

# Tallenes tale: Bruk av statistikk i den kriminalpolitiske offentligheten

Johanne Yttri Dahl  
Stipendiat  
NTNU Samfunnsforskning AS  
johanney@svt.ntnu.no

Heidi Mork Lomell  
Forsker  
UiO, Institutt for offentlig rett  
h.m.lomell@jus.uio.no

## *Abstract*

This article discusses the roles and impacts of numbers and statistics in public debates on crime policy initiatives, using video surveillance and DNA databasing as examples. Both initiatives are seen as effective and legitimate, but at the same time potentially controversial in terms of the threat they pose to privacy and justice. In both initiatives, persuasive but faulty statistics which demonstrated impressive effects played an important role in the early stages. When more correct and nuanced statistics challenged these numbers, it did not have any effect on the initiatives' legitimacy. Instead, the initial focus on reducing and clearing up more crime was replaced by other numerical success criteria. The aim of this article is to contribute to the research on the role and impact of statistics in crime policy initiatives.

Keywords: Statistics, crime policy, video surveillance, DNA

## *Innledning*

Det skal være Mark Twain som er opphavsmann til aforismen *Det finnes tre slags løgn: løgn, forbannet løgn og statistikk*. Folk flest nikker bekræftende når de

hører dette, og legger ofte til *statistikk kan brukes til alt*. Det finnes tilsynelatende alltid et tall som kan underbygge et standpunkt, eller for å si det med en annen aforisme: *Med statistikk kan man bevise alt – også det motsatte*.<sup>1</sup> Mange boktitler spiller på denne aforismen, for eksempel "How to lie with statistics" (Huff 1954), "How numbers lie" (Runyon 1981), "How to tell the liars from the statisticians" (Hooke 1983), "The honest truth about lying with statistics" (Holmes 1990) og "Damned lies and statistics" (Best 2001).

Den grunnleggende skepsisen til statistikk som aforismene og boktitlene uttrykker, har på ingen måte redusert produksjon og bruk av tall, hverken i forskning, politikk eller samfunnsliv. Behovet for å tallfeste synes både stort og økende, det som teller er det som telles, kanskje særlig etter etableringen av mål- og resultatstyring i kommunal og statlig sektor, der standardiserte og sammenliknbare data anvendes som grunnlag for styring og kvalitetsutvikling (Hammer 2004). På tross av sitt dårlige rykte er det en kjensgjerning at statistikk har en enorm overbevisningskraft. Side om side med den utbredte oppfatningen av statistikk som upålitelig og løgnaktig, oppfattes "tallenes tale" som nøytral og korrekt, som "fakta" (Desrosières 1998). Statistikk legitimerer tiltak og inngrep, og folk – både lekfolk, fagfolk og politikere – lar seg gang på gang overbevise av tall som lover dramatiske effekter.

Temaet for denne artikkelen er tallenes overbevisningskraft. Vi ønsker å besvare følgende problemstilling: Hvilke roller spiller statistikk og kvantitativ samfunnsforskning i den kriminalpolitiske offentligheten? Vi har gjennomført en analyse av medieoppslag og offentlige dokumenter i tilknytning til to kriminalpolitiske tiltak, videoovervåkning<sup>2</sup> og DNA-reformen.<sup>3</sup> Begge tiltak fremstilles i den kriminalpolitiske offentligheten som effektive virkemidler i kriminalitetsbekjempelsen og har jevnt over stor oppslutning blant politikere og i befolkningen. Samtidig kan det reises innvendinger mot tiltakene ut fra personvern- og rettsikkerhetshensyn. For begge tiltakene viser analysen at overbevisende, men feilaktige tall som viser svært positive effekter av tiltakene, har vært fremtredende på et tidlig stadium i beslutningsprosessene. Når disse tallene senere er blitt utfordret eller erstattet av mer nyanserte og korrekte tall, har dette i liten grad hatt effekt på tiltakenes legitimitet. I stedet viser analysen at det opprinnelige fokuset kriminalitetsreduksjon og/eller oppklaringsprosenter, erstattes av andre suksesskriterier, som også lar seg tallfeste. Analysens formål er å bidra til forskningen om statistikk som kunnskapsdisiplin med en analyse av hvordan tall anvendes i den kriminalpolitiske offentligheten.

## *Tallenes retoriske kraft*

Forskning viser at store og dramatiske tall ofte spiller sentrale roller i kriminalpolitikken (Sacco 2005:64). Store tall er ofte en nødvendig forutsetning for at sosiale problemer får oppmerksomhet i media, og de øker sannsynligheten for at politikere eller andre beslutningstakere iverksetter tiltak. Også tiltakenes forventede effekter blir ofte uttrykt ved hjelp av tall: "Policies are more likely to garner support when their advocates can point to demonstrable proof that they work" (Sacco 2005:163).

Hvilken retorisk kraft er det tall og statistikk har som gjør produksjon og bruk av statistikk så viktig? Kvantifisering angir distanse, objektivitet, upartiskhet og rettferdighet:

A decision made by the numbers (or by explicit rules of some other sort) has at least the appearance of being fair and impersonal. [...] Quantification is a way of making decisions without seeming to decide (Porter 1995:8).

Med tall på bordet minker behovet for argumenter og begrunnelser for (eller imot) et tiltak. Tallenes tale begrunner standpunktet. Tall kan dermed brukes i en unnvikelsesmanøver, der man omgår en mer prinsipiell debatt ved å redusere den til et spørsmål om statistikk og effekter. Overbevisende tall som viser dramatiske effekter, gjør behovet for prinsipielle eller normative avveininger mindre i politiske beslutningsprosesser.

I dagens rettspolitiske klima, kjennetegnet av et økende fokus på risiko (Hudson 2003), sikkerhet (Milner et al. 1999; Zedner 2000; Zedner 2003; Goold og Lazarus 2007; Aas et al. 2009) og trygghet (Aas 2005; Ericson 2007), er prinsipper som rettsikkerhet og personvern under press. Utviklingen åpner for mer bruk av såkalte *nødvendige onde*. Uttrykket brukes gjerne om kriminalpolitiske tiltak som anses svært effektive (nødvendige), men samtidig inngripende (et onde), som romavlytting eller videoovervåking (Lomell 2007). Når politiske aktører betegner et tiltak som et nødvendig onde, tar de høyde for at tiltaket i utgangspunktet er et onde, for eksempel at det vil svekke personvernet og/eller rettsikkerheten, men fordi vi nå befinner oss i en slags "unntakstilstand", blir tiltaket nødvendig. Situasjonen oppleves og beskrives som ute av kontroll, men kontrollen vil bli gjenopprettet hvis tiltaket blir innført – fordi tiltaket oppfattes som svært effektivt. Slike unntakstilstander fører ofte til at man påkaller en slags unntaksmoral (Wood et al. 2003; Agamben 2005), en "krigens etikk" (Halvorsen

1998), der tiltaket ikke bare blir et juridisk sett *legalt*, men også et politisk sett *legitimt* virkemiddel i kriminalitetsbekjempelsen (Flyghed 2000). Vår studie bidrar til tidligere analyser av ”nøvendige onder” med en synliggjøring av tallenes roller i ulike stadier av kriminalpolitiske beslutningsprosesser.

### *Metode*

Vårt inntak til den kriminalpolitiske offentlighet har vært medieoppslag og offentlige dokumenter i tilknytning til to kriminalpolitiske tiltak: Politiets videoovervåking av området rundt Oslo S (fra 1998) og DNA-reformen (fra 2003). Oslo-politiet begynte sin videoovervåking som et forsøksprosjekt i november 1999. Den første avisartikkelen som omtalte prosjektet kom i juni 1998. Startdato for søk vedrørende DNA-reformen ble satt til 01.01.2003, for å få med det som ble skrevet før og i forbindelse med oppnevningen av Strandbakken-utvalget 2. juli 2004. Utvalget skulle vurdere endringer i straffeprosessloven vedrørende DNA-registrering (NOU 2005:19).

Medieomtalen er blitt samlet inn gjennom søk i A-tekst/Retriever, som inneholder de redaksjonelle arkivene til Norges største og viktigste mediebedrifter.<sup>4</sup> Fordi utvidelsen av DNA-registret krevde lovendring, har vi i dette caset også gjennomgått offentlige dokumenter: NOU (2005:19), høringsuttalelsene til NOU-en, Ot.prop (2006–2007:19), justiskomiteens innstilling, samtlige publiseringer vedrørende DNA fra Justis- og politidepartementets hjemmesider og debatten i Odelstinget.

