till inrättandet av ett antal doktorandtjänster eller liknande. Verksamheten bör ledas av forskare med professorskompetens, som genom sitt engagemang och sin medverkan i forskningsarbetet förmår att borga för den höga vetenskapliga kvaliteten.

I alla vetenskapliga sammanhang är det en självklarhet att verksamhetens inomvetenskapliga kvalitet måste mätas med internationella mått. Detta är naturligtvis så mycket mera angeläget då det, som i detta fall, är fråga om att bygga upp en forskningsverksamhet med en inriktning som ännu inte är etablerad i det svenska forskarsamhället.

En förutsättning för att forskarna skall kunna möta kravet på samhällsrelevans och bidra till kunskapsutvecklingen på området är att de förmår att fånga upp de frågeställningar som är av intresse från avnämarsynpunkt. Det gäller därför att skapa ett system för en fortlöpande dialog mellan forskare och avnämare. Jag vill emellertid understryka vikten av att denna kommunikation sker i sådana organisatoriska former att forskningens självständighet och oberoende inte äventyras. Vid forskningsverksamhet som har karaktären av grundforskning är det en självklarhet att forskarna skall garanteras stor frihet vid val av problemställningar, metoder och tolkningar av data. Det kan alltså inte bli fråga om att ge avnämarintressena ett bestämmande inflytande i sådana frågor. Jag har i det föregående redan antytt att BRÅ bör kunna ha en uppgift i detta sammanhang. I avsnitt 9.4 skall jag närmare behandla frågan hur kontakten mellan forskarna och avnämarna lämpligen kan arrangeras.

7.3 Goda rekryteringsmöjligheter

I mina direktiv framhålls det angelägna i att forskningen får en sådan utformning att forskningsfältet kan försörjas med högt kvalificerade forskare.

I avsnitt 7.2 har jag redan kort berört rekryteringsfrågan. Det avgörande är som jag ser det att verksamheten får en uppläggning och inriktning som överensstämmer med forskarnas ambitioner och behov. Det är t.ex. viktigt att man förmår utveckla en dynamisk och kreativ forskningsmiljö, som är gynnsam för yngre forskares vetenskapliga skolning. Som jag tidigare har nämnt innebär detta bl.a. att det krävs en långsiktighet och att forskningsmiljön inte får vara så liten att den underskrider en "kritisk massa" för en effektiv verksamhet. Ofta nämns siffror som 6 - 7 forskare i detta sammanhang. God tillgång till tekniska hjälpmedel, bibliotek och sekreterarhjälp bidrar också till att göra forskningsmiljön attraktiv. Av stor betydelse för rekryteringsmöjligheterna är vidare att det finns möjligheter att göra vetenskaplig karriär inom området. Även denna fråga är naturligtvis avhängig omfattningen av den svenska ekobrottsforskningen.

Från rekryteringssynpunkt är det också viktigt att ekobrottsforskningen ges sådana organisatoriska former att den blir synlig. En tydlig identitet gör det lättare att uppmärksamma unga presumtiva forskare på forskningsfältet. Av samma skäl är det angeläget att ekobrottsforskningen förs ut i såväl grundutbildningen som forskarutbildningen. Det finns goda skäl att anta att det i framtiden också kommer att finnas ett behov av att inom ramen för vissa universitetsutbildningar, t.ex. jurist- och ekonomutbildningarna, ge möjlighet till viss specialisering på frågor om ekonomisk brottslighet.

7.4 Den internationella aspekten

Det internationella informationsutbytet är ett viktigt inslag i all forskningsverksamhet. Det ligger i sakens natur att ett sådant utbyte fordrar att det finns en nationell kompetens på området i fråga. En följd av att ekobrottsforskningen i dag utgör ett i Sverige försummat forskningsfält är att våra kontakter med den internationella forskningsfronten är mycket begränsade. Detta inverkar negativt på våra möjligheter att "ta hem" och tillgodogöra oss den kunskap på området som produceras i andra länder. För att kunna få del av den internationella kunskapsutvecklingen måste vi alltså i Sverige få till stånd en forskning som håller internationell klass och som är internationellt orienterad.

Även andra skäl talar för vi bör relatera den inhemska forskningen till den forskning som äger rum i världen i övrigt. Internationell konkurrens och granskning är t.ex. av avgörande betydelse för möjligheterna att kontrollera kvaliteten på den nationella forskningen.

Den fortgående internationaliseringen av näringslivet och kapitalströmmarna utgör tillsammans med informationsteknologins genombrott ytterligare argument för att ge den framtida ekobrottsforskningen en uttalat internationell inriktning. Sveriges medlemskap i EU och de europeiska integrationssträvandena har exempelvis inneburit att gräns-

överskridande ekonomisk brottslighet och brott riktade mot EU:s finansiella intressen kommit i fokus och framstår som angelägna forskningsfält.

Det finns alltså goda skäl för att göra en medveten satsning på internationellt forskningssamarbete. Det är också önskvärt att svenska ekobrottsforskare publicerar sina resultat i internationella vetenskapliga tidskrifter och deltar i den internationella debatten rörande utvecklingen av metoder och teorier. Ett sätt att stimulera uppbyggnaden av kontaktnäten mellan svenska och utländska forskare skulle också kunna vara att i Sverige anordna återkommande internationella konferenser om ekobrottsforskning.

7.5 Ett mångvetenskapligt samarbete

Som jag redan tidigare konstaterat (se avsnitt 6.3) fordrar en systematisk kunskapsutveckling i fråga om den ekonomiska brottsligheten att ett samarbete kan etableras mellan forskare inom en rad olika discipliner. För en allsidig belysning av denna brottslighet behövs sålunda metoder och kunskaper från såväl företagsekonomi och nationalekonomi som straffrätt, associationsrätt, skatterätt, förvaltningsrätt, kriminologi, rättssociologi och datavetenskap. Den informationsteknologiska utvecklingen gör att det finns skäl att särskilt betona behovet av kompetens inom detta område. Det finns all anledning att räkna med att manipuleringar av informationsteknologiska system inom kort kommer att framstå som ett av de verkligt centrala problemen i ekobrottssammanhang. För att den framtida svenska ekobrottsforskningen skall kunna följa med i denna utveckling är det angeläget att en satsning på forskningsområdet innefattar att detta redan från början tillförs kvalificerad informationsteknologisk expertis.

Den framtida ekobrottsforskningen måste alltså organiseras i former som främjar ett fruktbart mångvetenskapligt samarbete. Det är följaktligen en huvuduppgift för mig att anvisa en lämplig organisationsform för ett sådant samarbete.

8 Organisationsmodeller

8.1 Organisatoriska utgångspunkter

I kapitel 7 har jag diskuterat några grundläggande krav som måste ställas på den framtida svenska ekobrottsforskningen. Till en början skall den ge en långsiktig kunskapsutveckling och kompetensförsörjning. Vidare skall den vara av hög vetenskaplig kvalitet och samhällsrelevans samt ha en sådan utformning att forskningsfältet kan försörjas med högt kvalificerade forskare. Det är också väsentligt att den är internationellt orienterad. Dessa krav får självfallet betydelse för valet av organisationsmodell.

Som en allmän utgångspunkt vid valet av organisationsform gäller vidare att den grundläggande forskningen i huvudsak bör bedrivas inom högskolan.

Den mest centrala frågan vid utformandet av organisationen är dock hur man bäst tillgodoser behovet av ett mångvetenskapligt samarbete. I det följande skall jag redovisa några tänkbara former för sådant samarbete.

8.2 Nätverksmodeller

Det gemensamma för dessa modeller är att de forskare som deltar i samarbetet fortsätter att ha sin verksamhet förlagd till sina "moderinstitutioner". Någon samlokalisering sker alltså inte. Nätverk kan vara lokala, nationella eller internationella.

8.2.1 Förstärkning av befintliga miljöer med inriktning på samverkan

En möjlighet skulle kunna vara att tillföra några strategiskt valda institutioner särskilda resurser för ekobrottsforskning med det uttalade syftet att institutionerna i fråga skall etablera ett samarbete runt denna forskning. Man skulle exempelvis kunna tillföra Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet medel som gör det möjligt att vid institutionen inrätta en professur med särskild inriktning på ekonomisk brottslighet samt en forskarassistenttjänst och ett par doktorandtjänster. Samtidigt skulle motsvarande satsningar göras i ett par andra miljöer,

förslagsvis vid någon av landets juridiska fakulteter och vid någon företagsekonomisk institution. Den närmare utformningen av samarbetet liksom valet av forskningsteman fick sedan ankomma på de utvalda institutionerna. Sannolikt vore det dock lämpligast att någon av dessa fick huvudansvaret för koordinationen av samarbetet och tilldelades särskilda medel härför. Inget borde hindra att enstaka forskare i andra miljöer knöts till nätverket för kortare eller längre tid, om så befanns lämpligt.

En förutsättning för ett arrangemang som det nu skisserade är naturligtvis att det finns ett intresse från de tilltänkta institutionernas sida. Vidare krävs det att dessa antingen redan i utgångsläget besitter erforderlig vetenskaplig kompetens på området eller att det framstår som möjligt att under en inte alltför lång uppbyggnadsperiod rekrytera denna från annat håll.

8.2.2 Öronmärkta medel hos ett forskningsråd

Den i föregående avsnitt diskuterade modellen innebär att vissa institutioner tillförs nya fasta forskningsresurser. En annan väg skulle vara att i stället tillföra ekobrottsforskningen rörliga resurser. Detta skulle kunna ske genom att medel avdelade för sådan forskning tilldelades något forskningsråd, exempelvis FRN eller HSFR. En annan möjlighet skulle vara att donera medel för detta ändamål till RJ. För att den önskvärda mångvetenskapliga samverkan skall komma till stånd torde här krävas att forskningsfinansiären i fråga inrättar ett större tematiskt program som uppmuntrar till sådan samverkan.

Ett sådant program skulle ge forskare i hela landet möjlighet att ansöka om projektfinansiering. Om man inom ramen för denna modell vill åstadkomma en koncentration till vissa forskningsmiljöer skulle en del av medlen kunna avsättas för projekt med anknytning till särskilda miljöer. En sådan lösning skulle innebära att vi närmade oss den norska modellen (jämför avsnitt 3.3.2).

I en modell som den nu angivna är det naturligt att ansvaret för uppföljningen och utvärderingen av forskningen anförtros åt det finansierande forskningsrådet.

Det kan finnas skäl att i detta sammanhang uppmärksamma frågan om yngre forskares möjligheter att erhålla bidrag till sin forskning. Forskningsrådens nuvarande policy torde innebära att doktorander kan få svårigheter att finansiera sin forskning inom ramen för ett program som drivs i ett forskningsråds regi.

Givetvis är det också tänkbart att kombinera den nu beskrivna modellen med en tilldelning av fasta forskningsresurser för ekobrottsforskning.

8.3 Centrum eller institut

Ett mångvetenskapligt forskningssamarbete kan också ges fastare former än dem som kännetecknar nätverksmodellerna. En möjlighet är sålunda att inrätta ett forskningsinstitut eller ett centrum. Gemensamt för dessa båda modeller är att forskare från olika discipliner samlokaliseras. Även i rent fysisk bemärkelse skapas alltså en mångvetenskaplig forskningsmiljö.

Institutet är den organisationsform som har den högsta institutionaliseringsgraden. Det är av permanent karaktär och utgör en självständig enhet med egen styrelse och egna stadgar. Regelmässigt finns det en särskild tjänst som föreståndare inrättad vid ett institut. Ett institut kan antingen vara helt fristående eller vara inordnat i ett universitets eller en högskolas organisation. Ett välkänt exempel på den senare organisationsmodellen är Institutet för social forskning (SOFI), som är inordnat i Stockholms universitet.

Centrumbildningar kan vara av något varierande institutionaliseringsgrad. Ett centrum är regelmässigt inrättat för långsiktiga satsningar, men är inte per definition av samma permanenta karaktär som ett institut.

I ett institut eller centrum för ekobrottsforskning skulle det vara möjligt att samla forskare inom de discipliner som behövs för en allsidig vetenskaplig belysning av den ekonomiska brottsligheten. Mot bakgrund av vad som tidigare sagts om detta behov torde man här ha att räkna med en organisation med åtta - nio seniorforskare och ungefär lika många doktorandtjänster. Verksamheten vid ett institut eller centrum bör ledas av en eller flera forskare med professorskompetens.

En förutsättning för inrättandet av ett institut eller ett centrum är att det kan etableras i en miljö där det redan i utgångsläget finns personer med erforderlig kompetens som är beredda att delta i uppbyggnaden av verksamheten.

Självfallet är det också möjligt att kombinera tanken på ett institut eller ett centrum för ekobrottsforskning med en nätverksmodell. Institutet eller centret skulle då kunna utgöra bas för ett nätverk som infattade vid andra institutioner verksamma enskilda forskare inriktade på ekobrottsforskning.

8.4 En mångvetenskaplig forskningsmiljö inom ramen för en befintlig institution

Ett näraliggande alternativ till att inrätta ett regelrätt centrum eller institut för ekobrottsforskning skulle kunna vara att skapa en mångvetenskaplig forskningsmiljö inom ramen för någon existerande universitetsinstitution eller vid någon myndighet. Den vetenskapliga kompetens som behövs för en allsidig ekobrottsforskning skulle

exempelvis kunna tillföras någon av landets juridiska eller företagsekonomiska institutioner, kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet eller Handelshögskolan i Stockholm. Alternativt skulle forskare inom relevanta discipliner kunna samlokaliseras vid någon myndighet utanför högskolan, t.ex. BRÅ, Rikspolisstyrelsens forskningsenhet eller den av Regeringens ekobrottsberedning föreslagna Ekobrottsmyndigheten. Dessa sistnämnda alternativ rimmar dock mindre väl med vad som sagts i det föregående om att grundläggande forskning i huvudsak bör bedrivas inom högskolan.

9 Utredarens förslag

9.1 Hur stora resurser bör satsas på ekobrottsforskning?

I det föregående (se avsnitt 6.2) har jag framhållit att ekobrottsforskningen i Sverige är starkt försummad och att forskningsbehovet följaktligen är mycket omfattande. Även om bristen på kunskap är påtaglig, råder det dock knappast någon tvekan om att den ekonomiska brottsligheten i dag utgör ett stort och svårbemästrat problem. Mot bakgrund härav och med hänsyn till de förändringar av tillfällesstrukturen som internationaliseringen av näringslivet i kombination med de informationsteknologiska landvinningarna av allt att döma leder till, kan det från samhällelig synpunkt sett te sig angeläget att en storskalig satsning på ekobrottsforskning genomförs med det snaraste.

Det står emellertid klart att uppbyggnaden av den svenska ekobrottsforskningen måste ske successivt. Risken för att man inte skall förmå att upprätthålla nödvändiga krav på vetenskaplig kvalitet skulle vara alltför stor vid en hastig uppbyggnad. Det finns helt enkelt inte tillräckligt många forskare med erforderlig kompetens omedelbart tillgängliga.

De rådande begränsningarna i fråga om personella resurser sätter alltså sin prägel på de förslag som jag lägger fram i det följande. Vad det nu gäller är att på bästa sätt utnyttja den kompetens som finns tillgänglig för att därigenom lägga grunden för en framtida slagkraftig svensk ekobrottsforskning. Med detta vill jag ha sagt att mycket talar för att ekobrottsforskningen i framtiden bör ha en klart större omfattning än vad som omedelbart följer av mina förslag. Enligt min bedömning är det dock nödvändigt att börja på en nivå som mot bakgrund av de problem som följer med den ekonomiska brottsligheten kanske kan te sig blygsam i jämförelse med vad som satsas på forskning inom många andra samhällsområden.

