

F. N.s 2. kongres om forebyggelse af forbrydelser og behandling af lovovertrædere

Meddelt af vicedirektør i direktoratet for fængslesvæsenet
A. HYE-KNUDSEN.

F.N.s 1. kongres blev holdt i Genève i 1955 med ca. 500 deltagere. Den 2. kongres blev holdt i Church House Westminster, London, i dagene fra den 8. til den 20. august 1960 og havde samlet ca. 1000 deltagere. 67 stater havde sendt officielle delegerede. 60 internationale organisationer var repræsenterede, og yderligere deltog mere end 500 enkeltpersoner. Den engelske regering var vært for kongressen, og åbningstalen blev holdt af The Lord Chancellor, Lord Kilmuir, der bl. a. understregede, at den stigning i kriminaliteten, der kunne konstateres i mange lande, nødvendiggjorde et undersøgelsesprogram, der nærmere kunne klarlægge forbrydelsernes årsager og effektiviteten af de nuværende behandlingsformer.

Til præsident for kongressen blev valgt Permanent Under Secretary of State for The Home Office Sir Charles Cunningham, medens Sir Lionel Fox, Chairman of The Prison Commission, blev valgt til ærespræsident.

FN's generalsekretær var repræsenteret ved chefen for FN's afdeling for social defence professor, dr. Manuel López-Rey.

Kongressen var delt op i 3 grupper med følgende emner:

Gruppe

- 1: a. Nye former for ungdomskriminalitet, dens oprindelse, bekæmpelse og behandling.
b. Særlige politiafdelinger til bekæmpelse af ungdomskriminaliteten.
- 2: a. Bekæmpelse af særlige typer af kriminalitet hidrørende fra sociale forandringer og ledsagende den økonomiske fremgang i mindre udviklede lande.
b. De korte frihedsstraffe.
- 3: a. Den del af fangebehandlingen, der tager særlig sigte på løsladelsen, efterforsorgen og hjælp til fangers pårørende (Pre-release treatment and after-care, as well as assistance to dependents of prisoners).
b. Fængselsarbejdets indføjelse i den nationale økonomi og om arbejdsvederlag til fanger.

Til samtlige emner havde FN's afdeling for social defence foranlediget udarbejdet general-rapporter, der var udsendt til deltagerne forinden. Disse omfattende rapporter gav en god baggrund for forhandlingerne, idet de dels indeholdt en tværgående

undersøgelse af den aktuelle situation indenfor de forskellige lande, dels trak op de spørgsmål, som kongressen skulle tage stilling til.

1 a. Det første emne om *ungdomskriminaliteten* havde også været på programmet på den 1. kongres i Genève i 1955, men var blevet yderligere aktuel ved den betydelige stigning i ungdomskriminaliteten, som har fundet sted i de fleste lande over hele verden og det, hvadenten det har drejet sig om såkaldt mindre udviklede eller højt udviklede lande. Særlig bemærkelsesværdig har stigningen været i lande som Vest-Australien, Kina, Japan, Sverige, Svejts, England, Amerika og Jugoslavien, medens lande som Frankrig og Italien har haft nedgang i ungdomskriminaliteten. De nye former for kriminalitet var i og for sig kriminalitet, der havde været kendt gennem lange tider, men det nye og særlige var snarere den intensitet, hvormed de blev udført, og den internationale karakter, der prægede visse former af ungdomskriminaliteten. Det karakteristiske ved disse nye former er, at forbrydelseerne er blottet for formål; det har drejet sig om vandalisme, ødelæggelser, forbrydelser forbundet med biler, vold over for politi og seksuelle udskjelser på grænsen til kriminalitet.

Med hensyn til fastlæggelsen af begrebet »juvenile delinquency« var stillingen omtrent som i 1955. I plenarforsamlingens vedtagne »conclusions and recommendations« anbefales det, at udtrykket så vidt muligt skulle begrænses til tilfælde, hvor der forelå overtrædelse af straffeloven begået af børn eller unge, og at man af beskyttelsesmæssige grunde ikke skulle skabe særlige forbrydelser ved at straffe mindre uregelmæssigheder eller dårlig opførsel hos børn og unge, hvor voksne, der foretog det samme, ikke ville blive tiltalt. Man anbefalede, at hele spørgsmålet om ungdomskriminaliteten og dens bekæmpelse fortsat blev gjort til genstand for undersøgelse, dels af FN og dels af andre organisationer med særlig interesse for dette spørgsmål. Man var klar over, at recidivproblemet for de unge ikke kan løses ved strengere foranstaltninger og særlig ikke ved længerevarende anstaltsophold. Varierede metoder er påkrævede, og man måtte have opmærksomheden henvendt særlig på tilrettelæggelsen og forberedelsen af løsladelsen og de unges genindpasning i samfundet, når de havde været institutionsanbragt, og på vigtigheden af at have et organiseret hjælpeapparat til at lede og understøtte dem efter løsladelsen.

Med hensyn til den særlige gruppe-kriminalitet skulle anstrengelserne sættes ind på at lede de unges virketrang ind i konstruktive baner — dette skulle kunne ske gennem ungdomsklubber og ungdomspensioner og gennem en bedre udnyttelse af de unges fritid, gennem sport og lignende.