Alle steder hvor tall ble brukt direkte eller indirekte, ble markert. Med indirekte bruk av tall menes steder hvor det er vist til mengde uten å vise til tall, eksempelvis ”Vi forventer at DNA-reformen vil gi vesentlig økning i oppklaringsprosenten, ikke minst når det gjelder innbrudd”.<sup>5</sup> For å få frem meningsinnholdet foretok vi deretter en kvalitativ innholdsanalyse av dokumentene og avisartiklene. Ved å velge en slik fremgangsmåte, fikk vi synliggjort tallene i sin kontekst. Samlet viser kildene hvordan det er blitt argumentert i offentligheten for tiltakene, samt hvilke roller ulike tall har hatt i argumentasjonen.

### *Videoovervåking*

For å forstå bakgrunnen for politiets forslag om å videoovervåke Oslo sentrum

i 1998, er det nødvendig med en omvei via Storbritannia. Storbritannia ble i løpet av 1990-tallet verdens mest videoovervåkede land (Norris et al. 2004; Norris 2007). Vel vitende om hvilken effekt dramatiske tall kan ha, kan følgende tall indikere utviklingen: Mens politiet hadde ett videoovervåkings-system i 1985, var tallet økt til 79 i 1994 (Norris og Armstrong 1998). Mellom 1994 og 1999 ble 580 nye systemer opprettet (McCahill og Norris 2002), og fra 1999 til 2001 ble 684 nye systemer opprettet (Gill og Spriggs 2005).

Denne dramatiske økningen har i ettertid blitt behørig dokumentert og analysert (Norris et al. 1998; Norris og Armstrong 1999; McCahill 2002; Coleman 2004; Goold 2004; Neyland 2006; Webster 2009). Tre faktorer er relevante å nevne her. For det første bidro tall til å skape en myte om at videoovervåking har dramatiske effekter på kriminalitetsomfanget (Webster 2009). Disse tallene var sentrale i myndighetenes kampanjer de første årene. I Kings Lynn skulle bilinnbrudd ha blitt redusert med 97 %, i Airdrie skulle samme kriminalitetstype ha blitt redusert med 95 % etter at man begynte å videoovervåke (Norris og Armstrong 1999:64). Flere tall verserte om kriminalitetsreduksjoner på over 50 %, mange over 70 % (Groombridge og Murji 1994). Tallene ble produsert av dem som hadde ansvaret for, og hadde interesser i, videoovervåkingssystemene, ikke uavhengige forskere. De ble reproduisert i salgsmateriell fra utstysprodusentene, samt, ikke minst – i media og av politikerne. Disse tallene er senere blitt betegnet som ”initial anecdotal evidence and provider analysis of crime statistics” (Webster 2009:17). Da mer uavhengige og systematiske evalueringer, som begynte å komme allerede fra midten av 1990-tallet, presenterte langt mer nøkterne, i beste fall motstridende effekter (Honest og Charman 1992; Groombridge og Murji 1994; Brown 1995; Ditton og Short 1999; Welsh og Farrington 2002), rokket ikke dette ved oppfatningen av videoovervåking som kriminalitetsreducerende. Selv etter at den grundigste og dyreste evalueringen har konkludert med at videoovervåking ikke har signifikante positive effekter på kriminalitetsomfanget, med unntak av biltyveri på parkeringsplasser (Gill og Spriggs 2005), lever myten om at videoovervåking reduserer kriminaliteten, fortsatt i beste velgående (Groombridge 2008; Webster 2009).

For det andre spilte enkelthistorier en viktig rolle. Utbyggingen av videoovervåking i offentlig regi satte for alvor fart i 1993 da overvåkingsbilder av lille James Bulger, som ble bortført og drept av to mindreårige gutter i Liverpool, ble sendt om og om igjen på TV. Reaksjonene på drapet var svært sterke, og skapte et folkekrav om at myndighetene måtte ”gjøre noe” med

kriminaliteten generelt, og volden spesielt (Green 2008). Selv om overvåkingsbildene ikke hindret dette drapet, bare filmet bortføringen, ble bildene likevel oppfattet som et bevis på at overvåking er nødvendig i dagens samfunn (Newburn 2001).

En tredje faktor som kan forklare den voldsomme utbyggingen av videoovervåkingssystemer både i Storbritannia og i andre land, er at det er generelt sterk oppslutning om videoovervåking i befolkningen (Honest og Charman 1992; Ditton 1998; Norris og Armstrong 1999; Sætnan, Dahl og Lomell 2003; Ravlum 2005). Studier har imidlertid vist at befolkningens støtte til videoovervåking blir påvirket av i hvilken kontekst temaet diskuteres (Ditton 1998). Den stadige bruken av mytiske tall som viser fantastiske effekter, sammen med generelle uttalelser fra autoritetspersoner om at overvåking ”virker”, vil dermed kunne påvirke opinionen.

Selv om det er mange overvåkingskameraer på privat grunn i Norge (Wiecek og Sætnan 2002a), har vi få systemer som overvåker byrommet<sup>6</sup>, men flere er under planlegging. Første gang politiet foreslo å starte med videoovervåking av Oslo sentrum, bidro tall fra Storbritannia til å fremstille videoovervåking som så effektivt at politiet uttalte at erfaringer fra England ”var så gode at det nesten ikke var mulig å unngå å gjøre det samme i Oslo”.<sup>7</sup> Aftenposten sendte en journalist til Skottland, og de positive reportasjene bidro til å spre suksesshistoriene og -tallene i Norge. Tallene som ble spredd, var reduksjoner i kriminaliteten på 30 % og 66 %.<sup>8</sup> De mer nøkterne evalueringene ble ikke nevnt. Tallene ble senere brukt av politikerne og politiet som begrunnelse for å gi grønt lys til videoovervåking: ”Politiet i England og Skottland kan dokumentere svært gode resultater. Det ville være direkte galt om ikke vi testet ut dette nå”, uttalte politiet.<sup>9</sup>

Det hører også med til historien at videoovervåking ble fremmet som et tiltak i Norge i en periode med sterkt fokus på voldskriminalitet, særlig etter to drap på åpen gate i Oslo sentrum. Videoovervåking ble et *nødvendig onde* som politikerne kunne gå inn for i mediestormen etter drapene; politikerne ”prioriterer trygghet fremfor personvern i spørsmålet om videoovervåking”, som en avis oppsummerte”.<sup>10</sup> Ingen stilte spørsmål ved den påståtte effekten, heller ikke de som var skeptisk ut fra personvern-argumenter. Tvert imot bekreftet skeptikerne, gjennom sin argumentasjon om et nært forestående overvåkings-samfunn, forestillingen om at dette var et svært effektivt verktøy, et instrument som ville gjøre politiet i stand til ikke bare å bekjempe kriminaliteten, men også å holde oppsyn med befolkningen generelt (Lomell 2007:70).

Etter at videoovervåkingen startet opp, forsvant fokuset på kriminalitetsreducerende eller *avskrekkende* effekter til fordel for overvåkingskameraenes *avdekkende* effekter. I stedet for prosentvise reduksjoner i kriminaliteten, fikk vi tall som viste hvor mange hendelser som var blitt filmet av overvåkingskamera. Dette kan også ses i sammenheng med at evalueringen av prøveprosjektet ikke fant kriminalitetsreducerende effekter (Winge 2001). Mangelen på tall som viste avskrekkende effekter ble oppveid av tall som viste avdekkende effekter: "Politiets kameraer har avdekket 184 voldstilfeller", het en overskrift fra juni 2001, og da evalueringsrapporten ble publisert to måneder senere, med følgende overskrift: "Kameraovervåking – ikke så effektivt som ventet", var allerede det nye suksesskriteriet etablert.<sup>11</sup> Mens flere uttalelser før oppstarten mer enn antydte at både politikere og politi forventet og delvis "krevde" nedgang i kriminaliteten, viste reaksjonene på den manglende effekten at suksessen – og tiltakets legitimitet – ikke stod og falt på kriminalitetsnedgang.