9.2 Ekobrottsforskningens organisation

9.2.1 Ett centrum för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet

De i kapitel 8 redovisade organisationsmodellerna har givetvis sina särskilda för- och nackdelar. Till en början skall konstateras att jag i avsnitt 7.1 har funnit att intresset av att få till stånd en långsiktig kunskapsutveckling talar för att en satsning bör göras på forskning som har karaktären av riktad grundforskning. Denna typ av forskning är primärt en uppgift för universitet och högskolor. Även de fördelar från rekryterings- och kunskapsspridningssynpunkt som är förknippade med att forskarutbildningen på ett självklart sätt kan knytas till den grundläggande forskningen på området och att denna forskning förs ut i den akademiska grundutbildningen utgör skäl för att ge ekobrottsforskningen en högskoleanknytning. Enligt min mening bör det alltså inte komma i fråga vare sig att inrätta ett helt självständigt institut utanför högskolesfären eller att skapa en enhet för ekobrottsforskning vid någon myndighet, såsom BRÅ eller den föreslagna Ekobrottsmyndigheten.

Behovet av en långsiktig kunskapsutveckling kan också sägas tala för att forskningsresurserna koncentreras till någon eller några få miljöer. En forskningsenhet måste ha en viss minsta storlek för att kunna fungera effektivt och ha möjligheter att utvecklas till en forskningsmiljö med en rekryteringspotential som borgar för att forskningsområdet även framgent kan försörjas med kvalificerade forskare.

Nackdelen med en koncentration av resurserna är att detta med nödvändighet innebär en begränsning av konkurrensen i forskarsamhället. Med hänsyn till det uttalade behovet av en kraftsamling kring ekobrottsforskningen gör jag dock bedömningen att fördelarna med en koncentrerad satsning i detta fall överväger nackdelarna. En modell som innebär att forskningsrådsmedel öronmärkta för ekobrottsforskning ställs till förfogande för forskare inom hela landet framstår därmed inte som lämplig. Möjligen kan en sådan modell bli aktuell i ett senare skede, när ekobrottsforskningen väl har blivit etablerad i Sverige och fått en viss omfattning.

En koncentrerad satsning bör alltså genomföras med anknytning till något eller några universitet. Frågan är nu närmast om resurserna bör tillföras några befintliga institutioner, valda med utgångspunkt från vilka metoder och perspektiv som är nödvändiga för en allsidig belysning av den ekonomiska brottsligheten, eller om forskare från de relevanta disciplinerna i stället bör samlokaliseras, antingen genom att ett institut/centrum för ekobrottsforskning skapas eller genom att någon redan befintlig institution tillförs den kompetens som erfordras.

Ingen organisationsmodell kan garantera att ett fruktbart utbyte mellan forskare från olika discipliner verkligen kommer till stånd. I mångt och mycket är utfallet härvidlag beroende av att personkemin stämmer.

Förutsättningarna för ett sådant utbyte framstår dock enligt min bedömning som gynnsammare om de deltagande forskarna är verksamma i gemensamma lokaler, med allt vad det innebär av dagliga informella kontakter, än om de är verksamma vid olika institutioner. Från denna synpunkt sett har alltså en modell som innebär samlokalisering ett försteg. Vid en satsning på olika skilda institutioner kan det vidare vara svårt att med en rimlig resursinsats få tillgång till hela det spektrum av kunskaper som erfordras. En modell, som innebär att många av de deltagande forskarna är ensamma om inriktningen mot ekobrottsforskning på den institution där de är verksamma, framstår inte som ändamålsenlig.

Det anförda talar enligt min mening för att en samlokalisering av de involverade forskarna är att föredra. När det sedan gäller att välja mellan alternativet att inrätta ett institut/centrum eller att bygga ut en befintlig institution, kan det till en början konstateras att det knappast är möjligt att med utgångspunkt från pågående forskning eller tillgängliga forskningsresurser göra bedömningen att någon befintlig institution är mer eller mindre given för en sådan satsning. Det är alltså inte möjligt att i denna begränsade mening bygga på en befintlig forskningsmiljö. Jag har därför svårt att se att det skulle vara några direkta fördelar förknippade med alternativet att bygga ut en befintlig institution. Tvärtom kan detta alternativ innebära en risk för att ekobrottsforskningen "inplanteras" i en miljö där den med hänsyn till förhärskande forskningstraditioner blir ett främmande inslag, något som knappast skulle gagna uppbyggnaden av ekobrottsforskningen. Den mera självständiga ställning som ekobrottsforskningen skulle få genom inrättandet av ett institut eller centrum kan alltså från denna synpunkt sett vara att föredra.

Ett institut eller centrum har vidare den fördelen att det synliggör ekobrottsforskningen. En tydlig "adress" är en fördel från rekryteringssynpunkt och innebär dessutom att utländska forskare får lättare att identifiera forskningsmiljön.

Sammantaget finner jag att institut/centrum-modellen har sådana fördelar att tyngdpunkten i satsningen på ekobrottsforskning bör läggas på att skapa en sådan enhet.

När det sedan gäller frågan, var denna enhet bör placeras, är det en självklar utgångspunkt att uppbyggnaden av ett institut eller centrum för ekobrottsforskning måste harmoniera med interna prioriteringar och övergripande policy vid universitetet eller högskolan i fråga. Redan det förhållandet att universiteten och högskolorna har en betydande frihet att besluta om sin interna organisation innebär att tanken på att inrätta ett institut eller centrum måste vara väl förankrad vid det tilltänkta lärosätet. Vidare är det, som jag tidigare påpekat, nödvändigt att det i den lokala miljön finns personer med erforderlig kompetens som är beredda att engagera sig i uppbyggnaden av verksamheten. Det är knappast realistiskt att enbart bygga på nyrekryteringar från andra miljöer.

Tillgången på relevant vetenskaplig kompetens och möjligheterna att dra fördel av befintliga kontaktnät och biblioteksresurser gör att verksamheten enligt min bedömning bör lokaliseras till något av universiteten i Uppsala, Lund eller Stockholm. Det är exempelvis enbart vid dessa universitet som man finner den erforderliga kombinationen av juridisk, ekonomisk, beteendevetenskaplig och datavetenskaplig kompetens.

Efter kontakter med företrädare för dessa universitet har jag, vid den grannlaga vägning som måste göras mellan universiteten i fråga, funnit övervägande skäl tala för att ett centrum för ekobrottsforskning i linje med vad jag förespråkar bör förläggas till Uppsala. Förutsättningarna för att bygga upp en sådan verksamhet vid Uppsala universitet ter sig mycket gynnsamma. Den juridiska fakulteten har där profilerat sig i en riktning som är av särskilt intresse i sammanhanget, med en stark ställning i straffrätt, associationsrätt, skatterätt, krediträtt och exekutionsrätt, samt med särskilda professurer i företagsrätt och miljörätt. Även när det gäller tillgången på övrig erforderlig kompetens, exempelvis inom företagsekonomi, nationalekonomi och datavetenskap, framstår Uppsala som en lämplig lokaliseringsort.

Av särskild betydelse är vidare att det i Uppsala har visat sig finnas möjligheter att rekrytera en föreståndare med hög vetenskaplig kompetens, som är beredda att ta sig an uppgiften att bygga upp verksamheten.

Till förmån för att i stället lokalisera verksamheten till Stockholms universitet skulle möjligen kunna anföras närheten till viktiga avnämare och till andra aktörer på det kriminalvetenskapliga fältet, såsom BRÅ och kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Avståndet mellan Stockholm och Uppsala är dock knappast så betydande att detta utgör något självständigt argument mot en placering i Uppsala. Tvärtom kan det vara en fördel att den stockholmsdominans som i dag präglar den kriminalvetenskapliga forskningen i Sverige inte ytterligare förstärks. På sikt kan en etablering utanför Stockholm mycket väl leda till att ekobrottsforskningen får en bredare bas och en större utbredning än vad som skulle blivit fallet om resurserna hade koncentrerats till Stockholms universitet. Det kan nämligen förutses att ekobrottsforskningen, när den väl har blivit etablerad i Sverige, kommer att sprida sig till andra miljöer än de som nu föreslås bli föremål för särskilda satsningar. Det ligger nära till hands att anta att den ekonomiska brottsligheten då i första hand kommer att uppmärksammas i de miljöer där man redan i dag är inriktad på ett vetenskapligt studium av brottsligheten i samhället, dvs. främst vid den kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Det framstår som mera tveksamt om man skulle kunna räkna med en motsvarande spridning från Stockholms universitet till institutioner på orter där den kriminalvetenskapliga forskningen i dag inte är så väletablerad.

Mot bakgrund av det anförda föreslår jag att Uppsala universitet tillförs medel för uppbyggnaden av ett centrum för forskning om

ekonomisk brottslighet. Resurserna bör ge utrymme för en organisation om minst åtta disputerade forskare inom relevanta discipliner och ungefär lika många doktorandtjänster samt erforderligt administrativt biträde. I avsnitt 9.5 återkommer jag till resursfrågan.

Jag har redan tidigare framhållit det angelägna i att en långsiktig satsning nu görs på ekobrottsforskningen. Detta behöver i och för sig inte innebära att det föreslagna centret redan från start garanteras en mer eller mindre permanent existens. Det tar emellertid tid att bygga upp en god forskningsmiljö. För att en satsning av detta slag skall vara meningsfull bör ambitionen därför vara att den skall fortgå under en relativt lång tidsperiod, enligt min bedömning minst tio - tolv år. Lämpligen bör dock en utvärdering av verksamheten vid forskningscentret genomföras efter fem år. Ansvaret för utvärderingen skulle kunna anförtros Forskningsrådsnämnden eller Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet.

Det är en uppgift för Uppsala universitet att besluta om hur centret skall vara organiserat. Här skall endast anmärkas att det kan vara lämpligt att det till centret knyts en referensgrupp bestående av dekanerna vid de närmast berörda fakulteterna samt någon representant för det praktiska rättslivet.

Forskartjänsterna vid centret bör vara förenade med viss begränsad undervisningsskyldighet. Det är som tidigare framhållits väsentligt, inte minst från rekryteringssynpunkt, att forskningen förs ut i såväl grundutbildningen som forskarutbildningen. Av särskilt intresse är att studerande kan ges möjlighet att inom ramen för organiserade projekt skriva sina examensarbeten i ämnen som rör ekonomisk brottslighet.

9.2.2 En forskningsgrupp för ekobrottsforskning vid Lunds universitet

Tyngdpunkten i satsningen på ekobrottsforskning bör alltså enligt min mening läggas på inrättandet av ett centrum för sådan forskning vid Uppsala universitet. Därmed är emellertid inte sagt att det inte kan finnas skäl att samtidigt pröva även andra modeller. Härigenom skulle nämligen ges ökade möjligheter att ta tillvara den kompetens på området som finns tillgänglig. Det kan vidare antas att en vetenskaplig konkurrens mellan olika forskningsmiljöer främjar vetenskaplig kvalitet och produktivitet. Samtidigt ligger det, som jag redan tidigare framhållit, ett intresse i att de resurser som satsas på ekobrottsforskning inte sprids på ett sätt som innebär att forskningsenheterna blir för små för att kunna fungera effektivt. Jag gör bedömningen att satsningen på ekobrottsforskning i nuläget rimligen måste inskränkas till att avse högst två miljöer. Utöver den föreslagna satsningen vid Uppsala universitet skulle det alltså kunna komma i fråga att göra en något mindre satsning i ytterligare någon miljö som ter sig särskilt gynnsam för ekobrottsforskning.

Av intresse i detta sammanhang är särskilt den plan för ekobrottsforskning vid Lunds universitet som professorn i straffrätt P O Träskman och professorn i företagsekonomi Bertil Gandemo gemensamt har utarbetat.

Planen innebär att vissa institutioner tillförs medel för inrättandet av forskartjänster med inriktning på forskning om ekonomisk brottslighet och att en särskild forskningsgrupp bildas. Gruppen är avsedd att fungera som en förbindelselänk mellan de forskare som är engagerade i ekobrottsforskningen. Forskningen förutsätts enligt planen bedrivas vid juridiska institutionen och företagsekonomiska institutionen samt i viss mån även vid sociologiska institutionen och den rättssociologiska avdelningen där. Träskman och Gandemo har förklarat sig villiga att leda den föreslagna forskningsgruppen.

När det gäller forskningsorganisationen sägs vidare i planen bl.a. följande.

> Det är uppenbart att en förstärkning av forskningen om ekonomisk brottslighet förutsätter att den nuvarande verksamheten byggs ut. Det är inte möjligt att omallokera existerande resurser till forskningen om ekonomisk brottslighet i en sådan omfattning som krävs för att bygga ut denna till en tillfredsställande nivå. För att uppnå en tillräckligt hög nivå på forskningen förutsätts det att sådana nya forskare kan anställas som på heltid kan genomföra forskningsprojekten. Dessa forskare kan vara doktorander eller sådana unga forskare som nyligen doktorerat och önskar fortsätta med en forskarbana. De professorer och lektorer som redan nu finns inom de berörda institutionerna har inte möjligheter att ensamma genomföra så omfattande forskningsprojekt om ekonomisk brottslighet som förutsätts. Dessa har emellertid en naturlig roll som handledare för projekt och ansvariga för tvärvetenskapliga forskarkurser.
>
> Det är viktigt att inse att en god forskningsmiljö inte kan stampas upp ur jorden på en natt. En tillfredsställande miljö för forskning om ekonomisk brottslighet kan bara skapas genom en tillräcklig integration med den övriga undervisnings- och forskningsverksamhet som bedrivs vid de berörda institutionerna. Det förutsätts t.ex. att man bland de specialkurser som ingår i grundutbildningen har kurser som gäller ekonomisk brottslighet och att det också ordnas speciella forskarkurser för doktorander som är intresserade av detta ämne. En tillräckligt bred bas för rekrytering av unga forskare kan bara uppnås på detta sätt.

I planen framhålls också att forskningsgruppen måste organiseras på sådant sätt att dess forskning integreras med den forskningsverksamhet som EU understöder och bekostar i EU:s medlemsländer.

När det gäller forskningens omfattning uppskattar Träskman och Gandemo att det krävs att minst fem forskare kan knytas till verksamheten på heltid, om denna skall kunna byggas upp till en tillfredsställande nivå.

Enligt min mening finns det all anledning att ta tillvara den kompetens på området som Träskman och Gandemo besitter. Genom att vid sidan av "huvudsatsningen" på uppbyggnaden av ett centrum för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet även ställa medel till förfogande för genomförandet av Träskmans och Gandemos plan skulle vidare en rimlig avvägning mellan intresset av vetenskaplig konkurrens och behovet av att koncentrera resursinsatserna åstadkommas. Jag föreslår följaktligen att även Lunds universitet tillförs medel för forskning om ekonomisk brottslighet. Medlen bör ge utrymme för inrättandet av tre forskarassistenttjänster och lika många doktorandtjänster. Resursfrågorna behandlas närmare i avsnitt 9.5.

De förordade forskartjänsterna vid Lunds universitet bör, liksom motsvarande tjänster vid centret för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet, vara förenade med viss undervisningsskyldighet. Vidare bör även ekobrottsforskningen vid Lunds universitet utvärderas när verksamheten har pågått under fem år.

9.3 Forsknings- och utredningsarbete inriktat på dagsaktuella problem

Som jag tidigare framhållit (se avsnitt 7.1) finns det ett starkt samband mellan förekomsten av grundforskning och möjligheterna att bedriva en effektiv tillämpad forskning och ett fruktbart utvecklingsarbete. En pågående långsiktig forskning och en väl fungerande forskningsmiljö är av avgörande betydelse för möjligheten att rekrytera kvalificerade forskare till området och därmed också för tillgången på vetenskapligt skolade personer som kan engageras även för projekt som tar sikte på att lösa mer dagsaktuella problem. En satsning på ekobrottsforskning enligt de här förordade linjerna bör leda till att myndigheters, företags och andra organs behov av kompetent personal för såväl tillämpad forskning som utrednings- och utvärderingsarbete kan tillgodoses.

Tillämpad forskning bör i betydande utsträckning kunna utföras inom ramen för den av mig föreslagna forskningsorganisationen. Man kan här tänka sig att myndigheter och andra som önskar få viss forskning utförd ställer medel till förfogande för detta ändamål, varefter forskarna i konkurrens med varandra får inkomma med projektförslag. Ett alternativ till denna "upphandlingsmodell" är naturligtvis att den som efterfrågar forskningen anställer en eller flera forskare för genomförandet av projektet i fråga. För statens del är en tredje möjlighet att man uppdrar åt BRÅ att genomföra projektet. När det gäller uppgifter av utrednings- och utvärderingskaraktär är det i första hand de två sistnämnda alternativen som kan bli aktuella. Denna typ av arbete är inte en uppgift för universitetsforskningen.