Denne dreiningen i fokus fra avskrekkende til avdekkende effekter, har også funnet sted i Storbritannia (Norris og Armstrong 1999; McCahill 2002; Goold 2004). Etter oppstart endret det positive fokuset innhold fra påstander og spekulasjoner om forventede reduksjoner til konkrete eksempler på at det nye systemet er en "suksess" fordi overvåkingskameraene filmer og/eller avdekker kriminalitet: "Once the first arrest had been made, the system was 'a success'" (Norris og Armstrong 1999:80). Eller som første overskrift etter oppstart i Oslo slo fast: "Suksess for ny videoovervåking på Oslo S: Videofilmer narkosalg."<sup>12</sup>

Det er klare fellestrekk mellom etableringen av videoovervåking i Trondheim i 2008 og i Oslo i 1998. Begge knyttes til bekjempelse av vold på offentlig sted, og videoovervåking presenteres som løsning "for å få bukt med den økende voldskriminaliteten".<sup>13</sup> Selv om konkrete tall er erstattet med generelle utsagn fra myndighetspersoner om at videoovervåking "virker", er fokuset på effekter i forkant av oppstart tydelig: "I Oslo har slike kamera vært i virksomhet på områder rundt Oslo S siden 1999. Etter det er antall grove handlinger redusert, samtidig som politiet oppdager flere straffbare forhold."<sup>14</sup> Også fra Stavanger får de lovnader om at kameraene skal forhindre vold: "Jeg er helt sikker på at det ville vært mer vold dersom ikke kameraene var der," uttaler stasjonssjef Henry Ove Berg i Stavanger.<sup>15</sup>

Danmark har lenge vært svært restriktive til videoovervåking (Wiecek og Sætnan 2002b), men dette er under endring, blant annet på grunn av et

knivdrap i København sentrum.<sup>16</sup> Også i Danmark ser vi hvordan troen på kriminalpreventive effekter ikke lar seg svekke av evalueringer og tall som nyanserer eller avkrefter dette. I en artikkel i Jyllandsposten presenteres resultater fra en ny internasjonal undersøkelse av 22 byer som viser at videoovervåking av sentrale bykjerner ikke reduserer kriminaliteten.<sup>17</sup> Dette står i kontrast til uttalelser fra politikere og politifolk om at videoovervåking forhindrer kriminalitet, og journalisten griper fatt i dette. Når Københavns politidirektør Hanne Bech Hansen konfronteres med rapporten, uttaler hun at ”om det dæmper kriminaliteten er nok en trossag, men jeg tror på det, og det er et forsøg værd”.

Også i en utredning som ble skrevet i Danmark i 2006 for å vurdere en lovendring for å øke adgangen til å videoovervåke i kriminalitetsforebyggende øyemed (Betænkning 2006:1483), ser vi en liknende dreining i retning av tro. Utvalget forelegges en gjennomgang fra forskningsenheten i Justisdepartementet som viser at man ikke finner statistisk belegg for kriminalpreventive effekter av videoovervåking. Allikevel konkluderer de med at ”På trods af den usikkerhed med hensyn til den kriminalpræventive virkning, som de foreliggende undersøgelser er udtryk for, og selv om der kan peges på en række forhold, som må formodes i større eller mindre grad at afsvække virkningen af tv-overvågning, er det udvalgets opfattelse, at tv-overvågning kan have en vis kriminalpræventiv effekt” (s. 120). En av grunnene til at man kan fastholde sin tro og overbevisning på tross av manglende støtte fra evalueringer, ligger nok i at tallene som har kommet som resultat av systematiske evalueringer, er mer forsiktige i tonen enn de mer bastante tallene som dominerte tidligere. Dette skaper rom for å tolke evalueringene som ”usikre”, og dermed beholde troen.

### *DNA-reformen*

Som med videoovervåking var Storbritannia tidlig ute med bruk av DNA i strafferettspleien. I 1995 ble verdens første DNA-register til bruk i strafferettspleien implementert i Storbritannia (Williams og Johnson 2008:1). Siden den tid har det vært en enorm satsning på DNA i Storbritannia, og frem til 2005 løper de totale investeringene til £300 millioner (McCartney 2006:55). Fortsatt regnes Storbritannia som verdensledende på bruk av DNA i strafferettspleien. I tillegg er landet av de mest liberale i verden i forhold til hvem som



kan registreres. Ingen andre land har en så stor andel av sin befolkning, omkring 6 %, i et strafferettslig DNA-register (Nuffield Report 2007:xiii).

Over hele verden utvikles og utvides DNA-registre i dag. I Norge trådte DNA-reformen i kraft 1. september 2008. Reformen åpner for en utvidet bruk av DNA i strafferettspleien og utvidet adgang til å registrere straffedømte i politiets DNA-register. I statsbudsjettet for 2008 ble 64 millioner kroner øremerket dette formålet, i 2009 ble det bevilget ytterligere 37 millioner kroner, og for 2010 er det foreslått å avsette totalt om lag 117 millioner kroner til reformen. Det viser at DNA-reformen er en av de store kriminalpolitiske satsningene i Norge for tiden.

Da utvidelsen ble foreslått i 2005, spådde justisminister Storberget at tiltaket ville innebære en revolusjon av politiarbeidet, med økt oppklaring av såkalt "hverdagskriminalitet" og vinningskriminalitet: "En utvidet adgang til å registrere DNA-opplysninger vil kunne gjøre det mye lettere å oppklare forbrytelser der oppklaringsprosenten i dag er lav, som for eksempel vinningskriminalitet."<sup>18</sup> Pressemeldingene og medieoppslagene henviste til tall fra Storbritannia: "En prøveordning i Storbritannia viser en oppklaringsprosent på 58 prosent av vinningsforbrytelsene etter at det ble innført et DNA-register for småkjeltringer"<sup>19</sup> og "Britisk politi har registrert en økning i oppklaringsprosenten fra 14 til 45".<sup>20</sup> I tillegg har flere tilsvarende tall-par blitt benyttet, blant annet uttalte Bjørnflaten (A) i odelstingsdebatten (13.12.07): "Jeg håper og tror at den reformen som vi vedtar i dag, vil føre til en kraftig økning i oppklaring av saker (...) Det er tidligere i denne debatten vist til Storbritannia, hvor f.eks. oppklaringen av innbrudd fra bil økte fra 8 pst. til 63 pst. etter at man tok i bruk DNA-teknologien." Uten å vise til tall, viser Horne (FrP) til tilsvarende effekter ved utvidet bruk av DNA-registret: "Spesielt kan en i Storbritannia vise til at oppklaringsprosenten når det gjelder vinningskriminalitet, har økt betydelig" (odelstingsdebatten 13.12.07). At utvidet bruk av DNA i strafferettspleien skal øke oppklaringsprosenten for hverdags- og vinningskriminalitet, har med andre ord vært et sentralt argument i beslutningsprosessen.<sup>21</sup> I odelstingsdebatten (13.12.07) uttaler Storberget: "Hele bakgrunnen for at vi gjør dette [utvider DNA-registreringen] er at oppklaringsprosenten i Norge er for lav i forhold til kriminelle handlinger. Det er sentralt i Soria Moria-erklæringen at vi ved siden av å forebygge bedre skal oppklare mer."

Som vi ser har politikerne hentet et sentralt argument i legitimeringen av DNA-reformen fra britisk statistikk. Statistikken er benyttet i Justisdepartementets pressemeldinger og i politiske uttalelser om DNA-reformen.<sup>22</sup>

Tallene, slik de er blitt tolket og brukt i Norge, har imidlertid bidratt til å fremstille DNA som et mer effektivt hjelpemiddel for økt oppklaringsprosent enn det er grunnlag for. Tall-parene politikerne refererer til finnes i rapporten *DNA Expansion Programme 2000–2005: Reporting achievement* (Home Office 2005). Rapporten viser at i 2004/05 var det 5,6 millioner registrerte lovbrudd i Storbritannia, hvorav 16,2 % (913 717) ble åstedsgransket. Fra 109 051 av disse åstedene ble det samlet inn DNA, og dette resulterte i at 49 723 profiler lagt inn i DNA-registret. Vi ser altså at det kun ble registrert DNA-profiler i 0,88 % av totalt 5,6 millioner registrerte lovbrudd. Det er i disse sakene politiet rapporterer 40 % oppklaring. Det betyr at kun 0,35 % (19 873) av alle anmeldte lovbrudd ble oppklart ved bruk av DNA (samtlige tall er hentet fra Home Office 2005). I det norske ordskiftet har den generelle oppklaringsprosenten blitt sammenliknet med oppklaringsprosenten i saker der DNA-registret benyttes. Ved å sammenlikne disse to ulike og usammenliknbare målene gis det inntrykk av at oppklaringsprosenten for all vinningskriminalitet vil øke dramatisk med utvidelse av DNA-registret.