För att myndigheternas behov av tillämpad forskning och utvecklingsarbete skall kunna tillgodoses är det emellertid inte tillräckligt att tillgången är god på vetenskapligt utbildade personer. Myndigheterna måste också ha ekonomiska möjligheter att anlita dessa. I den mån myndigheterna bedriver någon FoU-verksamhet på detta område sker det i dag ofta inom ramen för den ordinarie verksamheten. Det är alltså vanligt att myndigheterna saknar särskilda medel avsatta för FoU. Det är emellertid troligt att myndigheterna kommer att känna ett ökat behov av FoU-insatser i takt med att allt större krav ställs på effektiva åtgärder mot ekonomisk brottslighet. I framtiden kan det därför finnas skäl att överväga om inte samtliga de centrala myndigheter som är verksamma på området bör tillförs särskilda medel för FoU.

9.4 Kunskapsspridningen och dialogen med avnämarna

I den akademiska forskarvärlden uppfattas sedan länge åtgärder för att informera om den bedrivna forskningen och dess resultat som en integrerad del av forskningsarbetet. Denna uppfattning kommer också till uttryck i 2 § andra stycket högskolelagen (1992:1434), där det anges att det i forskning och utvecklingsarbete ingår att sprida kännedom om verksamheten samt om hur sådana kunskaper och erfarenheter som har vunnits i verksamheten skall kunna tillämpas. Självfallet är det synnerligen angeläget att de resultat som den framtida svenska ekobrottsforskning avkastar förs vidare såväl till forskarvärlden i övrigt som till myndigheter och andra avnämare.

I första hand faller ansvaret för att informera om forskningen på den enskilde forskaren och den institution där forskningen bedrivs. Det behöver knappast framhållas att det är önskvärt att de forskare som ägnar sig åt ekobrottsforskning publicerar sina resultat i in- och utländska vetenskapliga tidskrifter samt deltar i debatten om den ekonomiska brottsligheten. Det torde vidare vara lämpligt att i vart fall det förordade centret för ekobrottsforskning vid Uppsala universitet startar en egen skriftserie i vilken forskningsresultaten fortlöpande publiceras.

Att sprida kännedom om kriminalvetenskapliga forskningsresultat är emellertid också en av BRÅ:s huvuduppgifter. Enligt förordningen (1993:669) med instruktion för Brottsförebyggande rådet skall rådet bl.a. ge ut rapporter från forsknings-, utvecklings- och informationsprojekt samt på andra sätt sammanställa och sprida för rådets verksamhetsområde relevant information om kriminalvetenskaplig forskning och brottsförebyggande åtgärder. BRÅ kommer följaktligen att spela en central roll när det gäller att förmedla ekobrottsforskningens resultat till olika grupper, inte minst till dem som befinner sig utanför forskarvärl-

den, såsom politiker och andra beslutsfattare, opinionsbildare samt den bredare allmänheten.

Frågan, hur kontakterna med avnämarna lämpligen bör arrangeras, kan emellertid inte reduceras till att enbart avse förmedlingen av forskningsresultaten. Det är också viktigt att i detta sammanhang uppmärksamma forskarnas behov av information om vad som från avnämarnas synpunkt sett är relevanta och angelägna forskningsuppgifter. Det gäller alltså att få till stånd ett informationsutbyte mellan forskare och avnämare. Som jag framhållit i avsnitt 7.2 är det av vikt att denna kommunikation försiggår i sådana organisatoriska former att forskningens självständighet och oberoende inte äventyras. Det kan alltså inte komma i fråga att ge avnämarintressena något bestämmande inflytande över hur den grundläggande forskningen på området skall bedrivas.

Från denna synpunkt sett är det enligt min mening lämpligast att ett forum för meningsutbytet om forskningsinriktningen skapas utanför högskoleorganisationen. Som nyss konstaterats har BRÅ en viktig uppgift när det gäller att förmedla information om forskningsresultaten. Det ligger enligt min mening närmast till hands är att även uppgiften att bereda forskare och avnämare tillfälle att diskutera forskningens inriktning anförtros BRÅ. Inom BRÅ finns en omfattande erfarenhet av att fungera som förbindelselänk mellan forskarvärlden och olika avnämargrupper på det kriminalpolitiska fältet. BRÅ:s organisation, med en informationsdelegation och en vetenskaplig nämnd, är också väl avpassad för uppgiften. En lämplig ordning kan vara att BRÅ anordnar regelbundet återkommande konferenser där politiker och representanter för andra avnämargrupper ges tillfälle att diskutera ekobrottsforskningen med de forskare som är verksamma på området. Sådana konferenser bör hållas minst en gång om året.

9.5 Resursfrågorna

Som framgått i avsnitt 9.2 innebär mitt förslag bl.a. att Uppsala skall tillföras medel som gör det möjligt att där inrätta ett centrum för forskning om ekonomisk brottslighet med minst åtta disputerade forskare inom olika relevanta discipliner och lika många doktorandtjänster. En av de disputerade forskarna bör vara föreståndare för centret. Denne bör ha professors ställning. Jag utgår från att det inom ett par år kommer att finnas förutsättningar för att inrätta ytterligare någon professur vid centret och att en sådan åtgärd också kommer att visa sig nödvändig. Endast härigenom kan centret dra till sig det breda kunnande som utgör en absolut förutsättning för framgång. För en forskningsorganisation av den här skisserade omfattning kan beräknas en anslagsram om ca 9,7 miljoner kronor (i 1996 års penningvärde).

Det är emellertid uppenbart att en organisation av detta slag måste byggas upp successivt, om nödvändiga kvalitetskrav skall kunna upprätthållas. Vi har tidigare berört denna fråga i avsnitt 9.1. Vissa centrala discipliner bör dock helst finnas representerade redan från början. Det gäller i första hand straffrätt, företagsekonomi och datavetenskap. Det är givetvis också angeläget att en kvalificerad föreståndare kan knytas till centret snarast möjligt. En ambition bör vidare vara att man under första verksamhetsåret besätter hälften av doktorandtjänsterna. En del verksamhetskostnader, såsom kostnader för lokaler, finns det anledning att räkna med fullt ut redan från start. Andra kostnader, t.ex. för kontorsmaterial, konferenser, symposier, seminarier, resor, representation samt publicering av böcker och andra skrifter, torde bli förhållandevis blygsamma under det första verksamhetsåret för att sedan öka successivt allteftersom organisationen byggs ut och forskningen börjar avkasta resultat. Självfallet har man att räkna med vissa initialinvesteringar när det gäller datorer och annan maskinell utrustning.

Jag beräknar att centret bör ges en anslagsram om 4,6 miljoner kronor för det första verksamhetsåret och att denna därefter bör höjas till 7,6 miljoner kronor för det därpå följande året. Från och med det tredje verksamhetsåret bör man kunna räkna med en fullt utbyggd organisation.

Den föreslagna satsningen vid Lunds universitet är tänkt att ge utrymme för inrättandet av tre forskarassistenttjänster och lika många doktorandtjänster. Kostnaderna härför kan beräknas till ca 3,3 miljoner kronor. Hänsyn har då tagits till lokalkostnader och diverse kringkostnader. Även här måste man räkna med en uppbyggnadsfas. För det första verksamhetsåret bör anslaget till ekobrottsforskning vid Lunds universitet därför begränsas till 2 miljoner kronor. Från och med det andra verksamhetsåret bör samtliga tjänster kunna vara besatta.

Bakgrunden till mitt utredningsuppdrag och de här framlagda förslagen är att den svenska forskningen om ekonomisk brottslighet för närvarande är av synnerligen begränsad omfattning (jämför avsnitt 3.2). Det är följaktligen inte möjligt att finansiera förslagen genom att ta i anspråk resurser som redan är avdelade för sådan forskning. Några sådana finns helt enkelt inte. En möjlighet är naturligtvis att göra omprioriteringar inom de ramar som i dag gäller för det statliga stödet till forskningen i stort. De statliga anslagen till forsknings- och utvecklingsverksamhet uppgick under budgetåret 1994/95 till sammanlagt närmare 18,5 miljarder kronor (se Statistisk årsbok för Sverige 96, tabell 447). För mig är det uppenbart att det inom en sådan anslagsram måste vara riktigt att ge forskningen om ekonomisk brottslighet det mycket begränsade utrymme som jag här föreslagit. Som jag ser det måste finansieringsfrågan få sin lösning i ett mer övergripande forskningspolitiskt sammanhang. Jag lägger därför inte fram något förslag om hur en omprioritering av anslagen skulle kunna ske. Med hänsyn till att det kriminalvetenskapliga forskningsfältet allmänt sett är ekonomiskt

eftersatt bör det emellertid inte komma i fråga att till någon del finansiera ekobrottsforskningen genom att omfördela medel som redan i dag går till kriminalvetenskaplig forskning.

Kommittédirektiv

Forskning om ekonomisk brottslighet

Dir. 1995:143

Beslut vid regeringssammanträde den 16 november 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet. Målet med översynen är att få till stånd forskning som kan bidra till att effektivisera kampen mot ekonomisk brottslighet.

Utredarens arbete skall vara slutfört före utgången av april 1996.

Bakgrund

Regeringen har den 20 april 1995 beslutat om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot ekonomisk brottslighet (skr. 1994/95:217). Strategin har redovisats för riksdagen, som inte hade något att erinra mot vad regeringen anfört (bet. 1994/95:JuU25, rskr. 1994/95:412).

Strategin innehåller ett brett åtgärdsprogram för att kraftigt förstärka samhällets samlade åtgärder mot ekonomisk brottslighet. Syftet med åtgärderna är att påtagligt minska den ekonomiska brottsligheten.

I strategin anförs bl.a. att en utveckling skall ske när det gäller att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra ekonomisk brottslighet. Ett ökat ansvar måste läggas på näringslivet särskilt när det gäller det förebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet.

En av huvudfrågorna i strategin gäller ökad forskning om ekonomisk brottslighet. I denna del anförs bl.a. att samhällets kunskapsnivå när det gäller den ekonomiska brottsligheten måste höjas.

I dag är kunskaperna otillräckliga om exempelvis den ekonomiska brottslighetens former, konsekvenser och internationella förgreningar. Inte heller vet vi så mycket som vi skulle önska om effekten av olika slag av kontroller och andra åtgärder från samhällets sida.

För framtiden behövs det ett betydligt bättre underlag för att samhället fortlöpande skall kunna följa utvecklingen av ekonomisk brottslighet och efter hand sätta in lämpliga och effektiva motåtgärder.

Det är inte bara statsmakterna som behöver ett bättre underlag för sina åtgärder. För att näringslivet skall kunna spela en aktiv roll i fråga om att förebygga ekonomisk brottslighet krävs givetvis också tillgång till ett kvalificerat kunskapsunderlag. Också allmänheten ställer krav på en aktuell och säker information om hur den ekonomiska brottsligheten förändras och utvecklas.

Regeringens strategi innebär att forskningen om den ekonomiska brottsligheten skall öka. En ordning måste skapas för att varaktigt tillgodose behovet av forskning inom detta område.

I strategin anförs att regeringen avser att tillkalla en särskild utredare för att se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet.

Uppdraget

Målet med översynen skall vara att få fram förslag om omfattning, inriktning och organisation av forskning, som varaktigt tillgodoser samhällets behov av kunskaper när det gäller att effektivisera insatserna mot den ekonomiska brottsligheten. Forskningen skall således kunna bidra till det underlag som statsmakterna, myndigheterna och näringslivet behöver för att kunna vidta lämpliga och effektiva åtgärder för att minska möjligheterna att begå sådan brottslighet. Konsekvenserna av näringslivets ökade internationalisering och Sveriges medlemskap i EU skall beaktas. Forskningen skall även kunna inriktas mot utvärdering av de insatser som redan gjorts eller som görs mot ekonomisk brottslighet. Forskningen skall ge en långsiktig kunskapsuppbyggnad kring området ekonomisk brottslighet. Den skall vara av hög vetenskaplig kvalitet och samhällsrelevans.

Utredaren skall lägga fram ett konkret förslag till hur den framtida forskningen om ekonomisk brottslighet bör organiseras i stort för att på ett effektivt sätt kunna tillgodose forskningsbehoven. Det är angeläget att forskningen får en sådan utformning att detta forskningsfält kan försörjas med högt kvalificerade forskare. Härvid skall övervägas om forskningen lämpligen bör koncentreras till en eller flera institutioner i syfte att skapa en optimal forskningsmiljö. Behovet av tvärvetenskaplig forskning skall beaktas.

Övriga frågor

Utredaren bör samråda med de forskningsråd, sektorsorgan, universitet och högskolor som närmast berörs när det gäller forskning om ekonomisk brottslighet. Samråd bör också ske med de närmast berörda

myndigheterna, såsom Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Riksskatteverket, Finansinspektionen, Generaltullstyrelsen och Konkurrensverket. Utredaren bör vidare samråda med den arbetsgrupp inom Justitiedepartementet som har till uppgift att se över rekrytering och utbildning av poliser (Ju95/3005). Härutöver bör utredaren samråda med företrädare för näringslivet.

Redovisning av uppdraget m.m.

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare rörande prövningen av offentliga åtaganden (dir. 1994:23) samt redovisningen av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) och av jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124).

Översynen skall redovisas före utgången av april 1996.

(Justitiedepartementet)

Enkätundersökning om ekobrottsforskning vid svenska universitet och högskolor

Inom ramen för utredningen har en inventering gjorts av den ekobrottsforskning som bedrivits vid svenska universitet och högskolor under åren 1990 - 1995. Inventeringen har genomförts med hjälp av en enkät, som tillställts de universitets- och högskoleinstitutioner som bedömts bedriva relevant verksamhet samt Rikspolisstyrelsens forskningsenhet. Urvalet har skett i samråd med Brottsförebyggande rådet.

Enkätformulärets innehåll presenteras under 1 nedan. En förteckning över mottagarna finns under 2 nedan. Under 3 nedan återges svaren från de fem institutioner som har uppgett att det under den angivna tidsperioden bedrivits forskning om ekonomisk brottslighet vid institutionen. Där presenteras också svaren från de institutioner som har angett att det förekommit att tilltänkta forskningsprojekt inte har kunnat realiseras.

1 Formuläret

Enkätformuläret hade följande innehåll.

Utredningen om ekobrottsforskning (Ju 1995:12) har till uppgift att se över behovet av forskning om ekonomisk brottslighet. I syfte att skapa ett underlag för våra ställningstaganden försöker vi klarlägga vilka förutsättningar som för närvarande gäller för bedrivandet av sådan forskning. Vi skulle vara tacksamma om Ni kunde bistå oss i detta arbete genom att besvara följande frågor.

1) Har det under åren 1990 - 1995 bedrivits någon forskning om ekonomisk brottslighet vid Er institution?

Om det förekommit, ange kort
a) vad forskningsprojekten närmare avsett,
b) huruvida det rört sig om grundforskning eller tillämpad forskning,
c) vem eller vilka som bedrivit forskningen,
d) om projekten är avslutade eller pågår för närvarande,
e) respektive projektbudgets omfattning och hur forskningen har finansierats,
f) hur forskningsresultaten har presenterats (avhandlingar, böcker, tidskriftsartiklar, seminarier, etc.).

Om det förekommit att något påbörjat projekt inte har kunnat slutföras, ange kort orsaken därtill.

2) Har det under åren 1990 - 1995 förekommit vid institutionen att tilltänkta forskningsprojekt avseende ekonomisk brottslighet inte har kunnat realiseras på grund av brister i fråga om ekonomiska eller personella resurser?

Om det förekommit, ange kort vad de tilltänkta projekten avsett samt vari hindren närmare bestått.

Begreppet ekonomisk brottslighet är inte entydigt. Enligt den definition som var gängse under 1980-talet skulle brottsligheten för att betraktas som ekonomisk sådan
- ha ekonomisk vinning som direkt motiv,
- förövas inom ramen för en näringsverksamhet som inte i sig är kriminaliserad men som utgör grunden för de kriminella gärningarna samt
- vara kvalificerad i den meningen att de enskilda brotten är av stor omfattning, rör stora samhälleliga värden eller drabbar grupper av enskilda.