Både GeneWatch (2006) og McCartney (2006) har påpekt at måten tallene i rapporten blir presentert på, er egnet til å skape forvirring. I tillegg har tallgrunnlaget blitt kritisert for å være lite pålitelig (Williams et al. 2004:60). De ulike politidistriktene har selv sendt inn sine tall, som så er blitt bearbeidet av det britiske innenriksdepartementet. Williams et al. påpeker at tallgrunnlaget er lite pålitelig fordi politidistriktene, både internt og mellom distriktene, har vært lite konsekvente i hva som skal registreres som kriminalitet oppklart ved DNA. Tallgrunnlaget kritiseres også fordi det er store variasjoner i hvorvidt politidistriktene har rapportert inn egen statistikk til den sentrale enheten.

Beslutningsprosessen i forkant av DNA-reformen var i hovedsak preget av politisk konsensus, noe den enstemmige avgjørelsen for reformen i Odelstinget 13. desember 2007 illustrerer. Samtlige av høringsuttalelsene til "NOU 2005:19 Utvidet bruk av DNA i strafferettspleien" var positive til en økning i bruk av DNA i strafferettspleien. Den politiske uenigheten har stort sett dreid seg om hva minimumskriteriet for registrering skal være, og hvem som skal ha tillatelse til å utføre DNA-analyser. I tillegg har noen hatt innvendinger og motforestillinger mot registret i forbindelse med personvern- og rettssikkerhetsprinsipper, for eksempel om det skal være mulig å bli slettet fra registeret når man først er registrert, samt regelverk rundt hvordan DNA-bevis skal kunne samles inn. Men på samme måte som i debatten om videoovervåkning, var det nesten ingen som stilte spørsmål om den påståtte effekten av tiltaket

– heller ikke de som var skeptiske ut fra hensynet til personvern og rettsikkerhet. Unntakene var Riksadvokaten og Rettspolitisk forening som i høringsrunden begge stilte spørsmål om det utvidede registret faktisk ville øke den generelle oppklaringsprosenten så mye som forventet.

Enkeltaker, og da kanskje særlig NOKAS-saken i 2005, kan også ha bidratt til å underbygge allerede eksisterende oppfatninger av at bruk av DNA-bevis og utvidet DNA-registrering er effektive og hensiktsmessige løsninger på kriminalpolitiske utfordringer. DNA-bevis stod sentralt i saken, og media hadde stor fokus på dette. Følgende er eksempler på overskrifter fra dette året: ”Vil felle ranerne med DNA-spor”<sup>23</sup>, ”NOKAS-ranet: 1500 DNA-spor skal knytte tiltalte til dødsranet”<sup>24</sup>, ”Viktige DNA-spor i saken”<sup>25</sup> og ”Sentrale DNA-funn fra de tiltalte”.<sup>26</sup> Slike og liknende fremstillinger av DNA-bevis kan ha bidratt til at det i liten grad ble stilt spørsmål ved tallene som ble brukt for å legitimere DNA-reformens effekt på hverdags- og vinningskriminalitet.

Like før den nye loven trådte i kraft skrev vi en kronikk hvor vi redegjorde for hvordan politikere benyttet tallene fra Storbritannia feil (Dahl og Lomell 2008). På bakgrunn av kronikken intervjuet en journalist Storberget, der han erkjente at ”fokuset på oppklaring av vinningskriminalitet kan være misvisende”. Han forsvarte likevel ressursbruken: ”Jeg håper og tror DNA-reformen vil bidra til at vi får opp både den generelle oppklaringsprosenten og den som går på vinningskriminalitet. Men det viktigste er at vi ønsker særlig i de alvorlige straffesakene å styrke muligheten for å oppklare dem.”<sup>27</sup>

I ovenstående sitat ser vi en interessant vridning i begrunnelser for reformen. For det første ser vi at justisministeren ”erkjenner at fokuset på oppklaring av vinningskriminalitet kan være misvisende”. Dette i seg selv er overraskende, da forventningen om en kraftig økning i oppklaringsprosenten for vinningskriminalitet var et av hovedargumentene for DNA-reformen. For det andre ser vi at fokuset endres fra hvilken effekt bruk av DNA har på oppklaringsprosenten for vinningskriminalitet, til hvilken effekt DNA-registrering vil ha på oppklaring av mer alvorlige straffesaker. For det tredje går Storberget over fra å bruke tall for å vise DNA-reformens effekt til å ”håpe og tro” at DNA-reformen vil kunne øke den generelle oppklaringsprosenten, men også den som går på vinningskriminalitet.

DNA-reformen er foreløpig for fersk til at det eksisterer tall som kan bidra til å belyse hvilken effekt utvidelsen av DNA-registret har hatt på oppklaringsprosenten i Norge. Men allerede noen få måneder etter implementering av tiltaket blir det i media presentert en rekke andre tall enn oppklaringsprosenten

for å vise tiltakets suksess. Ifølge NTB<sup>28</sup> viser tall fra Politidirektoratet at ”over 900 registrert i nytt DNA-register” tre måneder etter at DNA-reformen trådte i kraft, og Storberget er ”positivt overrasket over tallene fra Politidirektoratet”. Etter ett år er fokuset fortsatt på antall registrerte, som nå er oppe i 16 600 personer, en økning på 40 %.<sup>29</sup> Eventuelle effekter på oppklaringsprosent blir ikke nevnt i medieomtalen. Tallene som presenteres kan være en indikator på at fokuset flyttes fra en generell økning i oppklaringsprosenten til antall innsamlede DNA-prøver fra spor, størrelsen på registret og enkeltsaker. Dette kan igjen indikere at suksesskriteriet er i ferd med å endres, og at andre tall vil komme i fokus, slik som tilfellet var for videoovervåkning. En tilsvarende utvikling har skjedd i Storbritannia, hvor det etter en kraftig ekspansjon av DNA-registret dukket opp ulike og motstridende tall for å indikere registrets suksess (McCartney 2004:182).

### *Overbevisende, men upålitelige tall*

Som gjennomgangen over viser, har tall som viser tiltakenes effekt vært fremtredende i legitimeringen av videoovervåking og DNA-reformen i Norge. Det er en rekke likhetstrekk mellom de to tiltakene, både i forhold til *hvilke tall som har blitt brukt, hvordan de har blitt brukt og hvordan tallbruken har endret seg*. I forkant av implementeringen har tall blitt presentert for å vise til dels dramatiske effekter av tiltakene. Disse tallene kan ha bidratt til å gi tiltakene et preg av å være *silver bullets*; et begrep brukt om teknologiske løsninger som på en enkel måte anses å skulle løse komplekse sosiale problemer (Marx 1995). Walker sammenlikner kriminalpolitiske silver bullets, også kalt mirakelkurer, med slankekurer som lover dramatisk vektreduksjon: ”Every year a new miracle diet promises to solve everyone’s problem. So it is with crime control. Every year there is a new miracle cure” (Walker 1994:12). På samme måte som seriøse kostholdsekspertar advarer mot å tro på enkle og raske løsninger, peker forskere på at det heller ikke finnes enkle og raske løsninger på kriminalitetsproblemet (Christie 1982; Young 1999; Pease 2002). Men *ønsket* om, og *behovet* for, å finne enkle og raske løsninger, om det nå er på overvekt eller kriminalitet, er like fullt til stede. Dette kan være en av flere årsaker til at slike tall ikke blir gjenstand for kritisk granskning. Nye og uprøvde tiltak har ofte en særegen tiltrekningskraft, fordi de bidrar til å opprettholde troen på kortsiktige og dramatiske effekter: ”the highway of delinquency prevention is paved with

punctured panaceas” (Finckenaue 1982:3). Siden kvantifisering i tillegg signaliserer objektivitet og upartiskhet (Porter 1995), kan tallene ha bidratt til ytterligere å overbevise om de nye tiltakenes effekt.

Comaroff og Comaroff (2006:211) hevder at kriminalstatistikk innehar en paradoksal mis/tillitsposisjon i den kriminalpolitiske offentligheten:

While crime statistics constitute a widely cited measure of social order, they tend also to be *dis*trusted, due largely to their susceptibility to abuse. They are, in short, at once a fetish and the object of a lively hermeneutic of suspicion.

Det er imidlertid ikke tilfeldig hvilke tall som blir trodd og hvilke tall som blir mistrodd. At tallene som viste dramatiske effekter av videoovervåking og DNA-registrering virket overbevisende, og at holdningen om at ”statistikk lyver” og ”kan brukes til alt” ikke ble mobilisert, kan skyldes at tiltakene underbygger allerede utbredte oppfatninger av kriminalitet og kriminalitetsbekjempelse. Tallene understøtter allerede etablert *doxisk kunnskap* (Bourdieu 1977). Fordi mange tar for gitt at lovbrudd er rasjonelle handlinger begått av rasjonelle og kalkulerende mennesker, vil man også ta for gitt at en potensiell lovbryster vil avstå fra å begå lovbrudd når et område er videoovervåket. Ut fra dette resonnementet vil kriminaliteten bli redusert i videoovervåkede områder. En rekke forutsetninger må imidlertid oppfylles for at videoovervåking skal kunne bidra til å forhindre og redusere kriminalitet: En potensiell lovbryster må vite at han/hun er overvåket. Videre må denne være i en tilstand hvor han/hun gjør en vurdering av betydningen å være overvåket, og han/hun må ut fra dette velge å unnlate å begå lovbrudd. Forskning viser at disse forutsetningene sjelden er til stede (Gill og Loveday 2003). Det at det eneste området der evalueringsstudiene har funnet signifikant positive effekter av videoovervåking er tyveri av og fra biler på parkeringsplasser (Gill og Spriggs 2005), kan tjene som eksempel på hvilke forutsetninger som må være til stede for at kriminalitetsforebyggende tiltak som videoovervåking skal kunne redusere omfanget av kriminalitet i det overvåkede området.

På samme måte eksisterer det en utbredt oppfatning om at DNA skal bidra til betydelig økt oppklaring fordi man tar for gitt at lovbrystere legger igjen DNA på åsteder, at politiet undersøker åsteder og samler inn DNA, at politiet identifiserer lovbrysteren ved hjelp av DNA, og at DNA er et sikkert bevis. Det er en kjensgjerning at de fleste anmeldte forhold *ikke* fører til åstedsgranskning og dermed heller ikke innsamling av DNA. Selv i Storbritannia innsamles, ana-

lyseres og brukes DNA kun i et lite fåtall av vinningssaker (Home Office 2005). Det er ingen grunn til å tro at det vil forholde seg annerledes i Norge, selv med en betydelig ressursøkning som følge av DNA-reformen. Det er nok å nevne lommetyverier og sykkeltyverier for å illustrere at det å samle inn DNA-spor ofte er vanskelig og omstendelig. Selv når det gjelder anmeldelser som i dag fører til en viss åstedsgranskning, vil det ofte være umulig å samle inn DNA. Det vil uansett satsning kun være aktuelt å samle inn DNA-spor i visse saker. De fleste anmeldte forhold, i Norge så vel som i Storbritannia, er både lite alvorlige og vanskelige å åstedsgranske med tanke på å samle inn DNA fra gjerningsmannen. Det er derfor ikke grunn til å tro at DNA-reformen vil kunne påvirke den generelle oppklaringsprosenten i særlig grad.

Begrepet *effektivitet* kan ha flere delvis overlappende betydninger i kriminalpolitiske diskurser; avskrekking, etterretning og bevis (Leman-Langlois 2002). Videoovervåking og DNA-bevis har utvilsomt andre positive effekter enn kriminalitetsreduksjon og/eller økt generell oppklaringsprosent, så som avdekking, oppklaring av enkeltsaker og styrkede bevis (både på skyld og uskyld). For eksempel har DNA-bevis vært avgjørende for å avdekke justismord (McCartney 2006).<sup>30</sup> I Norge har vi eksempler på at DNA-bevis har bidratt sentralt i etterforskningen av NOKAS-saken og Lommemannen-saken. Profilerte enkeltsaker kan bidra til å underbygge de intuitive oppfatningene og forventningene til tiltakenes effekt. Enkeltsaker kan imidlertid ikke si noe om tiltakenes *generelle* effekt (Redmayne 1998:441), hverken på kriminalitetsomfang eller oppklaringsprosent.

Fordi tallene ikke har utfordret den doxiske kunnskapen, har heller ikke tallene eller tallgrunnlaget blitt utfordret. Skepsis og kritisk holdning til tall er lettere å mobilisere når tallene går imot doxa:

Our critical faculties come into play when we confront a statistic that challenges what we believe; we become analytic tigers punching on problems of improper sampling, dubious measurements, and so on. On the other hand, we tend to be more forgiving when we encounter numbers that seem to support what we'd like to think. Oh, maybe our figures aren't perfect, but they're certainly suggestive, so let's avoid quibbling over minor matters... (Best 2005:211).

### *Nye talls begrensede effekt*

Når det gjelder videoovervåking og DNA-reformen, har det i liten grad vært

partipolitisk uenighet om tiltakene. Begge tiltak har stor grad av legitimitet både i befolkningen og på tvers av partigrensene. Følgelig har ingen sentrale aktører tatt på seg rollen som ”analytiske tigre” i forhold til tallene som ble brukt i beslutningsprosessen. Etter hvert har likevel disse tallene blitt utfordret av mer pålitelige tall og evalueringer. Dette har bidratt til at de opprinnelige tallene har blitt falsifisert. Vi ser imidlertid at denne falsifiseringen av tallene *ikke* har ført til at de feilaktige tallene har forsvunnet eller at påstandene har mistet sin kraft: ”Ridiculous statistics live on, long after they’ve been thoroughly debunked; they are harder to kill than vampires” (Best 2005:211). Fortsatt ser man i medieomtalen av videoovervåking at sentrale aktører viser til tiltakets effektivitet, i betydningen at kriminaliteten forventes redusert i området. Heller ikke forventningene til DNA-reformens effekt synes å være dempet. En nyansering som har forekommet, derimot, er hvordan det argumenteres for tiltakenes effekt. Når man ikke lenger kan ”bevise” tiltakenes effekt med tall, har man gått over til generelt å ”være overbevist”, samt å ”håpe og tro” på tiltakenes effekt. Dette stiller spørsmålet om talls generelle overbevisningskraft i et nytt lys.

Når de mer nyanserte tallene ikke har hatt like stor gjennomslagskraft, kan det skyldes at tiltakenes legitimitet ikke avhenger av suksess eller effekt i snever forstand: ”It is extremely unlikely, however, that such systems will be discontinued simply because it is uncertain whether they work or not” (Haggerty, 2009:26). Som Leman-Langlois (2002) har vist, har kriminalpolitiske tiltak flere delvis overlappende effekter og dermed også suksesskriterier. At en av disse effektene viser seg ikke å inntreffe i så stor grad som de dramatiske tallene mer enn antydte, behøver derfor ikke rokke ved tiltakets legitimitet.

En av grunnene til at man ikke avvikler allerede implementerte teknologiske tiltak til tross for at de ikke lever opp til de opprinnelige målsettingene, er det som ofte omtales som *function creep* (Dahl og Sætnan 2009). På norsk kalles dette *funksjonsutglidning* eller *formålsutglidning* (NOU 2009:43). Fox beskriver ’function creep’ som ”Previously authorised arrangements (...) applied to purposes and targets beyond those envisaged at the time of installation” (2001:261). Den opprinnelige og offisielle målsettingen med videoovervåking var kriminalitetsreduksjon. Etter oppstart ble antall filmede voldshendelser og antall filmede barn i området etablert som nye suksesskriterier. Den uttalte målsettingen med DNA-reformen i startfasen var å øke oppklaringsprosenten for vinningsforbrytelser. Det er fortsatt kort tid siden

reformen trådte i kraft, men vi ser allerede at antall registrerte i DNA-registret, antall oppnådde treff i registret samt oppklaring av enkeltsaker fremmes som nye suksesskriterier. Dette kan indikere at det har forekommet en 'function creep' eller funksjonsutglidning for tiltakene. Selv om betegnelsene 'creep' og 'utglidning' gir negative assosiasjoner, kan en slik endring være av både positiv og negativ karakter og oppfattes som legitim.