Numera är det inte ovanligt att även vissa andra former av straffbara handlingar betecknas som ekonomisk brottslighet. Någon ny, mera allmänt accepterad definition har dock ännu inte formulerats.

Vi har stannat för att i detta utredande skede använda en förhållandevis vid definition. För att forskning skall anses avse ekonomisk brottslighet bör vid besvarandet av denna enkät till en början fordras att den studerade brottsligheten har ekonomisk vinning som motiv. Härutöver bör krävas att brottsligheten begås inom ramen för en näringsverksamhet eller annars innefattar ett utnyttjande av företagsformen eller att den, utan att ha sådan företagsanknytning, utgör en straffbelagd överträdelse av de regler som gäller i fråga om skatter, avgifter, bidrag eller transaktioner med pengar, värdepapper eller dylikt. Något krav på att brotten skall vara kontinuerliga och systematiska till sin karaktär bör inte uppställas. Inte heller bör det krävas att de enskilda brotten är särskilt omfattande. Det skall framhållas att definitionen innebär att även brottstyper som miljöbrott och arbetsmiljöbrott kan vara att räkna som ekonomiska brott.

2 Sändlistan

Enkäten tillställdes följande institutioner. Institutioner som markerats med * har inte inkommit med svar.

Centrum för invandrarforskning
Ekonomiska institutionen, Linköpings universitet
Ekonomisk-historiska institutionen, Göteborgs universitet*
Ekonomisk-historiska institutionen, Lunds universitet
Ekonomisk-historiska institutionen, Stockholms universitet
Ekonomisk-historiska institutionen, Uppsala universitet
Forskningspolitiska institutet, Lunds universitet
Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet
Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet
Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet
Företagsekonomiska institutionen, Uppsala universitet
Handelshögskolan i Stockholm
Högskolan Dalarna
Högskolan i Borås*
Högskolan i Gävle/Sandviken
Högskolan i Halmstad*
Högskolan i Kalmar
Högskolan i Karlskrona/Ronneby
Högskolan i Karlstad
Högskolan i Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla
Högskolan i Växjö
Högskolan i Örebro
Institutet för datorstödd företagsledning, Stockholms universitet
Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet
Institutet för social forskning, Stockholms universitet
Institutionen för arbetsvetenskap, Högskolan i Luleå
Institutionen för data- och systemvetenskap, Stockholms universitet
Institutionen för freds- och konfliktforskning, Uppsala universitet
Institutionen för freds- och utvecklingsforskning, Göteborgs universitet
Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet
Institutionen för företags- och förvaltningsutveckling, Mitthögskolan
Institutionen för handelsrätt, Lunds universitet
Institutionen för handelsrätt, Uppsala universitet
Institutionen för informatik, Lunds universitet
Institutionen för internationell pedagogik, Stockholms universitet
Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet
Institutionen för kultur- och samhällsvetenskap, Linköpings universitet*
Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet

Institutionen för pedagogik, Göteborgs universitet
Institutionen för pedagogik och psykologi, Linköpings universitet
Institutionen för samhällsvetenskap, Mitthögskolan
Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet
Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet
Institutionen för tillämpad psykologi, Lunds universitet*
Institutionen för tillämpad psykologi, Uppsala universitet
Institutionen för östeuropastudier, Uppsala universitet
Internationella handelshögskolan i Jönköping
Juridiska institutionen, Lunds universitet
Juridiska institutionen, Stockholms universitet
Juridiska institutionen, Uppsala universitet
Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet
Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs universitet
Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet*
Matematiska institutionen, Linköpings universitet
Mälardalens högskola
Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs universitet
Nationalekonomiska instituionen, Lunds universitet
Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet
Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet
Pedagogiska institutionen, Lunds universitet
Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet
Pedagogiska institutionen, Umeå universitet
Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet
Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet
Psykologiska institutionen, Lunds universitet
Psykologiska institutionen, Stockholms universitet
Psykologiska institutionen, Umeå universitet
Psykologiska institutionen, Uppsala universitet
Rikspolisstyrelsens forskningsenhet, Polishögskolan
Rättsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet*
Rättsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet
Socialantropologiska institutitonen, Stockholms universitet*
Sociologiska institutionen, Göteborgs universitet
Sociologiska institutionen, Lunds universitet
Sociologiska institutionen, Stockholms universitet
Sociologiska institutionen, Umeå universitet
Sociologiska institutionen, Uppsala universitet
Statistiska institutionen, Göteborgs universitet*
Statistiska institutionen, Lunds universitet
Statistiska institutionen, Stockhoms universitet
Statistiska institutionen, Umeå universitet*
Statistiska institutionen, Uppsala universitet
Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet
Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet

Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet
Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet
Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet
Stiftelsen Institutet för framtidsstudier
Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (SCORE)

3 Några enkätsvar av särskilt intresse

Handelshögskolan i Stockholm

Tf professor Richard Wahlund har för Handelshögskolans i Stockholm räkning avgett följande svar.

1) Om forskning som bedrivits 1990-1995:

Projekt 1:

a) Avsikt: Att undersöka vilken betydelse skatter och förändringar häri i samband med en skatteomläggning har på inkomsttagares (inkl. egenföretagares) skattefuskande samt att rent allmänt förklara skattefuskande bland människor.

b) Grundforskning i huvudsak men med praktiskt tillämpbara slutsatser.

c) Forskare: Richard Wahlund

d) Avslutat.

e) Finansierades med anslag från Riksbankens Jubileumsfond (RJ). Ca 1 miljon kronor under ett antal år.

f) Presentation: 1 doktorsavhandling, 1 uppsats för ekonomie licentiat, 1 expertutredning för Finansdepartementet (bok) samt ca 10 andra rapporter, konferensuppsatser och artiklar i vetenskapliga tidskrifter och journals.

Projekt 2:

a) Avsikt: Att beskriva och förklara etiken bakom olika beteenden (i många fall ekonomisk brottslighet) i finansvärlden.

b) Tillämpad forskning.

c) Forskare: Lars Bergkvist, Richard Wahlund och Karl-Erik Wärneryd.

d) Avslutat.

e) Finansierades med anslag från Stockholms Fondbörs Jubileumsfond och Svenska Fondhandlarföreningens Understödsfond förmedlat av SNS: ca 150.000:- totalt.

f) Presentation: en uppsats för ekonomie licentiatexamen, en bok (SNS) och ett antal (konferens)uppsatser och artiklar.

Projekt 3:

a) Avsikt: Att studera skattefuskbeteenden och -attityder samt skatteuppfattningar bland yngre människor i Sverige (16 - 35 år), i synnerhet egenföretagare, och detta över tiden under en skatteomläggning.

b) Grundforskning i huvudsak men med praktiskt tillämpbara slutsatser.

c) Richard Wahlund med assistenter (Lars Bergkvist och Sofie Westerstrand).

d) Ej avslutat (har inga pengar för detta).

e) Jag kunde använda vissa begränsade *allmänna* forskningsanslag för forskning i ekonomisk psykologi från Johnson-stiftelsen för att genomföra själva datainsamlingen (en enkätstudie) samt för en assistent att tillsammans med mig arbeta med materialet under viss tid, men arbetet har ej slutrapporterats pga att pengarna tog slut, assistenten fick ett jobberbjudande från näringslivet som hon ej kunde säga nej till och jag hade fullt upp med andra åtaganden. Flera rapporter och artiklar befinner sig samtidigt i slutskedet av förfärdigande. (Vi kunde använda totalt ca 200.000:- tror jag för datainsamling, lön till assistent och alla kostnader som institutionen påför projekt).

f) En konferensrapport har presenterats. Samtidigt är det inte mycket mer arbete som krävs för att avsluta ytterligare några rapporter/artiklar. Detta projekt var en fortsättning på ett tidigare projekt som resulterade i en uppsats för ekonomie licentiatexamen.

Anledningen till att projektet inte slutförts har delvis angivits under punkt e) ovan. Den övergripande orsaken är dock att vi inte erhöll några forskningsanslag specifikt för denna studie. Jag ansåg det dock viktigt att själva datainsamlingen genomfördes vid rätt tidpunkt, nämligen exakt tre år efter en tidigare motsvarande datainsamling (före senaste skatteomläggningen) och mitt under den senaste skatteomläggningen.

Tidigare projekt

Under 1980-talet bedrev vi förutom ovan nämnda flera olika forskningsprojekt om skattefuskande som publicerades i rapporter och vetenskapliga journals.

2) Ej realiserade forskningsprojekt

1) Efter licentiatexamen för Lars Bergkvist och boken i projekt 2 ovan gick huvudhandledaren professor Karl-Erik Wärneryd, i pension. Detta samtidigt med att nya forskningsanslag inte erhölls gjorde att Bergkvist beslöt att gå ut i näringslivet istället, vilket var beklagligt eftersom han var en lovande forskarbegåvning.

2) Projekt 3 ovan har inte kunnat slutföras pga forskningsanslag härför ej erhållits samt pga att undertecknad måst ägna sig åt sådant för vilket anslag erhållits.

3) En ansökan till RJ för att kunna göra ytterligare en datainsamling i slutet/efter den senaste skatteomläggningen och därefter slutföra projektet om yngre människors skattefuskbeteenden och -attityder fick avslag.

4) En ansökan till Försäkringsbolagens branschorganisation för att studera försäkringsbedrägerier avbröt vi eftersom det inte fanns tillräckliga medel. Att genomföra enkätstudier kostar.

Institutionen för företagsekonomi vid Umeå universitet (Handelshögskolan i Umeå)

Ulrica Nylén, som är civilekonom och doktorand i företagsekonomi, har i svaret från institutionen för företagsekonomi vid Umeå universitet anfört följande.

a) Någon direkt ekobrottsforskning har inte förekommit sedan Carin Holmquist avslutade sitt uppdrag åt Brottsförebyggande Rådet, vilket avrapporterades 1990 (se nedan under f). (Den studien handlande om att kartlägga den ekonomiska brottsligheten ur ett företagsperspektiv.)

Min egen forskning kan möjligen betraktas som näraliggande, men avser ett vidare område: etiska frågor och problem inom näringslivet. Det är ett avhandlingsarbete som har till syfte att *teoretiskt och empiriskt utveckla ett etiskt perspektiv på företags relationer med olika aktörer*. Ett delsyfte är att utveckla empiriskt grundade begrepp för etiska förhållningssätt - dvs hur medarbetare i företag möter och hanterar etiska problem i företagens dagliga verksamhet - och relatera dessa förhållningssätt till den kontextuella bakgrunden (dvs till olika verksamheter, företagsstorlekar, marknadsförhållanden osv).

Förskningen utgörs dels av en enkätundersökning bland ca 240 svenska företagsledare om deras attityder till ekonomisk brottslighet och etiska frågor, dels av en fallstudie i två företag där de vardagliga etiska problemen och sättet att hantera dessa studeras.

b) Forskningen syftar till kunskapsutveckling såväl teoretiskt som praktiskt och har därför inte någon renodlad karaktär med avseende på grundforskning - tillämpad forskning, men inriktningen ligger närmare det sistnämnda.

c) Forskningen har bedrivits av civilekonom Ulrica Nylén, doktorand i företagsekonomi sedan 1987, under handledning av tf professor Carin Holmquist.

d) Projektet är under avslutande. Disputation kommer att ske under 1996.

e) Projektet har finansierats med doktorandtjänst och med externa forskningsstipendier från Bankforskningsinstitutet, Torsten och Ragnar Söderbergs stiftelser samt Tore Browaldhs stiftelse.

f) Carin Holmquists tidigare forskning har presenterats i: "Den brottslige företagaren - myt eller sanning?" BRÅ-Rapport 1990:2.

En del av mitt avhandlingsarbete, enkätstudien, presenterades i "Företaget människan och moralen." FE-Publikationer 1992:134. Enkätresultaten har även publicerats i en artikel *i Journal of Business Ethics:* "Humanitarian Versus Organizational Morality", 1995:977-986, samt i en samlingsvolym: "A Study of Ethical Views of Swedish Business Leaders", i Mahoney, J. & Vallance, E. (eds) *Business Ethics in a New Europe,* 1992:102-113.

Dessutom har forskningsprojektet presenterats vid internationella forskningskonferenser och institutionsinterna seminarier.

Internationella handelshögskolan i Jönköping

Professor Dan Magnusson har för Internationella handelshögskolans räkning besvarat enkäten och därvid förklarat att det inte har förekommit någon forskning om ekonomisk brottslighet vid handelshögskolan, men att man däremot har haft planer på sådan forskning. Dessa planer har emellertid inte kunnat realiseras på grund av bristande ekonomiska resurser. Han har anfört:

Vi har sökt pengar hos alla tänkbara fonder och stiftelser samt hos departement för projekt om penningtvätt och ekonomisk brottslighet i samband med konkurser. Vidare har vi sökt för att undersöka den

ekonomiska brottslighetens offer. Under 1994/95 inlämnade vi nio (9) ansökningar och fick avslag på samtliga.

Juridiska institutionen vid Lunds universitet

Juridiska institutionen vid Lunds universitet har i sitt svar angett följande.

Åren 1990-1995 har en viss forskning som gäller ekonomisk brottslighet bedrivits vid Juridiska institutionen. Ämnesmässigt har denna forskning huvudsakligen varit förlagd till straffrätten, men frågor med betydelse för kontrollen av ekobrott har också behandlats inom handelsrätten. Särskilt följande forskning kan nämnas:

- *Helén Örnemark Hansen* genomförde under 1980-talet en grundläggande forskning kring valutabrott. Forskningsresultaten publicerades i två böcker (Om valutabrotten, Lund 1985 och Valutabrott och förverkande, Stockholm 1989). Efter detta har Helén Örnemark Hansen forskat kring bidragbedrägeri. Detta forskningsprojekt avslutades i år genom att Örnemark Hansen blev juris doktor på en avhandling med titeln Bidragsbedrägeri (Stockholm 1995).

Örnemark Hansens forskning har finansierats genom institutionens egna medel. Hon har varit doktorand och lektor vid institutionen.

- *Jan Silvander* påbörjade under 1980-talet ett forskningprojekt om datarelaterad brottslighet. Som ett resultat av detta publicerade han 1991 en undersökning med titeln "Data- och datorrelaterad ekonomisk brottslighet" (Lund 1991). Efter detta har han fortsatt forskningen som doktorand i straffrätt. Ett färdigt manuskript till en doktorsavhandling med titeln "Om dator- och datarelaterade brott" föreligger. Det är sannolikt att Silvander kommer att disputera detta år.

- *Krister Moberg* disputerade år 1986 på en avhandling med titeln "Bolagsrevisorn. Oberoende, Ansvar, Sekretess (Stockholm 1986). Krister Moberg, som är docent och lektor vid institutionen, har sedan dess varit expert bl a för utredningar gällande revisorns roll. Det kan särskilt nämnas att han var ordförande för den forskargrupp som av de nordiska justitieministrarna fick i uppdrag år 1987 att genomföra ett projekt om revisorns roll för kontroll av ekonomisk kriminalitet. Forskningsprojektets resultat publicerades i den nordiska utredningsserien, Nord 1992:18, med titeln "Revisorn och ekonomisk brottslighet".

Det kan ytterligare nämnas att *Per Ole Träskman* som tidigare har varit professor i Helsingfors och Köpenhamn tillträdde som professor i straffrätt vid Lunds universitet 1.7.1995. Per Ole Träskman har forskat kring ekonomisk kriminalitet sedan mitten av 1970-talet. Under 1990-talet har han särskilt sysslat med forskning om miljöbrottslighet. Han var medlem i den arbetsgrupp som de nordiska justitie-

ministrarna tillsatte år 1987 med uppdrag att genomföra ett projekt om miljöbrott i Norden. Projektet resulterade i en utredning som publicerades i den nordiska utredningsserien, Nord 1991:2, med titeln "Forurensning og straff - et nordisk studium".

Han deltog också i ett forskningsprojekt om miljöbrott som genomfördes vid Max-Planck-institutet för utländsk och internationell straffrätt i Freiburg, Tyskland. Forskningsprojektets resultat publicerades i en rapport "Umweltstrafrecht in den nordischen Ländern" (Beträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg, Band S 45, Freiburg im Breisgau 1994). Han utgav därtill en lärobok i miljöstraffrätt, "Miljöbrott och miljöbrottslighet" (Helsingfors 1992).

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet

Kriminologiska institutionen har i sitt svar anfört följande.

Fråga I gällde huruvida det under åren 1990-95 bedrivits någon forskning om ekonomisk brottslighet vid institutionen.

Svar till fråga l. Ekobrottsforskning har under perioden 1990-95 bedrivits i mycket begränsad omfattning. Huvudskälet till detta har varit stora problem att få finansiering av denna typ av forskning. Området har heller inte uppfattats som speciellt prioriterat ifrån statsmakterna eller av forskningsråden.

Den forskningsanknutna verksamhet som bedrivits vid institutionen har varit att ge en doktorandkurs om ekobrott 1993 (15 doktorander) samt handledning av ett antal påbyggnadsuppsatser ("3-betygsuppsatser"). Dan Magnusson har (i egenskap av externlärare vid institutionen) haft huvudansvaret för denna verksamhet.

Fråga 2 gällde huruvida det vid institutionen förekommit att tilltänkta forskningprojekt avseende ekonomisk brottslighet inte har kunnat realiserats på grund av brister ifråga om ekonomiska eller personella resurser.

Svar till fråga 2. Ett försök gjordes ifrån institutionens sida 1993 att studera vissa aspekter av finanskrisen. Docenten Leif Lenke vände sig till bankstödsnämnden (Odd Engström) och erbjöd sig att i samarbete med andra, vidtalade, forskare igångsätta ett forskningsprojekt för att belysa finanskrisen ur en kriminologisk/sociologisk synvinkel.

Engström ställde sig mycket positiv men hänvisade i sin tur till den statlige utredaren, Jan Wallander.Denne visade emellertid inget intresse för någon forskning av föreslagen art.

Ytterligare ett ofinansierat projekt har gällt doktoranden Staffan Litzéns projektförslag "Ekonomisk brottslighet och kriminologisk teori". Institutionen hade under 1995 vissa överskottsmedel som kunde finansiera forskning. Litzén drabbades emellertid av en olycka hösten 1995. Under våren 1996, när Litzén återinträdde i tjänst, var medlen inte längre tillgängliga.

Litzén projekt syftade till att dra upp riktlinjer för *vetenskaplig grundforskning* om ekobrott och att knyta den svenska forskningen närmare till de internationella strömningarna på området. Enligt institutionens mening har tidigare ansatser i Sverige varit alltför snävt inriktade på deskriptiva s.k. "bransch-studier" eller varit av ren teknisk-juridisk natur. Den ansats som vi ifrån kriminologiska institutionen försöker verka för har istället byggt på centrala sociologiska/kriminologiska teorier och modeller.

För analysen av finanskrisen föreslog vi en inriktning på att studera bl.a. *kontrollstrukturen* samt *nätverksstrukturen* och eventuella *företags-subkulturer* inom de mest berörda sektorerna av krisen. Man skulle vidare göra jämförelser med bl.a. den amerikanska "Savings and Loans"-krisen och studera vilka konkreta handlingar som blev föremål för rättsligt intresse. Dessutom skulle man belysa *offersituationen* och också testa en sociologisk "*legitimitetskris-teori*". Rättssystemets legitimitet är naturligtvis *ett* centralt intresse i sammanhanget.

Ett villkor för studien var viss finansiering av 1-2 doktorander. Att studien inte kunde finna annan finansiering berodde på att forskningsråden inte finansierar doktorandtjänster. (Sådana tjänster anser råden att universiteten skall finansiera).

Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet

Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet har i sitt svar anfört följande.

Vid sociologiska institutionen, Göteborgs universitet, bedriver fil. dr. Sven-Åke Lindgren sedan 1 juli 1994 ett forskningsprojekt med titeln "Ekonomisk brottslighet - ett samhällsproblem med förhinder". Forskningsprojektet, som är treårigt, finansieras av Riksbankens jubileumsfond (dnr. 94-0300:02). Projektet har en årsbudget på 420.000 kr. Sedan 1 juli 1995 bedriver Lindgren projektet inom ramen för sin tjänst som forskarassistent i sociologi. Projektet kan sammanfattas så här:

Ekonomisk brottslighet har alltsedan den började uppmärksammas i mitten av 1970-talet varit en konfliktladdad fråga. Skiljaktigheter och motsättningar har handlat om problemdefinitionen, rättsliggörandet, riktade åtgärder, resursfördelningen, förändringar av företagandets

villkor samt rättssäkerhetsfrågor. Projektets syfte är att beskriva och förklara kontroversen kring denna brottskategori och härigenom ge ett svar på frågan varför detta "konfliktbrott" - i motsats till "konsensusbrott" - är så svårt att få etablerat som ett varaktigt samhällsproblem. Ett närliggande syfte är att genom denna konfliktanalys frilägga kriminalpolitikens bestämningsfaktorer med avseende på denna brottstyp. Härigenom lämnas ett bidrag till förståelsen av en mer generell problematik: ökad kunskap om de förlopp varigenom olika missförhållanden etableras som samhällsproblem bidrar till en ökad förståelse av de kommunikations-, påverkans- och styrningsprocesser som kännetecknar den moderna välfärdsstatens problemformulering och politiska prioriteringsmekanismer. Syftet uppnås genom tillämpningen av en teoretisk modell med tre distinkta betoningar: en konstruktionistisk ansats, ett gruppkonfliktperspektiv och en ekologisk modell inriktad på relevanta samhällsarenor. Det empiriska materialet utgörs av dokumentdata (tryckta såväl som otryckta källor) och muntlig information via intervjuer. Forskningsprojektet utformas som en fallstudie innefattande ett flertal olika analysenheter. Denna design omfattar såväl kvantitativ metod (deskriptiv statistik och nätverksanalys) som kvalitativ metod (innehållsmässig dokumentanalys och fokuserade intervjuer). Genomförandet är indelat i fyra faser omfattande datainsamling, bearbetning, analys, skriftlig utformning och rapportering. Projektet beräknas starta 1994-07-01 och avslutas 1997-06-30.

Fr.o.m. våren 1996 kommer också en doktorand att vara knuten till projektet, med uppgift att genomföra en fördjupad analys av frågeställningar aktualiserade av finans- och bankkrisen under 1990-talets inledande år.

Några forskningsresultat från projektet har ännu inte presenterats. I april 1994 presenterade Lindgren projektet vid ett seminarium arrangerat av Kriminalpolitiska sällskapet i Stockholm och i april 1996 kommer en första resultatredovisning att ske vid ett seminarium vid Sociologiska institutionen i Lund, arrangerat av det Kriminalvetenskapliga nätverket inom Lunds universitet. Resultaten kommer sedan att presenteras i vetenskapliga artiklar, forskningsrapporter och avslutningsvis även i form av mer sammanfattande monografier, varav en förhoppningsvis i form av en doktorsavhandling.

Sociologiska institutionen vid Lunds universitet

Sociologiska institutitonen vid Lunds universitet har i sitt enkätsvar angett följande:

Följande projekt med anknytning till området har bedrivits vid sociologiska institutionen; Lunds universitet under 1990-95.

Scott Baretta "White collar crime: a cultural praxis" (kort uppsats, men viss fortsatt materialinsamling har skett vid sidan av annat huvudprojekt)

Annika Eriksson och Malin Åkerström "Det allmänna rättsmedvetandet - en teoretisk och empirisk granskning". En rapport där bilder kring traditionell och ekonomisk brottslighet diskuteras.

Hetzler, Antoinette. I flera projekt har brott mot socialförsäkringarna diskuterats. För närvarande pågår en kartläggning av sådana problem i Malmöhus län, där bl a läkares och tandläkares debiteringar granskas.

Ann-Mari Sellerberg, Sociologisk studie av konkurser där ett kortare delavsnitt diskuterar konkurs som brottslig aktivitet. (pågående projekt)

Enkätundersökning om finansiering av ekobrottsforskning

I syfte att klargöra vilka villkor som gäller för bedrivandet av ekobrottsforskning har utredningen inhämtat uppgifter om bidrag till sådan forskning från några forskningsfiansiärer, som bedömts vara relevanta i sammanhanget. Uppgifterna har inhämtats genom en enkät. Enkätformuläret innehöll följande frågor och anvisningar.

1) Har Ni under åren 1990 - 1995 gett anslag till forskning om ekonomisk brottslighet?

Om det förekommit, ange kort vad dessa forskningsprojekt närmare avsett samt anslagens omfattning.

2) Har Ni under åren 1990 - 1995 avslagit någon framställning om medel till forskning om ekonomisk brottslighet?

Om det förekommit, ange kort vad dessa framställningar närmare avsett för forskning samt varför medel inte beviljats.

Enkätformuläret var i övrigt utformat på motsvarande sätt som det i bilaga 2 presenterade formuläret.

Enkäten tillställdes följande forskningsfinansiärer.

Forskningsrådsnämnden
Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet
Naturvetenskapliga forskningsrådet
Socialvetenskapliga forskningsrådet
Riksbankens Jubileumsfond
Brottsförebyggande rådet

Forskningsrådsnämnden, Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, Naturvetenskapliga forskningsrådet och Socialvetenskapliga forskningsrådet har angett att man vare sig bifallit eller avslagit någon ansökan om bidrag till forskning om ekonomisk brottslighet.

Brottsförebyggande rådet fick en ny instruktion den 1 juli 1983 (se förordningen [1993:669] med instruktion för Brottsförebyggande rådet). Dessförinnan ingick det i rådets uppgifter att dela ut bidrag till

kriminologisk forskning. Under tidsperioden 1990 - den 30 juni 1993 beviljade Brottsförebyggande rådet inga bidrag till forskning om ekonomisk brottslighet. En ansökan om medel till sådan forskning avslogs. Ansökan avsåg ett forskningsprojekt om förskingring av bankmedel i Ghana.

Riksbankens Jubileumsfond har inte besvarat enkäten.

Kriminologisk forskning om brott inom näringslivet (s.k. ekonomisk brottslighet) och annan manschettbrottslighet

av Professor emeritus Knut Sveri

1. Några allmänna utvecklingslinjer

Europeisk kriminologi dominerades från början av 1800-talet fram till omkring 1950 av kriminalbiologin, dvs av ett biologiskt-medicinskt tänkande. Brottslighet ansågs huvudsakligen vara ett fenomen, som hade sin yttersta förklaring i ärftliga faktorer och dåliga rasegenskaper[1]. De människor, som betecknades som de "riktiga" brottslingarna, var mindervärdiga, omoraliska varelser tillhörande samhällets underklass. I själva verket ansåg man, att ju högre individerna stod på samhällsstegen desto högre var deras moraliska halt. Att söka efter brottslingar i borgar- och högreståndenvar sålunda inte något som gärna föll kriminalbiologerna in. De kriminalpolitiska program som dessa kriminologer rekommenderade hade i huvudsak följande innehåll. Dels var det många som anslöt sig till tidens rashygieniska ideer vilka hade som huvudtes, att statens uppgift var att med eugeniska medel förhindra att kriminella och asociala personer reproducerade sig[2]. Och dels ansåg man att staten hade rätt och skyldighet att tvångsvårda brottslingar (till vilka även hörde lösdrivare) och - speciellt - barn och ungdom som visade "brottsliga tendenser" eller kom från "moraliskt mindervärda" hem. I

---

[1] Den dominerande svenska kriminologen under första hälften av 1900-talet var Olof Kinberg. Han skriver i sin (till många språk översatta) bok "Aktuella kriminalitetsproblem" (1930) att "vid alla de socialt viktigaste formerna av kriminalitet de psykopatologiska orsakskomplexens betydelse är dominerande", s.13.

[2] Se Kinberg s. 351-67. Om svensk kriminalbiologisk forskning och dess inverkan på kriminalpolitiken se Quarsell, Roger, Utan vett och vilja, Carlssons Bokförlag, Sthlm. 1993. För att ge Kinberg rättvisa vill jag även anföra att han år 1935 publicerade en elementär inledning till kriminologin med titeln "Varför bli människor brottsliga?" där han tillägger sociala faktorer betydande vikt. Se även nedan not 12.

enlighet med detta inrättades olika typer av institutioner för tvångsvård - allt ifrån cellfängelser och arbetsinrättningar till barnhem och uppfostringsanstalter.

Kriminalbiologins främsta förespråkare fanns i Mellaneuropa, och då speciellt i Tyskland där den från 1920-talet kom att tjäna nazismens idéer om ras och övermänniskor. Sedan man efter Tysklands sammanbrott 1945 upptäckte vilka ofattbara lidanden som dessa läror påfört miljontals människor blev det naturligt nog så att kriminalbiologin - åtminstone i sin mest extrema form - kraftigt förlorade i status.

Inte heller utanför Europa var man före andra världskriget inom kriminologin särskilt intresserad av brottsligheten i de högre socialklasserna. När amerikanen Hill höll ett anförande om "kriminella kapitalister" på IPPC' första kongress i London 1872 åsyftade han med detta begrepp professionella hälare, dvs skrothandlare som blev förmögna på att köpa upp stulna varor[3]. Intressantare är den amerikanske sociologen E.A. Ross som 1907 faktiskt presenterade affärsbrottslingen som en egen "psykologisk kriminoid" typ, karakteriserad av att han inte uppfattar sina handlingar som brottsliga och att hans omgivning heller inte gör det[4] - en iakttagelse som det finns anledning att uppmärksamma. Allmänt kan dock konstateras, att sociologins relativt starkare ställning i USA - den var en etablerad vetenskap där redan i slutet av förra århundradet - gjorde det naturligt, att även kriminologerna blev mer intresserade av samhällsförhållandenas betydelse för brottsligheten än de europeiska kollegerna.

Den stora förändringen i kriminologernas synsätt uppstod följaktligen i USA och kom till Europa efter andra världskriget genom att två (delvis) nya akademiska discipliner introducerades, nämligen kriminalsociologin och rättssociologin. I motsats till kriminalbiologin hävdar kriminalsociologin, att det primärt är ett samhälles sociala, ekonomiska och psykologiska förhållanden som medför att människor förövar brott. Det är därmed inte längre givet, att brottsligheten är koncentrerad till en viss grupp människor utan den kan förekomma i alla samhällsklasser - även inom borgar- och högreståndén. Samtidigt tilldrog sig rättssociologin betydligt intresse inom de mer progressiva juridiska fakulteterna. Medan juristerna tidigare sällan frågat sig hur lagreglerna faktisk fungerade fick man nu i handen en metod som kunde tillämpas för

---

[3] Se Negley K. Teeters, Deliberations of the International Penal and Penitentiary Congresses, Temple university Bookstore, Philadelphia 1949.

[4] E.A. Ross, Sin and Society, Kap 1. Nytryckt i White Collar Crime (Geis, G., Meier, R.F. Eds.), The Free Press, N.Y. 1977.

empiriska studier av sådana problem - bl.a. av frågan om lagen är densamma för rik som för fattig[5].

För dessa nya discipliner är sålunda brottslighet, d.v.s. överträdelser av de regler staten förskriver, inte nödvändigtvis något abnormt eller uttryck för att lagöverträdarna drivs av någon abnorm drift. Alla - eller praktiskt taget alla - brottsliga handlingar är normala företeelser förövade av ganska normala människor. Med ett sådant synsätt kommer man även att rikta blicken mot den typ av brottslighet som man tidigare glömt bort, nämligen brottsligheten hos mellan- och överklassen.

Nu är det givetvis ingen alldeles ny upptäckt att lagöverträdelser faktiskt även förekommer bland affärsmän och det som brukar betecknas som "samhällets högre skikt". Men i kraft av sin maktposition var - och är - man inom dessa kretsar i stånd att tysta ner, släta över och betala för tystnaden beträffande sådant på ett helt annat sätt än vad som är fallet för resten av befolkningen. I ett historiskt perspektiv har emellertid mycket ändrats i dessa avseenden under de senaste 150 åren. Inte minst har tryckfriheten och med denna den fria pressen kraftigt beskurit högreståndens möjligheter till att tysta ned olika typer av brottslighet[6].