Tallenes rolle i legitimeringsprosessen var å fremstille tiltakene som svært effektive. Dette kan ha bidratt til å overskygge andre, mer problematiske aspekter ved tiltakene: Ved å tallfeste effektiviteten, samt å bruke svært overbevisende tall, ble avveiningen mellom kriminalitetsbekjempelse og personvern, mellom sikkerhet og rettsikkerhet lettere. Hvis man ser på det som en kost-nytte-avveining, kan man si at fordi tiltakene fremstod som så effektive, bidro dette til å gjøre nytten svært stor, og dermed kostnadene relativt sett mye mindre. Tallenes overbevisende og objektive fremtoning bidro til å *depolitisere* tiltakene og stille de moralske og politiske aspektene i skyggen (Ericson og Shearing 1986).

Selv om det sjelden gjøres, antakelig fordi ulempene ved tiltakene er vanskeligere å tallfeste, kan imidlertid også "kostnadssiden" uttrykkes med tall. Overskrifter som "100 000 kamera overvåker deg",<sup>31</sup> "99 kameraer ser deg på Byporten"<sup>32</sup> og "Storebror ser deg – Noen vet alltid hvor du kjører"<sup>33</sup> dukker med jevne mellomrom opp i media. Dette er eksempler på hvordan også "overvåkingssamfunnet" kan uttrykkes med tall. Man kan også tallfeste rettsikkerhetsproblemer ved økt bruk av DNA-register: DNA-registret i Storbritannia inneholder nå DNA-profiler med link til over fire millioner navn. Det britiske innenriksdepartementet har offentliggjort en statistikk som viser at omkring 550 000 av navnene i registret er feilstavet og/eller falske.<sup>34</sup> Noen av feilene skyldes at noen bevisst har oppgitt en annen persons navn eller navn på mennesker som ikke eksisterer. Andre feil skyldes at politiet har stavet navn feil eller gjort andre feil i registreringsprosessen (Lynch og McNally 2008). Når motargumenter og innvendinger uttrykkes med tall på en slik måte, synes de å oppnå større effekt enn andre prinsipielle argumenter. Det som teller, er det som telles – særlig når tallene er store. Tilsynelatende gjelder Sir William Thompson, Lord Kelvin sin oppfatning fra 1889 fortsatt:

When you can measure what you are speaking about and express it in numbers you know something about it, but when you cannot express it in numbers, your knowledge is of meagre and unsatisfactory kind (hentet fra Haggerty 2001:3).



### *Tall – mer til støtte enn til opplysning?*

I denne artikkelen har vi sett på tallenes tale i den kriminalpolitiske offentligheten. Tallenes retoriske kraft har tilsynelatende kommet godt med når videoovervåking og DNA-reformen ble foreslått. Valgmulighetene i forbindelse med nye kriminalpolitiske tiltak uttrykkes ofte ved hjelp av binære opposisjoner som *kriminalitetsbekjempelse vs. personvern, sikkerhet vs. rettsikkerhet* eller *trygghet vs. frihet*. For at et tiltak skal anses legitimt eller rettmessig, må det ligge innenfor rammene for det som er akseptabelt ut fra en rettferdighetsvurdering (Beetham 1991; Bernt og Doublet 1998; Mawby 2002). I en slik vurdering vil fordelene ved et tiltak – kriminalitetsreduksjon, økt sikkerhet og trygghet – bli vurdert opp mot ulempene – svekket personvern, rettsikkerhet og/eller frihet. Desto større fordelene ser ut til å være, desto mer sannsynlig er det at man får oppslutning om tiltaket. Tall som viser dramatiske effekter vil dermed kunne spille en sentral rolle.

McCartney skriver:

More costly reforms will have to be acceptable to the government, and ultimately the public, though of course the public can be persuaded of the cost-effectiveness of almost anything by rudimentary use of statistics and forecasts and the favoured 'spin' (2004:159).

For de kriminalpolitiske tiltakene vi har sett på i denne artikkelen har tall som viser dramatiske effekter, ikke bare bidratt til å styrke tiltakenes legitimitet, de har også tilsynelatende bidratt til at politikerne har unngått en mer prinsipiell og verdiforankret argumentasjon og i stedet tatt i bruk mer teknokratiske begrunnelser for sin støtte til tiltakene (Paulos 1988). Kanskje den mest treffende aforismen for tallbruken ikke er en av de vi nevnte innledningsvis men *Han bruker statistikk som den berusede mann bruker lyktestolpen: mer til støtte enn til opplysning*.<sup>35</sup> Garland skriver:

Crime control strategies and criminological ideas are not adopted because they are known to solve problems. The evidence runs out well before their effects can be known with any certainty. They are adopted and they succeed because they characterize problems and identify solutions in ways that fit with the dominant culture and the power structure upon which it rests (Garland 2001:26).

Tallenes overbevisningskraft er størst når de støtter opp under rådende inter-

esser og oppfatninger. Dette innebærer at det ikke er nok å påvise at tallene er feil eller brukes feil for å få beslutningstakere til å endre standpunkt eller å avvikle tiltak. Selv om det er viktig å stille faglige krav til hvordan tall skaffes til veie og tolkes i politiske beslutningsprosesser, må vi samtidig ikke glemme at tall, på tross av sin objektive fremtoning, alltid er produsert av noen, med et formål (Starr 1987). Det vil derfor være nødvendig ikke bare å påpeke feil, men også å vise hvilke roller tallene spiller i den politiske offentligheten. Dette innebærer det motsatte av en depolitisering, nærmest en *repolitisering* av tallene og tallenes roller i politiske beslutningsprosesser, og da særlig for tiltak som i startfasen betegnes som nødvendige onder.

## Noter

1. Denne skal visstnok stamme fra James Callaghan, statsminister i Storbritannia fra 1976 til 1979.
2. Vi bruker i denne artikkelen begrepet *videoovervåking*. Personopplysningsloven (lov av 14. april 2000 Nr. 31) bruker begrepet *fjernsynsovervåking*, mens Datatilsynet i hovedsak bruker begrepet *kameraovervåking*. Disse begrepene brukes om hverandre om samme fenomen, men begrepet videoovervåking er mest utbredt i media og blant folk flest. Begrepene betegner et system der ett eller flere overvåkingskameraer sender billedsignaler til en monitor og/eller optaker.
3. Hovedmålet med DNA-reformen, som trådte i kraft 1. september 2008, er utvidet adgang til bruk av DNA under etterforskning. Reformen innebærer at politiet får adgang til å registrere DNA-profilen til alle som domfelles for en handling som kan medføre frihetsstraff.
4. Søkeordene for politiets videoovervåkingsprosjekt har vært videooverv\*, tv-overv\*, fjernsynsoverv\*, kameraoverv\*, overvåkingskamera, overvåkingsbilde\*, politiets overvåking\*. Det har vært nødvendig med et såvidt bredt søk for å dekke flest mulig av de språklige variasjonene som avisene har brukt i omtalen av dette forsøksprosjektet. For DNA-reformen har DNA\* vært søkeordet. Dette resulterer i treff innenfor en rekke andre felt enn kriminalpolitikk, eksempelvis rovdyrforvaltning og helse. Det var likevel ikke mulig å innsnevre søket ytterligere da det kunne ekskludere relevante artikler. Dokumentene ble sortert manuelt i ettertid ved hjelp av overskriften og ingressen som automatisk vises i A-tekst/Retriever. En slik tilnærming var tilstrekkelig for å finne ut hvorvidt en artikkel dreide seg om bruk av DNA i strafferettspleien og derved var relevant.
5. Justis- og politidepartementet (8.8.2008) *DNA-reformen trer i kraft* Pressemelding, Justis- og politidepartementet (1.9.2008) *DNA-reformen i gang* Pressemelding
6. Oslo, Stavanger og Trondheim per januar 2009.
7. Aftenposten aften (30.12.1998), "Datatilsynet – utrolig naivt".
8. Aftenposten, 27.–29. 06.1998.
9. VG 02.07.1998.
10. Dagsavisen, 1.7.1998: "Politikerne sier ja".
11. NTB, 13.06.2001: "Politiets kameraer har avdekket 184 voldstilfeller", NTB, 15.08.2001: "Kameraovervåking – ikke så effektivt som ventet".