Den förste kriminolog, som mer systematiskt grep sig an med att studera brottsligheten inom affärsvärlden, var amerikanen Sutherland som 1940 myntade termen "white collar crime" på detta fenomen[7]. I sin klassiska studie från 1949 presenterade han resultatet av en granskning av 70 stora amerikanska företag och fann, att de hade inte mindre än 980 domstolsutslag emot sig för olika typer av överträdelser varav 158 utfärdade av straffdomstolar. Överträdelserna omfattade en rad olika typer av skum praxis - från rena bedrägerier till brott mot kristidsbestämmelser och trustlagstiftningen. Sutherland visar dessutom att 60 procent av företagen hade i genomsnitt 4 domar, dvs. att det fanns en betydande återfallsbrottslighet[8].

---

[5] Den första svenska undersökning torde vara Torgny Segerstedt, A Research into the General Sense of Justice (Theoria 1949, s.323-338).

[6] Glimtar från "skandalpressens" avslöjanden finnar man i Strindbergs Röda rummet (1879). I USA förekom omkring 1900 en grupp journalister som kallade sig för "Muckrakers" och som kraftigt gick in för att avslöja skojeri bland affärs- och ämbetsmän. (Någon systematisk svensk studie av liknande nyttig verksamhet har jag inte kunnat hitta.)

[7] Sutherland, Edwin H., White Collar Crime. American Sociological Review, Febr 1940. Nämnas bör dock att den amerikanske kriminologen Albert Morris 1935 öppet talade om "Criminals of the upperworld" (Nytryckt i White Collar Crime, Ed.G.Geis, N.Y.1968).

[8] Sutherland, Edwin H., White Collar Crime. N.Y. 1949.

Sutherlands arbeten fick ett mycket positivt emottagande bland amerikanska kriminologer och ledde till en omfattande forskningsverksamhet. Men givetvis fanns det även kritiska röster. Sålunda gjorde några den formella invändningen att Sutherland hade fel, när han även betecknade överträdelser som endast var av civilrättslig eller förvaltningsmässig art som "brott"[9] - en invändning som knappast kan tas på allvar. Detsamma gäller uppfattningen, att det är oförsvarligt att seriöst hävda att samhällets toppar - även om de döms för att olagligt ha lagt beslag på några miljoner av skattemedel - är att jämföra med vanliga brottslingar[10].

Sedan Sutherland presenterade sitt pionjärarbete har ett otal studier av "white collar crime" publicerats i USA och ämnet har blivit en egen kriminologisk disciplin. Att så har skett, är inte egendomligt om man betänker, att de metoder, som man måste använda sig av för att komma problemen in på livet, givetvis är annorlunda än när det gäller traditionell brottslighet. För att förstå de intrikata ekonomiska transaktioner, som ofta förekommer i förbindelse med denna typ av brottslighet, fordras kunskaper som den vanliga kriminologen saknar.

Intresset för brottslighet inom näringslivet kan i Västeuropa dateras till omkring 1970[11]. Det sammanföll och inspirerades av den kulturella och ekonomiska revolt som då svepte över västvärlden med tyngdpunkt inom vänsterradikala studentgrupper. Ur ideologisk synpunkt var dessa rörelser inspirerade av mer eller mindre diffusa tankar hämtade från Marx och Mao, men även från utmärkta konfliktteoretiker som Chambliss, Coser och Dahrendorf[12]. Även de svenska kriminologerna

---

[9] T.ex. Paul Tappan, Who is the criminal? (1947). Nytryckt i Geis & Meier, op.cit.

[10] George B. Vold ger exempel på detta i Theoretical Criminology, N.Y. 1958.

[11] En av de första svenskar som intresserade sig för manchettbrottsligheten och som introducerade Sutherland för nordisk publik var faktiskt Kinberg. 1953 arrangerade han ett internationellt kriminologiskt seminarium i Stockholm där han själv bl.a. bidrog med en föreläsning om ämnet. Se Samhället och brottslingen (Norstedts 1954). Han var tydligen före sin tid: I en rapport publicerad av Europarådet så sent som 1970 (med ett eget avsnitt om Skandinavisk kriminologi författat av Nils Christie) med titeln Current trends in criminological research finns inget om ekonomisk brottslighet eller manchettbrottslighet.

[12] Chambliss, William J., Motsättning och konflikt. Wahlström och Widstrand, Sthlm. 1977 (samt en rad publikationer på engelska). Coser, Lewis, Social konflikt, (Aldus 1956), Dahrendorf, Ralph, Toward a Theory of Social Conflicts, i Wallace, W.L., Sociological Theory, (London 1969).

kom givetvis att påverkas och detta borde ha lett till en fördjupning av det teoretiska fundamentet för svensk kriminologi, men så blev knappast fallet då de flesta yngre kriminologer föredrog att leka marxister i stället för att ägna sig åt att studera verkligheten[13]. Tyvärr ledde detta till problem som kom att allmänt försvaga kriminologins ställning[14].

I stället tog politikerna över initiativet. När Brottsförebyggande Rådet inrättades 1974 var detta från början politiskt neutralt och denna inriktning hade man även när BRÅ beslutade att prioritera "ekonomisk brottslighet" i sitt forskningsprogram 1977. Men samtidigt uppdrog den då sittande borgerliga regeringen åt BRÅ att göra en inventering och översyn av lagstiftningen. Därmed var politiseringen av frågan ett faktum och i BRÅs styrelse sökte de socialdemokratiska ledamöterna att återta initiativet. Sålunda insisterade de vid ett tillfälle, att BRÅs samtliga forskningsresurser - alltså även de som redan utdelats till forskare på universiteten - skulle ställas till förfogande för undersökningar av kapitalisternas brottslighet. "Kampen" mot denna typ av brottslighet blev ett viktigt slagord i striden om väljarna inför valen 1979 och 1982.

Även inom Rikspolisstyrelsen var man intresserad av att få sin del av kakan. Sedan styrelsen inrättades 1965 hade den varit på jakt efter kriminalpolitiska områden, där den kunde manifestera sin hegemoni inom svensk kriminalpolitik. Initiativet till att ta hand om "brottspreventionen" hade gått förlorat när BRÅ inrättades - styrelsens protester mot att detta konkurrerande ämbetsverk inrättades lämnades utan bifall. I sin strävan efter nya områden fastnade man naturligt nog vid de två som tilldragit sig störst massmedialt och politiskt intresse, nämligen ekonomisk brottslighet och narkotikabrottslighet - den senare definierad som "organiserad brottslighet" därför att man (felaktigt) antog, att narkotika fördes in i landet och distribuerades av stora, välorganiserade organisationer finansierade av välsituerade ekonomiska brottslingar. I den utredning om ekonomisk och organiserad brottslighet från 1977 (den s.k. AMOB-utredningen) som framlades av Rikspolisstyrelsen presenterades dessa uppfattningar tillsammans med ett förslag till åtgärder. Utredningen ledde då också till att polisen fick resursförstärkningar. Värre var emellertid att de definitioner och påståenden som framfördes i utredningen fick politiker och massmedia till att tro sig "veta" något om omfattningen och skadeverkningarna av denna typ av brottslighet. I själva verket saknade emellertid de flesta av dessa påståenden verklig-

---

[13] Se min kritiska artikel Ideologi och empiri i kriminologin i Svensk rätt i omvandling (Studier tillägnade Hilding Eek m.fl.), Norstedt, Sthlm 1976.

[14] En doktorsavhandling såg dock dagens ljus: Holmberg, Stina, Mot monopolisering? NO:s verksamhet under 25 år. Norstedt 1981. (Detta torde vara den enda doktorsavhandlingen i ämnet ekonomisk brottslighet i Sverige.)

hetsanknytning och var till stor del ett hopkok av gissningar av den sociolog, som av Rikspolisstyrelsen användes som kriminologisk expert.

Hur det gick till när politikerna och Rikspolisstyrelsen tog över finns redovisat av straffrättsdocenten Hans-Gunnar Axberger i en kritisk analys från 1988[15]. Det är en ur kriminologisk synvinkel sorglig läsning, som visar, hur extrem den kriminalpolitiska debatten kan bli, när det saknas ett empiriskt hållbart underlag för diskussionen. Detta påverkar givetvis så väl lagstiftningen som det praktiska arbetet inom de verkställande och dömande organen. Det enda försvar som kan anföras från ansvarigt kriminologiskt håll är, att såväl politiker som polisledning var ointresserade av att hjälpa till med att ta reda på hur verkligheten såg ut. De "initierade gissningar", som presenterades av deras expert bekräftade deras värsta farhågor om omfattningen och riskerna vid ekonomisk brottslighet och gav dem därmed stöd för ständigt strängare lagstiftning, mera resurser och välvilligt inställda massmedia.

2. Lärdomar

Vad kan man nu dra för lärdomar av hur forskningen om den ekonomisk brottsligheten hitintills har behandlats?

För det första är det viktigt att ha klart för sig att - med ett par undantag - någon riktig forskning inom området "ekonomisk brottslighet" aldrig har bedrivits i Sverige. Undantagen representeras av kriminologen Stina Holmberg och rättssociologen Dan Magnusson. Holmbergs doktorsavhandling syftar till att visa hur konkurrensbegränsningslagen fungerar och hur effektiv (eller ineffektiv) kontrollmyndigheten - näringsombudsmannen - är[16]. Magnusson är anställd vid Brottsförebyggande rådet och är den ende forskare som empiriskt försökt ta reda på vad som faktiskt är "ekonomisk brottslighet" med avseende på t.ex. konkurser, importtull och skattefusk inom speciella branscher[17]. Och visst finner han ekonomiska felaktigheter som tyder på en omfattande brottslighet, men det är det stora antalet sannolika små eller smärre brott som helt dominerar. Knappast något fall han hittar tillfredsställer politikernas definition av termen " ekonomisk brottslighet" - det rör sig sällan om brott som är "särskilt kvalificerade" eller som rör "stora värden". Axberger säger om detta, att " de försök att verkligen leta efter

---

[15] Axberger, Hans-Gunnar, Eko-brott Eko-lagar och Eko-domstolar (BRÅ-forskning 1988:3).

[16] Ref. se not 15

[17] Dan Magnusson har publicerat ett flertal rapporter och böcker, sålunda om ekonomisk brottslighet vid import och export (BRÅ forskn. rapport 1982:2), vid företagskonkurser (BRÅ forskn. rapport 1985:1), tulldeklarationer (BRÅ forskn. rapport 1987:2), m.fl

EKO-brott som gjorts, nämligen Dan Magnussons undersökningar, snarast pekar på att EKO-brott (i justitieutskottets mening) knappast förekommer alls"[18]. På motsvarande sätt underkänner Axberger samtliga övriga spekulativa beräkningar av storleken på den "svarta ekonomin" och de "kvalificerade gissningar" som återfinns i såväl AMOB-rapporten från 1977 som i EKO-brottskommissionens slutbetänkande från 1984. Hans konklusion är, att de data som presenteras i dessa två rapporter - och som därmed ligger till grund för politikernas uppfattningar om den ekonomiska brottsligheten - endast utgöres av lösa gissningar[19].

Denna lilla genomgång av svenska insatser inom området kan sammanfattas på följande sätt: Den första ansatsen var politiskt-ideologiskt bunden till vänsterradikala idéer och saknade helt förankring i empiriskt kunnande. Den hade då heller inte mycket med vetenskap att göra[20]. Även den andra ansatsen - Rikspolisstyrelsens AMOB-utredning och senare den s.k. Kommissionen mot ekonomisk brottslighet - var uppenbart funktionell ur polisens resp. socialdemokratins synpunkter. Det beklagliga är, att dessa utredningar säger sig vila på vetenskapliga fakta som i själva verket saknas. Den tredje kriminologiska ansatsen hittar vi hos de forskare som försökt att ta reda på hur den ekonomiska brottsligheten faktiskt ser ut och hur kontrollapparaten faktiskt fungerar.

Den kritik, som ligger i det som här har anförts, betyder emellertid inte att de politiska beslut som har blivit resultatet av t.ex. EKO-brottskommissionens utredningar behöver vara "felaktiga". Huruvida något är "rätt" eller "fel" ur politisk synvinkel har inget att göra med huruvida något är "sant" eller "osant" ur vetenskaplig synvinkel.

---

[18] Axberger, op.cit. s.40.

[19] Axberger, op.cit. s. 49. Hans slutord efter genomgången av "fakta om den ekonomiska brottsligheten" är värd att citeras: "För forskningens integritet och anseende är det viktigt att den enskilde forskaren inte faller för frestelsen att ge en siffra när det inte finns någon att ge. Verkligheten påverkas inte av siffran (åtminstone inte den verklighet siffran ger sig ut för att gälla), lika litet som Lysenkos teser kunde påverka spannmålets arvsmassa - hur mycket tankarna än behagade hans politiska uppdragsgivare. I längden är det meningslöst att tillhandahålla "forskningsresultat" om sådant man inte vet mycket om; det kan rentav vara skadligt".

[20] Själv karakteriserade jag denna riktning sålunda: "... det är ofta en chockerande upplevelse att under namn av vetenskap möta den typ av bevisföring som kan förekomma i en del ideologiskt betonad kriminologi idag. Hur enig man än kan vara i många av de ideologiska synpunkter som framförs, står det i alla fall klart, att man måste slå vakt om vissa minimikrav för vad som skall betecknas som "vetenskap". Gör man inte det, riskerar man att misskreditera hela den kriminologiska verksamheten". Sveri, Ideologi och empiri, op.cit, s.551.

3. Något om kriminologi som vetenskap

"Vetenskap" är ett mångtydigt ord som uppenbart har olika innebörd beroende av vilka ämnen som behandlas. Linnés klassificering av växtligheten vill väl knappast någon förneka är vetenskap, men en motsvarande sysselsättning med knappar och hyskor anses allmänt tillhöra knappologin[21]. Och den juridiska forskarens intellektuella strävande att i sin studiekammare försöka att utifrån givna premisser söka ge sammanhang och enhetligt innehåll i lagar och sedvänjor har uppenbart andra tillvägagångssätt än marinbiologens arbete att med hjälp av vattenprover analysera utbredningen av vissa arter alger i Laholmsbukten. Endast kraven på problemens svårhetsgrad och anständiga regler för logisk slutledning tycks förena dessa olika vetenskaper.

Vad beträffar kriminologin tillhör denna olika vetenskapliga discipliner, eller snarare: den hämtar sina vetenskapliga tekniker och teorier från andra, mer grundläggande, vetenskapliga discipliner. Resultatet blir, att vi får två huvudsakliga skolor - den ena tar sin utgångspunkt i den brottsliga individen ur psykologisk eller psykiatrisk synvinkel, medan den andra söker förklara brottsligt beteende som ett resultat av samhällets normsystem och individens anpassningsförmåga till detta. Om man mellan dessa två skolor ser ett motsatsförhållande bör det understrykas, att något sådant inte finns så mycket mellan den vanliga psykologin och sociologin, men mer mellan dessa två discipliner å ena sidan och de renläriga biologerna å andra sidan - dvs. de biologer som hävdar att mänskligt beteende är fullständigt dominerat av de medfödda generna. De senare kommer inte att omhandlas mer i det följande.

Karakteristiskt för de två kriminologiska riktningarna är, att de båda supplerar varandra. Ett exempel från den (alltid) aktuella debatten om ungdomsbrottsligheten vill illustrera detta. Den vanligast förekommande brottsbalksbrottsligheten är tillgreppsbrott och skadegörelse som har sina högsta frekvenser mellan 12-13 och 17-18 år. Detta är, kan vi lära av kriminalsociologerna, ett relativt nytt fenomen som har att göra med samhällets industrialisering och urbanisering vilket medför en helt annan livssituation för dagens tonåringar än vad som var fallet för knappt 50 år sedan "då barn var lönsamma"[22]. Men samtidigt behöver vi utvecklingspsykologernas kunskaper om tonåringarnas reaktioner, gruppbildningar och frigöringsbehov för att förstå varför deras beteende i så stor utsträckning blir prylinriktat eller destruktivt.

---

[21] Strindberg, Svenska öden och äventyr (del 3).

[22] Detta är titeln på en läsvärd bok av Lars Olsson, Då barn var lönsamma. Om arbetsdelning, barnarbete och teknologiska förändringar i några svenska industrier under 1800- och början av 1900-talet. Tiden, Stockholm 1980.

Gemensamt för dessa två typer av ömsesidigt beroende kriminologi är att de båda är empiriskt inriktade. Även detta begrepp är svårfångat till sin innebörd, men vad jag här åsyftar är enbart, att man söker efter fakta i den verklighet där ens problem finns. Enligt min åsikt är detta den del av den kriminologiska verksamheten som gör att man kan använda ordet "vetenskap" om kriminologin. Utan empiri ingen kriminologisk vetenskap.

I likhet med andra empiriskt orienterade vetenskaper kan man inom kriminologin arbeta med deskriptivt (beskrivande) eller teoretiskt (förklarande) syfte.

Under de senaste 50 åren har man gjort betydande framsteg när det gäller omfattningen och kvaliteten på våra deskriptiva data[23]. Detta gäller givetvis även kriminalstatistiska informationer om polisens verksamhet, om åklagarnas beslut och om hur påföljdssystemet tillämpas och hur det ligger till med återfallen[24]. Rent allmänt kan man säga, att det nog är den deskriptiva kriminologin som i dagsläget är av störst betydelse för den kriminalpolitiska debatten genom att den försörjer debattörerna med pålitliga fakta. En annan sak är att vare sig politiker eller massmedia alltid bryr sig om att ta reda på dessa fakta[25].

De deskriptiva studierna har emellertid även en annan viktig funktion. De tjänar som fundament för de teoretiska undersökningarna. Ju bättre deskriptiv insikt man har om ett socialt problem, desto större är sannolikheten för att man kan finna en bra teori till förklaring av problemet. Det är i varje fall klart, att teorier om brottsligheten, som är konstruerade utifrån rent tyckande utan bas i fakta, sällan visar sig tåla empirisk efterprövning.

---

[23] Jag åsyftar först och främst den svenska officiella kriminalstatistiken sådan den var fram till 1993 (hur den nu blir sedan ansvaret för den övergått till Brottsförebyggande rådet återstår att se). Även systematiska undersökningar av brottslighetens fördelningar i befolkningen och offerstudier tillhör de mest värdefulla bidragen till den deskriptiva kriminologin.

[24] Utöver den vanliga kriminalstatistiken märks den nyligen mycket förbättrade Kriminalvårdens Officiella statistik.

[25] Det är mitt intryck att detta ofta har samband med att fakta inte alltid passar in i en politisk åsikt eller ger stöd åt en politisk kampanj - eller (vad gäller massmedia) att de inte är tillräckligt sensationella.

4. Definition av forskningsområdet

Utgångspunkten för den framtida kriminologiska forskningen inom det område som rör brott inom näringslivet och manschettbrottslighet bör rimligen vara att erkänna, att vi - med undantag för Magnussons och Holmbergs undersökningar - saknar tillräckliga deskriptiva data för att kunna säga, att vi ens har en elementär översikt över hur denna brottslighet ser ut, vem som gör sig skyldig till den och hur stora skadeverkningarna är. Det första som är av nöden är följaktligen att börja med denna kartläggning.

Men här träffar man på definitionsproblemet. Frågan är huruvida några av de definitioner som idag används har en sådan utformning att de kan användas för kriminologiska ändamål - de mest använda är ju gjorda för att tillfredsställa rent politiska ändamål. Ett speciellt problem finns dessutom i det förhållandet, att det ofta tycks vara svårt att veta huruvida ett ekonomiskt förfarande faktiskt är brottsligt eller ens klandervärt. Man har ju ofta - kanske alltför ofta - sett att handlingar, som i massmedia betecknas som stora ekonomiska brott leder till att åtal läggs ned eller till frikännande i domstol.

Nu anser jag inte att en definition vetenskapsteoretiskt sett kan vara "rätt" eller "fel", den kan i själva verket endast vara mer eller mindre användbar. Skiljer den sig för mycket från det som åsyftas med den "gängse" definitionen kan det vara svårt att bli förstådd. Men saknar den helt konturer blir den oanvändbar för vetenskapligt bruk. Termen "ekonomisk brottslighet" har man försökt definiera på olika sätt[26]. De två i svensk debatt dominerande definitionerna torde vara justitieutskottets definition från 1980/81 och ekobrottkommissionens från 1984. Dessa två definitioner sammanfaller på två punkter, de är båda överens om att det skall röra sig om vinningskriminalitet och att det skall ske inom näringslivet. Men annars tycks uppfattningarna gå isär. Justitieutskottet inkluderar endast sådant som bedrivs systematiskt och kontinuerligt, som rör stora "samhälleliga" värden eller drabbar grupper av enskilda, och begär även att brotten ifråga "i regel" skall vara svåra att upptäcka och beivra. Kommissionen tycks å sin sida ha slopat kravet på kontinuitet och systematik, vilket torde betyda, att även en enstaka företagsägares skattebedrägeri inkluderas. Men å andra sidan måste det vara ett ordentlig kap för att kommissionen skall beakta det inom sin definition - man antyder att det åtminstone måste vara ett "brottsbelopp" på en halv miljon kronor för att kunna kallas ekonomisk brottslighet.

Det är klart att sådana försök till preciseringar gör att dessa definitioner inte bör läggas till grund för forskningsplaneringen. Man bör endast se dem som exempel på vilka typer av handlingar som forskningen bör ägna uppmärksamhet. Vad man i stället bör göra är att dra upp en ram

---

[26] I SOU 1984:15, s. 21-27 ges en översikt över dessa definitioner.

för forskningens inriktning. Som jag ser det, bör denna ram vara vid. Och inom denna ram bör forskarna själva ha möjlighet att närmare precisera sina arbetsområden - utan denna frihet blir det inte längre tal om akademisk forskning, men mera om beställt utredningsarbete. Fördelen med en vid ram är dessutom den, att man då lätt kan inkludera nya fenomen som säkerligen kommer att dyka upp i framtiden - kanske speciellt med tanke på vår integration i Europa.

Karakteristiskt för de ovannämnda definitionerna är att de som en följd av sina politiska utgångspunkter riktar sig mot brottsligheten inom en alldeles bestämd sektor av det svenska klassamhället. Det är företagarna - och bland dessa helst storföretagarna - som skall sättas åt om de missköter sig. Politiskt sett är detta säkerligen opportunt för stunden, men det är tvivelaktigt om det på längre sikt är förståndigt att endast rikta samhällets klander för ekonomisk misskötsamhet åt ett håll. I varje fall bör man inom ramen för den diskuterade forskningsinriktningen även inkludera andra former för misshushållning med samhällets gemensamma resurser.

Vad jag åsyftar är i första hand den brottslighet, som numera tycks vara rätt vanlig inom den offentliga förvaltningen, nämligen att personer i chefsbefattning inom stat, landsting, kommuner och ämbetsverk tycks anse sig ha rätt till speciella fördelar - allt ifrån för skattemedel byggda och inredda representationsvillor och sommarstugor till dyrbara utlandsresor och för statsmedel inhandlade festkläder. Egendomliga och för ledningen lönande transaktioner av liknande slag tycks även förekomma i olika bolag som är inrättade och kontrollerade av stat, kommun eller landsting. På liknande sätt tycks inte ens fackförbund eller andra löntagarorganisationer vara fria från motsvarande smitta, vilket tyvärr även kan drabba rena välgörenhetsorganisationer[27].

Principiellt anser jag, att samtliga här omhandlade brottsliga beteenden bör vara inkluderade i en ramdefinition. Denna definition omfattar därmed dels brott med vinstsyfte förövade som ett led i näringsverksamhet av någon anställd eller någon med ägarintresse, dels brott förövade i vinstsyfte riktade mot det offentliga av någon offentligt anställd, och dels brott i vinstsyfte förövade av någon med anknytning till organisationer som har offentligt stöd eller vars verksamhet helt vilar på allmänt förtroende.

Denna vida definition torde ha den fördelen, att den öppnar möjligheter för en forskning som borde kunna tillfredsställa alla fraktioner som är intresserade av det som idag kallas "ekonomisk brottslighet". Samtidigt har definitionen den fördelen, att den inte begränsar forsk-

---

[27] Svenska staten och svenska män och kvinnor ger varje år stora bidrag till olika bistånds- och välgörenhetsprojekt. Att personligen berika sig genom att förskingra medel från denna verksamhet torde tillhöra det mest skamliga inom den ekonomiska brottsligheten.

ningsområdet till någon enstaka grupp av människor som på förhand pekas ut som speciellt klandervärda. Men - och det är kärnpunkten i definitionen - den omfattar i själva verket likartade handlingar, vars förövare är samma andas barn - oavsett om de är företagsledare, bankchefer, statsråd, landshövdingar, generaldirektörer eller kommunalråd.

5. Systematik

Som tidigare påpekats är deskriptiva kartläggningar den typ av forskning som mest behövs - dels därför att dessa kan ge behövlig stadga åt den kriminalpolitiska debatten, men mest för att ett bra faktaunderlag är en förutsättning för formuleringar av teorier, som kan ligga till grund för undersökningar och experiment, som kan hjälpa oss att förklara brottsligheten ifråga. Frågan är nu, hur man systematiskt skall kunna gå tillväga vid de deskriptiva undersökningarna - risk finns ju alltid, att behovet för denna typ av data helt kommer att dominera all kriminologisk forskning inom området så att det inte blir plats för teoretiska studier.

Om prioriteringar av konkreta forskningsuppgifter skall här inte talas, emedan detta bör överlämnas åt de forskare som skall ansvara för verksamheten. Det förhåller sig ju även så att omsättningshastigheten för vad som tycks intressera kriminalpolitiker och massmedia är mycket stor, varför det på förhand kan sägas, att forskningen - som alltid har en betydande tröghet - aldrig kan hinna med. Som en följd av detta bör forskarna vid sina prioriteringar inte ägna den s.k. "aktuella" debatten alltför stor uppmärksamhet.

När man skall systematisera de grundelement, som man ämnar utgå ifrån, är det kanske naturligt för en kriminolog att ta sin utgångspunkt i brottskatalogen. Vilka brott är det som våra "ekonomiska brottslingar" och våra "manschettbrottslingar" egentligen kan tänkas föröva? I och med att samtliga lagrum som innehåller någon straffbestämmelse finns lagrade på data[28] bör man med lite besvär vara i stånd att leta rätt på de brottstyper som kan vara av intresse. Samtidigt kan man se vilka av dessa bestämmelser, som faktiskt tillämpats, samt lagföringstyp, kön och ålder för de lagförda. Beträffande lagföringstyp kan man koncentrera uppmärksamheten i första hand på avdömda fall (åtalsunderlåtelser och

---

[28] I Statistiska Meddelanden, utgiven av Statistiska Centralbyrån, fanns från början av 1970-talet fram till 1992 en egen publikation (Brottslagrum), som dels innehöll uppgifter om samtliga tillämpade ansvarsbestämmelser dels en lista över samtliga lagbestämmelser som inte använts det aktuella året. Huruvida denna publikation kommer att fortsatt publiceras nu när Brottsförebyggande rådet har blivit ansvarigt för kriminalstatistiken är mig obekant.

strafföreläggande torde indikera relativt mindre allvarlig brottslighet). Dessa domar kan sedan behandlas på olika vis, man kan t.ex gå vidare och inhämta flera data ur databasen (exempelvis bortsortera alla som inte dömts till fängelse och som inte har den aktuella brottstypen som huvudbrott) eller man kan rekvirera samtliga eller stickprov av domarna för närmare granskning[29]. - Genom detta förfarande skulle man kunna få en realistisk bild av hur denna brottslighet ser ut. Man har givetvis även möjlighet att genom vidare arkivgranskning följa såväl de olika fallen som de om brott övertygade personernas eventuella brottskarriärer.

Lägger man upp en ordentlig databas på grundval av dessa undersökningar, har man även ett användbart startår för att i framtiden se vilka förändringar som sker med denna typ av brottslighet[30].

Huruvida det finns möjligheter till undersökningar av den dolda brottsligheten kan vara mer tvivelaktigt - i varje fall om man har några större krav på precision. Det vanliga tillvägagångssättet, nämligen att göra intervjuer med representativa stickprov av befolkningen, har sådana uppenbara svagheter att jag förbigår det i tystnad. Möjligen kan man komma några fall in på livet genom motsvarande undersökningar av potentiella brottsoffer. Men om det rör sig om en ur brottsoffrets synvinkel hederlig transaktion, där vederbörande blivit lurad på någon större summa pengar eller värdefull egendom, kan man förvänta sig, att brottet redan finns anmält hos polisen. Om - å andra sidan - brottsoffret själv hade hoppats på att tjäna pengar på en transaktion han visste var olaglig, är det knappast troligt att han berättar om händelsen i en intervju.

Man läser då och då utmärkta rapporter från samhällsvetare som deltagit som "participant observers" i olika olagliga verksamheter. Beklagligtvis torde det emellertid vara mycket svårt att tillämpa denna metod för den här aktuella brottsligheten - lika lite som jag anser, att man kan rekommendera, att forskaren själv tar initiativ till att göra (polisiära) undersökningar. Vad man bör utnyttja är självfallet intervjuer med "kända" brottslingar. Detta kan vara mycket givande, men man

---

[29] I Tyskland har man en egen statistisk databas som har motsvarande syfte. På initiativ av den "49 Deutschen Juristentag" beslöt de tyska justitieministrarna 1973 att inrätta denna databas och beordrade alla rättsväsendets organ och domstolar att skicka in specificerade informationer. Bearbetningen av materialet överlät man till den kriminologiska avdelningen vid Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i.Br. Se Liebl, Karlhans, Die Bundesweite Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten. Ergebnisse und Analysen für die Jahre 1974 bis 1981, Freiburg i.Br.1984.

[30] Jag förutser givetvis stora svårigheter när det gäller att få tillstånd att inrätta ett sådant personregister.

måste följa vissa regler, exempelvis rörande skyddet för vederbörandes integritet, och man måsta akta sig för att komma i ett beroendeförhållande till brottslingen.

Till de deskriptiva studietyperna bör även räknas den s.k. situationella, vars uppgift är att beskriva och systematisera de faktiska omständigheter, som förelåg, när brottet eller brotten förövades. En av de vanligaste ekonomiska, brottsliga handlingarna inom den ekonomiska brottsligheten torde vara förskingring av skattemedel el.dyl. En analys av den ekonomiska situation företaget och företagsledaren befann sig i kan ge utgångspunkt för klassificeringar av olika skeenden - ofta vill det säkerligen vara så att företagaren försökt "rädda" företaget från en likviditetskris och endast anser sig ha "lånat" skattemedlen. Vid andra tillfällen kan företagarens enda syfte med hela affärsverksamheten ha varit att göra en snabb vinst genom att lägga beslag på de anställdas och företagets skattemedel, som han varit skyldig att vidarebefordra till skattemyndigheten. Man kan av detta enkla exempel se, att det uppenbarligen kan finnas helt olika motiv som ligger till grund för brotten

6. Brottslingen

Frågan om lagöverträdarnas motiv leder osökt över till en ny frågeställning, nämligen huruvida det finns några speciella psykologiska karakteristika hos dessa brottslingar. Frågan har varit uppe till debatt i såväl tysk som amerikansk kriminologi. De empiriska undersökningarna är inte många. Sålunda har jag hittat endast en som tar sin utgångspunkt i någon teori om psykopatologisk personlighet - och som inte lyckats särskilt väl[31].

Från USA kan refereras till ett par undersökningar. Den ena rör svartabörshandlare under andra världskriget. Konklusionen beträffande deras personlighet är, att de är "egocentriska, emotionellt instabila, har mindervärdighetskänslor, negativ attityd till andra människor samt att de

---

[31] Mergen, Armand: Die Persönlichkeit des Verbrechers in weissen Kragen. Probleme im Gespräch, IV: Wirtschaftskriminalität. Bern, Frankfurt 1972. Här redovisas (kortfattat) resultatet av en undersökning av 48 personer mellan 38 och 64 år dömda för "Wirtschaftskriminalität" - bl.a. med hjälp av Rorschachtest. Resultatet är svårtolkat och Mergen tycks konkludera med att det inte torde finnas någon enhetlig personlighetstyp bland det undersökta klientelet.- Även Kinberg (Samhället och brottslingen. op.cit) understryker personlighetens betydelse för manschettbrottsligheten (i själva verket var syftet med hans paper att kritisera Sutherland för att han negligerar denna faktor i den allmänna orsaksteorin om "differentiell association" som huvudförklaring till alla typer av brottslighet).

sätter sin personliga framgång före nationens intressen"[32]. Detta är ju inte speciellt intressanta påpekanden.