12. Aftenposten aften, 22.12.1999.
13. Adresseavisen 12.12.2007: "Politiet vil videoovervåke sentrum".
14. Adresseavisen 01.08.2008: "Kameraovervåking på tale i sentrum".
15. Adresseavisen 12.12.2007: "Politiet vil videoovervåke sentrum".
16. Jyllandsposten 6.1.2008: "Minister: TV-overvågning mod knivoverfald".
17. Jyllandsposten, 13.01.2008: "Overvågning af byer har ingen effekt". Rapporten det henvises til er *Kameraövervakning och brottsprevention. En systematisk forskningsgenomgång* Welsh (2007).
18. Økt bruk av DNA-profiler. *Advokatbladet*, 11.11.2005.
19. Storberget foreslår DNA-register neste år. NTBtekst 17.11.2005.
20. Vil ha straffedømte i DNA-register. *Bergens Tidende* 23.12.2006
21. Justis- og politidepartementet (2007) *Økt bruk av DNA for å oppklare mer* Faktaark, Justis- og politidepartementet (5.10.2007) *Auka bruk av DNA for å oppklare meir* Pressemelding, Justis- og politidepartementet (1.9.2008) *DNA-reformen i gang* Pressemelding, Justis- og politidepartementet (29.8.2009) *Auspark for tidenes DNA-reform* Pressemelding.
22. DNA skal avsløre innbruddstyver. *Dagsavisen*, 08.11.2006, Justisdepartementet "Auka bruk av DNA for å oppklare meir" (05.10.2007), Odelstinget 13.12.07, Storberget, K (23.10.2007) "Vi skal oppklare mer" *Østlendingen*.
23. Aftenposten Morgen 07.07.2005.
24. Aftenposten Morgen 07.07.2005.
25. Stavanger Aftenblad 05.04.2005.
26. Stavanger Aftenblad 11.11.2005.
27. For høye forventninger til DNA *Adresseavisen* 01.09.2008.
28. Over 900 er registrert i nytt DNA-register *NTB* 12.12.2008.
29. 16600 personer i politiets DNA-register. *NTB* 28.09.2009.
30. Se for eksempel [www.innocenceproject.org](http://www.innocenceproject.org)
31. *Adresseavisen* 11.1.2001.
32. Aftenposten Aften 27.9.2004.
33. Aftenposten 19.6.2004.
34. The Daily Telegraph 19.4.2008: "Outrage at 500,000 DNA database mistakes. <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1561414/Outrage-at-500%2C000-DNA-database-mistakes.html>
35. Denne skal stamme fra Andrew Lang (1844–1912), skotsk forfatter og folklorist.

## Litteratur

- Agamben, Giorgio (2005) *State of exception*. Chicago: University of Chicago Press.
- Beetham, David (1991) *The legitimation of power*. London: Macmillan.
- Betænkning om TV-overvågning*. Betænkning nr. 1483. København: Justitsministeriet, 2006
- Bernt, Jan Fridthjof og David R. Doublet (1998) "Rettslig og politisk legitimitet". I: *Stat, politikk og folkestyre. Festskrift til Per Stavang på 70-årsdagen 19. februar 1998*. Red. av David R. Doublet, Kai Krüger og Asbjørn

- Strandbakken. Bergen: Alma Mater s. 17–42
- Best, Joel (2001) *Damned lies and statistics : untangling numbers from the media, politicians, and activists*. Berkeley: University of California Press.
- Best, Joel (2005) "Lies, calculations and constructions: Beyond *How to Lie with Statistics*". I: *Statistical Science*, Vol. 20, Nr. 3, s. 210–214.
- Bourdieu, Pierre (1977) *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brown, Ben (1995) *CCTV in Town Centres: Three Case Studies*. London: Home Office.
- Christie, Nils (1982) *Hvor tett et samfunn?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Coleman, Roy (2004) *Reclaiming the streets. Surveillance, social control and the city*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Comaroff, Jean og John L. Comaroff (2006) "Figuring Crime: Quantifacts and the Production of the Un/Real". I: *Public Culture*, vol. 18, nr. 1, s. 209–246.
- Dahl, Johanne Yttri og Ann Rudinow Sætnan (2009) "It all happened so slowly – on controlling function creep on forensic DNA databases". I: *International Journal of Crime, Criminal Justice and Law*. Vol. 37, nr. 3, s. 83–103.
- Dahl, Johanne Yttri og Heidi Mork Lomell (2008) "Urealistiske forventninger til utvidet DNA-register". Kronikk i *Adressavisen*, 25.8.2008.
- Desrosières, Alain (1998) *The politics of large numbers. A history of statistical reasoning*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Ditton, Jason (1998) "Public support for town centre CCTV schemes: Myth or reality?". I: *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Red. av Clive Norris, Jade Moran og Gary Armstrong. Aldershot: Ashgate. S. 221–228.
- Ditton, Jason og Emma Short (1999) "Yes, it works, No, it doesn't : Comparing the effects of open-street CCTV in two adjacent scottish town centres". I: *Surveillance of public space : CCTV, street lighting and crime prevention*. Red. av Kate Painter og Nick Tilley. Monsey : New York: Criminal Justice Press. S. 83–99.
- DNA Expansion Programme 2000–2005: Reporting achievement* (Home Office 2005).
- Ericson, Richard V. (2007) *Crime in an insecure world*. Cambridge: Polity Press.
- Ericson, Richard V. og Clifford D. Shearing (1986) "The scientification of

- police work". I: *The Knowledge Society*. Red. av Gernot Böhme og Nico Stehr. Dordrecht: D. Reidel Publishing Company. S. 129–159.
- Finckenauer, J.O. (1982) *Scared Straight and the Panacea Phenomenon*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Flyghed, Janne (2000) *Normalisering av det exceptionella – ett led i den sociala kontrollens expansion* Bergen, Nordisk samarbejdsråd for kriminologi.
- Fox, R. (2001) "Someone to watch over us: Back to the panopticon?" *Criminology and Criminal Justice* 1 (3) s. 251–276
- Garland, David (2001) *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Chicago: The University of Chicago Press.
- GeneWatch (2006) The DNA Expansion Programme: reporting real achievements  
[http://www.genewatch.org/uploads/f03c6d66a9b354535738483c1c3d49e4/DNAexpansion\\_brief\\_final.pdf](http://www.genewatch.org/uploads/f03c6d66a9b354535738483c1c3d49e4/DNAexpansion_brief_final.pdf)
- Gill, Martin og Karryn Loveday (2003) "What do offenders think about CCTV?" I: *CCTV*. Red. av Martin Gill. Leicester: Perpetuity Press. S. 81–92.
- Gill, Martin og Angela Spriggs (2005) *Assessing the impact of CCTV*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Goold, Benjamin J. (2004) *CCTV and policing. Public area surveillance and police practices in Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Goold, Benjamin J. og Liora Lazarus (red.) (2007) *Security and Human Rights* Oxford: Hart Publishing.
- Green, David A. (2008) *When children kill children: penal populism and political culture*. Oxford: Oxford University Press.
- Groombridge, Nic (2008) "Stars of CCTV? How the Home Office wasted millions – a radical 'Treasury/Audit Commission' view". I: *Surveillance & Society*, Vol. 5, Nr. 1, s. 73–80.
- Groombridge, Nic og Karim Murji (1994) "As easy as AB and CCTV?" I: *Policing*, Vol. 10, Nr. 4.
- Haggerty, Kevin (2001) *Making Crime Count* Toronto: University of Toronto Press.
- Haggerty, Kevin (2009) Methodology as a Knife Fight: The Process, Politics and Paradoxes of Evaluating Surveillance. I: *Critical Criminology*, vol. 17, nr. 4.
- Halvorsen, Vidar (1998) "Straffeprosess, moral og utradisjonelle etterforskningsmetoder". I: *Nytt Norsk Tidsskrift*, Nr. 4.
- Hammer, Svein (2004) "Hvordan kan vi måle dette?" Et essay om tidsriktige