Av större värde är de amerikanska undersökningar, som lämnar personlighetsproblemen åt sidan och koncentrerar sig på brottslingens roll och reaktioner. I en amerikansk studie av 133 förskingrare fann man, att tre inbördes beroende faktorer var närvarande i praktiskt tagit alla fallen. För det första hade det uppkommit ett finansiellt likviditetsproblem för vederbörande, och detta problem var "non-sharable" i den meningen, att vederbörande inte utan förlust av status och självrespekt kunde dela det med någon annan - vare sig sina chefer, sin familj eller sina vänner. För det andra fanns en insikt om att problemet skulle kunna låta sig lösas genom tillgrepp av medel från företaget och insikt om hur detta skulle kunna låta sig göras. Och för det tredje förelåg olika psykologiska mekanismer som neutraliserade skuldkänslor och ursäktade handlingen inför gärningsmannen själv[33].

De typer av handlingar, som beskrivs på de här angivna sätten, tycks ha något förlåtande över sig. Och visst kan detta vara fallet - och är det kanske i det övervägande antalet. Men å andra sidan utesluter inte dessa teorier mycket allvarliga och hänsynslösa brott - frågan är givetvis vad som är skälet till det uppkomna "non-sharable problem". Är det självförvållade spekulationer i miljonklassen, spelskulder eller ett liv långt utöver existerande resurser? Oavsett om bakgrunden är sådan eller långt mer oskyldig, så kan de teoretiska ansatserna vara till nytta vid analyserna

7. Skadeverkningar - brottsofferproblem

Brottsoffren och deras genom de brottsliga handlingarna uppkomna problemen är ett kriminologiskt område, som har tilldragit sig stort internationellt intresse under det senaste decenniet (viktimologi). Hänsynet till offren måste följaktligen ges en hög prioritet i det framtida studiet av den här omhandlade kriminaliteten.

I allmänhet beräknas skadorna av denna typ av brottslighet enbart i pengar - och det är otroliga summor som man opererar med i massmedia och den politiska debatten. Detta är säkerligen politiskt opportunt, men

---

[32] Clinard, M.B., The Black Market. N.J. (1952). Den norske sociologen Vilhelm Aubert genomförde 1949 en intervjundersökning med ett 70-tal norska affärsmän om deras syn på den då existerande lagstiftningen om maximalpriser och ransonering. Den ger ett intressant nordiskt supplement till Clinard och Cresseys undersökningar. Se Aubert, V., Priskontroll og rasjonering. Stensil. Oslo 1949 och Statsdirigering og rettsoppfatninger i det private næringsliv i Likhet og rett,Pax, Oslo 1964 (även i Statsøkonomisk Tidskrift 1951).

[33] Cressey, Donald R., Other People's Money. N.Y. 1953.

de nationalekonomer som seriöst har sysslat med problemet är försiktigare i sina uttalanden. Och samtidigt finns det risker med denna något ensidiga koncentration till pengar. Dels visar det sig, att folk flest - som ju gärna tror vad som massmedia har att berätta - gärna faller för frestelsen att tro illa om alla om sysslar med affärer eller produktion. Det är givetvis möjligt, att detta är berättigat, men det är dock knappast troligt att hela det svenska näringslivet skulle vara så moraliskt undermåligt. Den politiskt styrda utredningsverksamheten beträffande ekonomisk brottslighet har dock lyckats att hos många medborgare skapa den föreställningen att så är fallet. Det är i denna förbindelse givetvis utomordentligt viktigt att få bättre insikt om hur stora ekonomiska förluster som faktiskt uppkommer genom olagliga ekonomiska transaktioner[34]. Och givetvis vore det av betydligt intresse att söka ta reda på vart pengarna tar vägen - om de går till lyxkonsumtion i Västindien eller Schweiz eller om de "tvättas vita" och återgår till investeringar i Sverige.

Man borde även söka ta reda på hur olika typer av brottsoffer faktiskt berörs av denna brottslighet - hitintills tycks man i huvudsak ha nöjt sig med att räkna upp de tänkbara offren för olika typer av olagliga handlingar[35], men när det gäller informationer om undanhållna medel är det praktiskt taget enbart staten som räknas som offer.

Det är emellertid viktigt, att man även ser hän till andra skadeverkningar, som uppkommer i förbindelse med dessa brott, nämligen dels de förtroendeklyftor som kan uppkomma i relationen stat-individ, dels de risker för korruption som ligger så snubblande nära när pengar rör sig utan kontroll. - Dessa olika problem har nyligen blivit föremål för en omfattande undersökning i Tyskland där man med olika metoder studerat förhållandena inom såväl offentlig som privat verksamhet och där det diskuteras vilka program för prevention som kan vara aktuella[36].

---

[34] Jag har aldrig riktigt förstått talet om "samhälleliga förluster" i förbindelse med sådana typer av brott som består i att själva värdet (pengar, föremål) faktiskt endast går från en hand till en annan. Om jag blir frånstulen min dator av någon som själv börjar använda den eller som säljer den till någon annan så blir det en förlust för mig - eller mitt försäkringsbolag - men så länge datorn finns inom landets gränser representerar brottet ingen "samhällelig" ekonomisk förlust. Brukar man inte i ekonomiska sammanhang skilja på "individ","stat" och "samhälle"?

[35] Exempelvis i Ekobrottskommissionen slutbetänkande (SOU 1984:15) s. 80.

[36] Vahlenkamp, Werner & Knauss, Ina, Korruption - hinnehmen oder handeln? Bundeskriminalamt -Forschungsreihe, Band 33. Wiesbaden 1995

Det vore dessutom otvivelaktigt av stort värde att undersöka, hur pressens roll som "muckraker"[37] har påverkat medborgarnas förtroende för det styrande skiktet inom stat, kommun, ämbetsverk och offentligt styrda bolag. Tror folk att det idag - som ett resultat av en moralisk förslappning - är möjligt för dem, som har makt, inflytande och pengar, att muta sig till personliga fördelar eller fördelar för sitt företag? Anser man m.a.o. att det finns en omfattande risk för korruption i Sverige?

Korruption finns ju som ett naturligt led i den offentliga verksamheten i många länder. Utan "smörjning" riskerar man i dessa länder vare sig att få något miljonkontrakt eller någon plats i kön för en passansökan - allt har sitt pris, men den som betalar mest under bordet har största chansen att få en fördel. - I Sverige har vi genomgående varit förskonade för dessa handlingar[38], men uppenbarligen finns det idag en större mental beredskap (eller "moralisk slapphet", om man så vill) än vad som var fallet för några år sedan. Många högre tjänstemän och chefer visar prov på en girighet som är häpnadsväckande för den äldre generationen. Det som är mest förvånande är, att det oftast tycks röra sig om relativt blygsamma summor, men detta är samtidigt det som framstår som det mest bekymmersamma. Om nämligen en välbetald chef kan uppträda planmässigt förslagen för att tjäna några tusen kronor extra, hur skulle man då kunna tänka sig att han eller hon skulle reagera om det kom ett erbjudande om miljoner i muta för att främja ett privat intresse?[39]

Att undersöka vad som har inträffat med moralen i svensk förvaltning är en svår, men viktig uppgift. Och att följa upp hur man sköter sig är inte minst viktigt med tanke på alla de miljoner som skall förvaltas i bidrag från EU[40].

8. Historiska och komparativa perspektiv

Den bredaste, men samtidigt mest djuplodande kriminologiska angreppsvinkeln har anknytning till historia och framför allt ekonomisk historia. Syftet med dessa typer av akademiska studier är att undersöka, vilka samband det finns mellan ett (eller flera) samhällssystem i dynamisk förändring och de av norm- och lagsystemen skyddade intressena. Man kan metodiskt ta sig an sådana problemställningar på två

---

[37] Se not 6.

[38] I varje fall inom staten. Vad man skulle kalla "vänskapskorruption" torde dock alltid ha förekommit inom kommunförvaltningarna.

[39] Denna risk påpekas även i Vahlenkamp och Knauss (op.cit.) s 401 ff.

[40] Redan idag verkar det som att underliga saker sker beträffande fördelningen av jordbruksstödet.

olika sätt, antingen historiskt-kronologiskt eller komparativt. - Jag skall i det följande kortfattat söka beskriva vad jag menar med detta.

För mig verkar det naturligt att starta med beskrivningar av det som är karakteristiskt för olika ekonomiska system, för olika typer av "ekonomier". Det är sålunda inte mer än 150 år sedan som de flesta människor i vårt land levde praktiskt taget enbart med den typ av ekonomi som brukar kallas "självhushåll", men samtidigt fanns en detaljstyrning av näringslivet i statens intresse och då speciellt i städerna med sina privilegiesystem[41]. Först med industrialiseringens uppkomst blev det emellertid egentligen möjligt att från statens sida styra och bestämma över inriktningen på hela ekonomin. Vilka principer, som skall ligga till grund för denna styrning har ju varit och är fortsatt den viktigaste politiska frågan.

Av dessa system kan först nämnas de liberalistiska mönstersystemen från 1800-talet, som har kommit att spela en så stor roll för världens industrinationer. Tankegången var ju att staten inte alls skall blanda sig i näringslivet. Detta sköter sig bäst om individen själv blir det grundläggande elementet. Systemet vill som en följd av individernas egen egoism ha en harmonisk anpassningsförmåga. Och därmed skulle hela samhället uppnå maximala fördelar[42]. - Liberalismens motpol kan väl anses vara kommunismen. I det systemet är individen bortkopplad och - i likhet med andra totalitära system som fascism och nazism - är det nationen som sätts i högsätet. Individen blir en bricka, vars liv styrs av det staten bestämmer. Västeuropas demokratier tycks uppenbarligen ligga mitt emellan dessa ytterpunkter och har sökt behålla respekten för individens rättigheter samtidigt som de även styr stora delar av ekonomin. Längst i den liberala riktningen ligger troligen de kapitalistiskt orienterade staterna USA och Japan.

Dessa mycket elementära tankar leder till några intressanta frågeställningar. Vi vet att självhushållets tid ledde till att vissa typer av handlingar rörande ekonomiska förhållanden blev kriminaliserade - speciellt stöld och rån samt överträdelser av de ekonomiska regler som

---

[41] En detaljbeskrivning av kronans makt i städerna ges i Sandberg, Robert, I slottets skugga. Stockholm och kronan 1599-1620. Stockholmsmonografier utgivna av Stockholms stad 1991. Som han påpekar upphörde mycket av denna reglering först i vårt sekel.

[42] För Englands del sägs det att dessa principer fungerade ganska bra under mitten av 1800-talet. Men man måste lägga till att de ledde till fullständig katastrof för den irländska befolkningen under "the potato famine" 1845-49, emedan de styrande i England utifrån en liberalistiskt grundsyn ansåg sig förhindrade att ge hungrande människor gratis mat. Av en befolkning på 9 millioner utvandrade 1,5 miljoner medan 1 miljon svalt ihjäl. Detta skedde medan det samtidigt exporterades mat från Irland. Kee, Robert, Ireland A History. London 1980, s. 77-102.

skyddade privilegiesamhället. Denna typ av ekonomi ledde sålunda till att vissa bestämda intressen, som ansågs ha hög prioritet, blev skyddade genom straffbestämmelser.

På samma sätt kan man fråga sig vilka handlingar som hotar ett kommunistisk, en västeuropeisk demokratisk välfärdsstat eller ett rent kapitalistiskt samhälle. Som jag ser det finns det enbart vissa rent traditionella brottstyper som är helt gemensamma (stöld o.dyl.) medan exempelvis skattebrott o.dyl är obekanta i ett kommunistiskt samhälle i och med att ingen personlig skatt betalas, de kommer å andra sidan att bli helt fundamentala för existensen av en välfärdsstat, men bör rimligen var mindre dominerande för en kapitalistisk stat. Det stora hotet mot den kommunistiska staten utgöres otvivelaktigt av korruptionen i och med att det i första hand är genom denna som man kan få erforderlig dynamik i samhället[43].

Det förefaller mig att man genom kombinationer av kriminologiska och ekonomiskt-historiska data och iakttagelser skulle kunna undersöka huruvida här anförda teser har allmän giltighet[44]. Och man kan, som anfört, här använda sig av såväl historiskt material från Sverige och Sveriges utveckling, som komparativa undersökningar av olika stater.

9. Forskningens organisation

I det föregående har jag dels sökt beskriva hur litet man har utfört av akademisk forskning i Sverige rörande den ekonomiska brottsligheten och manschettbrottsligheten i allmänhet och dels sökt att ange några viktigare områden för en eventuell kommande forskningsverksamhet. Det har inte varit min uppgift att behandla frågan om hur denna verksamhet organisatoriskt skulle se ut. Men om forskningen skall få erforderlig bredd så att den omsluter ett flertal av de områden jag berört bör den ha en ganska blandad sammansättning av forskare med olika bakgrund. Ämnen som kriminologi (med kriminalstatistik som specialfält), sociologi (rättssociologi, socialpsykologi), juridik (med inriktning på straff och skatterätt), företagsekonomi och ekonomisk historia borde alla på sitt sätt kunna ge sitt bidrag till en bättre förståelse av problemen. Viktigt är även att man får tid och medel för internationella - speciellt europeiska - kontakter.

---

[43] I ett kommunistiskt samhälle kan vertikal mobilitet endast ske genom partiet eller genom korruption.

[44] Frågan om eventuella mentalitetsförändringar över tid och deras betydelse för beredskapen att föröva brott är givetvis svårfångad. Tänkbara tekniker och metoder tycks emellertid finnas. Se sålunda en doktorsavhandling av Arne Jarrick, Psykologisk socialhistoria, Ekonomisk-historiska institutionen, Stockholms universitet, 1985.

Vid val av organisationsform kan jag idag inte se någon existerande universitetsinstitution där denna forskning helt naturligt skulle kunna passas in. Vid Stockholms universitet har man emellertid för sådan tvärvetenskaplig forskning hittat en egen institutionsform som tycks fungera rätt väl, nämligen genom att bilda olika "centra" - exempelvis Centrum för Stillahavsstudier eller Centrum för invandrarforskning. På motsvarande sätt skulle man kunna bilda ett Centrum för studiet av ekonomisk brottslighet. Genom avtal med ämnesmässigt intressanta institutioner skulle man kunna försäkra sig om stöd från redan väletablerade forskare.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan - hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forsknings-finansiering. U.
3. Fritid i förändring. Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna - en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättelseregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumtionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäk-ring - alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag.M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. UD.
61. Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. UD.
62. EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. Jo.
63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
64. Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. S.
65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. Jo.
66. Utvärderat personval. Ju.
67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. Fi.
68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. In.
72. Rättspsykiatriskt forskningsregister. S.
73. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 1 - An Assessment. M.
74. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 2 - Descriptions. M.
75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
76. EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. UD.
77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. Fi.
78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. N.
79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
80. Viktigt meddelande. Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. K.
83. Allmänt pensionssparande APS. S.
84. Ekobrottsforskning. Ju.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumtionsregeln i expropriationslagen.[45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personval. [66]
Ekobrottsforskning. [84]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]
EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansieringen av det civila försvaret. [58]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättspsykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande APS. [83]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]
Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. [67]
Några folkbokföringsfrågor. [68]
Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. [77]
Översyn av revisionsreglerna. [79]
Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. [81]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]
Värden i folkhögskolevärlden. [75]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. [62]
Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag.[51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. [25]
Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. [80]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]
Kompetens och kapital + bilaga. [69]
Samverkan mellan högskolan och näringslivet. [70]
Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. [78]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. [31]

Inrikesdepartementet

Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. [71]

Miljödepartementet

Batterierna - en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]
Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 1 - An Assessment. [73]
Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 2 - Descriptions. [74]

FRITZES
Postadress: 106 47 Stockholm
Fax 08-20 50 21, Telefon 690 90 90

ISBN 91-38-20286-7
ISSN 0375-250X