- evalueringspraksiser". I: *Sosiologi i dag*, Vol. 34, Nr. 4, s. 9–26.
- Holmes, Cooper B. (1990) *The honest truth about lying with statistics*. Springfield: Charles S. Thomas.
- Honess, Terry og Elizabeth Charman (1992) *Closed circuit television in public places: Its acceptability and perceived effectiveness*. London: Home Office Police Department : Police Research Group.
- Hooke, Robert (1983) *How to tell the liars from the statisticians*. New York: Dekker.
- Hudson, Barbara (2003) *Justice in the risk society. Challenging and re-affirming justice in late modernity*. London: SAGE Publications.
- Huff, Darrell (1954) *How to lie with statistics*. New York: Norton.
- Leman-Langlois, S. (2002) "The myopic panopticon: The social consequences of policing through the lens." *Policing and Society* 13(1): 43–58.
- Lomell, Heidi Mork (2007) *Selektive overblikk. En studie av videoovervåkingspraksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lynch, M. og R. McNally (2008) DNA, Biolegality, and Changing Conceptions of Suspects. Paper presentert på "Genetic Suspects: Emerging Forensic Uses of Genomic Technologies" ESRC Genomics Forum, University of Edinburgh, 2–3 October, 2008.  
([www.genomicsnetwork.ac.uk/media/lynch\\_mcnally.pdf](http://www.genomicsnetwork.ac.uk/media/lynch_mcnally.pdf))
- Marx, Gary T. (1995) "The engineering of social control : The search for the silver bullet". I: *Crime and inequality*. Red. John Hagan og Ruth D Peterson. Stanford: Stanford University Press. S. 225–246.
- Mawby, Rob C. (2002) *Policing Images. Policing, communication and legitimacy*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- McCahill, Michael og Clive Norris (2002) *CCTV in Britain*. UrbanEye: Working Paper No. 3
- McCahill, Mike (2002) *The surveillance web. The rise of visual surveillance in an English city*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- McCartney, Carol (2004) *Forensic Identification: Risk and Injustice* Upublisert Phd thesis University of Leeds.
- McCartney, C. (2006) *Forensic Identification and Criminal Justice – Forensic science, justice and risk*. Cullompton: Willan Publishing.
- Milner, Wesly T., Steven C. Poe og David Leblang (1999) "Security rights, subsistence rights, and liberties: A theoretical survey of the empirical landscape". I: *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, s. 403–443.
- Newburn, Tim (2001) "The commodification of policing: Security networks

- in the late modern city". I: *Urban Studies*, Vol. 38, Nr. 5–6, s. 829
- Neyland, Daniel (2006) *Privacy, surveillance and public trust*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Norris, Clive (2007) "The intensification and bifurcation of surveillance in British criminal justice policy". I: *European Journal on Criminal Policy and Research*, Vol. 13, s. 139–158.
- Norris, Clive og Gary Armstrong (1998) "Introduction: Power and vision" I: *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Red. Clive Norris, Jade Moran og Gary Armstrong. Aldershot: Ashgate. S. 3–20.
- Norris, Clive og Gary Armstrong (1999) *The maximum surveillance society: The rise of CCTV*. Oxford: Berg.
- Norris, Clive, Jade Moran og Gary Armstrong (red.) (1998) *Surveillance, closed circuit television and social control*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Norris, Clive, Mike McCahill og David Wood (2004) "Editorial. The growth of CCTV: A global perspective on the international diffusion of video surveillance in publicly accessible space". *Surveillance & Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, s. 110–135.
- NOU 2005: 19 *Lov om DNA-register til bruk i strafferettspleien* Oslo: Justis- og politidepartementet.
- NOU 2009: 1 *Individ og integritet* Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Nuffield Council on Bioethics (2007) *The forensic use of bioinformation: ethical issues* Cambridge: Cambridge Publishers Ltd.
- Odelstinget (13.12.07):  
<http://www.stortinget.no/otid/2007/pdf/o071213.pdf>. (hentet 09.06.08).
- Ot.prp. nr. 19 (2006–2007) Om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av DNA-registeret) Oslo: Ministry of Justice and the Police.
- Paulos, John Allen (1988) *Innumeracy: Mathematical Illiteracy and Its Consequences*. New York: Hill and Wang.
- Pease, Ken (2002) "Crime reduction". I: *The Oxford handbook of criminology*. Red. Mike Maguire, Ron Morgan og Robert Reiner. Oxford: Oxford University Press. S. 947–979.
- Porter, Theodore M. (1995) *Trust in numbers. The pursuit of objectivity in science and public life*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Ravlum, Inger-Anne (2005) *Setter vår lit til Storebror ... og alle småbrødre med?* Oslo: TØI.
- Redmayne, M. (1998) "The DNA Database: civil Liberty and Evidentiary Issues" *Criminal Law Review* Jul, s. 437–454.

- Runyon, Richard P. (1981) *How Numbers Lie: A Consumer's Guide to the Fine Art of Numerical Deception*. Lexington: Lewis.
- Sacco, Vincent F. (2005) *When crime waves*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Starr, Paul (1987) "The sociology of official statistics". I: *The politics of numbers*. Red. William Alonso og Paul Starr. New York: Russel Sage Foundation. S. 7–57.
- Sætnan, Ann Rudinow, Johanne Yttri Dahl og Heidi Mork Lomell (2003) *Views from under surveillance. Public opinion in a closely watched area in Oslo*. UrbanEye: Working Paper No. 12.
- Walker, Samuel (1994) *Sense and nonsense about crime and drugs. A policy guide*. Belmont, California: Wadsworth.
- Webster, William (2009) "CCTV policy in the UK: Reconsidering the evidence base". *Surveillance & Society*, Vol. 6, Nr. 1, s. 10–22.
- Welsh, Brandon C. og David P. Farrington (2002) *Crime prevention effects of closed circuit television: A systematic review*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Wiecek, Carsten og Ann Rudinow Sætnan (2002a) *Geographies of visibility. Zooming in on video surveillance systems in Oslo and Copenhagen*. UrbanEye: Working Paper No. 5.
- Wiecek, Carsten og Ann Rudinow Sætnan (2002b) *Restrictive? Permissive? The contradictory framing of video surveillance in Norway and Denmark*. UrbanEye: Working Paper No. 4.
- Williams, Robin og Paul Johnson (2008) *Genetic Policing – The use of DNA in criminal investigations* London: Willan Publishing.
- Williams, Robin, Johnson, Paul og Martin, Paul (2004) Genetic Information and Crime Investigation. Social, ethical and public policy aspects of the establishment, expansion and police use of the National DNA Database. School of Applied Social Sciences. Durham, Durham University.
- Winge, Stig (2001) *Politiets fjernsynsovervåking ved Oslo Sentralstasjon. En evaluering av kameraenes effekt på kriminalitet og ordensproblemer*. Oslo: Politihøgskolen.
- Wood, David, Eli Konvitz og Kirstie Ball (2003) "The constant state of emergency?: Surveillance after 9/11". I: *The intensification of surveillance. Crime, terrorism and warfare in the information age*. Red. av Kirstie Ball og Frank Webster. London: Pluto Press. S. 137–158.
- Young, Jock (1999) *The exclusive society. Social exclusion, crime and difference in late modernity*. London: SAGE Publications.



- Zedner, Lucia (2000) "The pursuit of security" I: *Crime, risk and insecurity. Law and order in everyday life and political discourse*. Red. Tim Hope og Richard Sparks. London: Routledge. S. 200–214.
- Zedner, Lucia (2003) "Too much security?" I: *International Journal of the Sociology of Law*, Vol. 31, Nr. 3, s. 155–184.
- Aas, Katja Franko (2005) "Ta vare på deg selv, lommeboka, mobilen og dine venner" I: *Trygghet*. Red. av Thomas Hylland Eriksen. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aas, Katja Franko, Helene Oppen Gundhus og Heidi Mork Lomell (red.) (2009) *Technologies of InSecurity. The Surveillance of Everyday Life* Oxon: Routledge-Cavendish.

### *Sammendrag*

Temaet for denne artikkelen er tallenes overbevisningskraft. Artikkelen ser nærmere på hvilke roller statistikk og kvantitativ samfunnsforskning spiller i den kriminalpolitiske offentligheten. Vi har gjennomført en analyse av medieoppslag og offentlige dokumenter i tilknytning til to kriminalpolitiske tiltak, videoovervåkning og DNA-reformen. Begge tiltak oppfattes som effektive virkemidler i kriminalitetsbekjempelsen og har jevnt over stor oppslutning. Samtidig kan det reises innvendinger mot tiltakene ut fra personvern- og rettsikkerhetshensyn. For begge tiltakene viser analysen at overbevisende men feilaktige tall som viser svært positive effekter av tiltakene, har hatt betydning på et tidlig stadium. Når disse tallene senere har blitt utfordret eller erstattet av mer nyanserte og korrekte tall, har dette i liten grad hatt effekt på tiltakenes legitimitet. I stedet viser analysen at det opprinnelige fokus; kriminalitetsreduksjon og/eller oppklaringsprosenter, erstattes av andre suksesskriterier, som også lar seg tallfeste. Formålet med artikkelen er å bidra til forskningen om statistikk som kunnskapsdisiplin med en analyse av hvordan tall anvendes i den kriminalpolitiske offentligheten.