Man er klar over, at forholdene er meget forskellige i de for-

skellige lande, men mener dog, at problemet er et spørgsmål om uddannelse og opdragelse af de unge omfattende både kundskabs- tilegnelser og karakterdannelse. Hvis det skorter på den rette ledelse fra forældrenes side eller på kontrol, og den unge mangler selvdisciplin, er der behov for en opdragelse både af de voksne og af de unge. Der er brug for, at der bygges bro mellem generationerne gennem en voksende forståelse og sympati imellem dem og at udvide deres moral og sociale ansvarsfølelse.

I mange lande mener man, at visse film, kulørte hæfter, sensationel behandling i aviserne af kriminalitet, fjernsyn og radio bidrager til at skabe ungdomskriminalitet. Hvert land må tage dette spørgsmål op i overensstemmelse med dets egne politiske, sociale og kulturelle systemer og tage de fornødne skridt for at hindre eller mindske misbrugene af disse massevirkemidler.

Det anbefales, at der skabes bedre muligheder for faglig vejledning og træning af de unge, og at der skabes arbejdsmuligheder og konstruktiv beskæftigelse for dem, når de er kommet ud af skolen.

Endelig anbefales det at gøre alt for at forøge samarbejdet mellem alle kræfter i samfundet — offentlige og private, der arbejder for at bekæmpe ungdomskriminaliteten.

1 b. Derefter behandlede samme gruppe spørgsmålet om *særlige politiafdelinger til bekæmpelse af ungdomskriminaliteten*. Grundlaget var en rapport udarbejdet af Interpol (International criminal police organization, Paris). Rapporten indeholdt en redegørelse for politiets medvirken indenfor dette område. For Danmarks vedkommende var der oplysning om Københavns politis ungdomsklubber, der har været i virksomhed siden 1952.

Man er klar over, at politiets hovedopgave er at opklare og forfølge forbrydelser og også at gøre, hvad der kan gøres, for at forhindre, at forbrydelser begås, men det er ikke meningen, at politiet skal overtage de specielle opgaver, der varetages af andre indenfor det sociale arbejde.

Det blev understreget, at det var af den største vigtighed, at der skabtes det bredeste samarbejde imellem politiet, de forskellige særlige organer og offentligheden i kampen mod ungdomskriminaliteten.

2 a. Det 3. hovedemne: *Bekæmpelse af særlige typer af kriminalitet hidrørende fra sociale forandringer og ledsagende den økonomiske fremgang i mindre udviklede lande* var forberedt af Dr. Panakal, Bombay, og Dr. Khalifa, Cairo. Det viste sig at være et meget vanskeligt emne, idet man hurtigt blev enige om, at der ikke var tale om særlige typer af kriminalitet — det var stadig de gamle kendte former for kriminalitet, men det særlige var alene stigningen i kriminaliteten — og der var heller ikke

mindre udviklede lande, dette udtryk havde kun relation til vedkommende lands økonomiske udvikling.

Det blev fastslået, at de sociale forandringer til en vis grad kunne kontrolleres, og derfor skulle de gøres til genstand for planlægning, så man undgik den stigende kriminalitet.

Vandringen fra land til by og de vanskeligheder, der står i forbindelse dermed, synes overalt at have været ledsaget af stigende kriminalitet. Dette kan dog imødegås ved, at den pågældende inden flytningen forberedes på de vanskeligheder, der møder ham, og på hvorledes han skal klare dem, og det fremhæves, at ønsket om at flytte kan formindskes, ved at landdistrikterne får de samme sociale og økonomiske fordele som byerne. Byerne på den anden side må træffe særlige forberedelser til at modtage indflytterne; der må oprettes særlige organer, der tager sig af dem, når de ankommer, skaffer dem husly og orienterer dem om forholdene, og byernes skole- og socialtjeneste må være i stand til at klare tilflytterne.

Det foreslås, at der oprettes et særligt organ for kriminalitetsbekæmpelsen, og at dette arbejder som et led i en koordineret plan for national, social og økonomisk planlægning. Straffeloven må være i harmoni med og afspejle forandringer i samfundet, og ved udøvelsen af retten må der tages hensyn både til samfundsordenen og de særlige omstændigheder hos individet. Endelig understreges det også for dette emne, at omfattende undersøgelser må iværksættes for at fastlægge de mange faktorer i forbindelse med ændringer i samfundets struktur, der giver mulighed for at føre til kriminalitet, og undersøgelser er ligeledes i høj grad nødvendig for at udfinde metoder til kriminalitetsbekæmpelsen. Dette vil kræve bedre statistikker og derudover case-studies og observationer i marken af eksperter, og FN opfordres til at koordinere hele dette undersøgelsesarbejde.

2 b. Den korte frihedsstraf. En udmærket rapport var udarbejdet af Miss Pfander fra FN's sekretariat med et væld af oplysninger om problemet fra alle lande. Også indenfor dette emne føles manglen af fornødne statistiske oplysninger og undersøgelser. For de danske deltagere var det opmuntrende at høre, at praktisk taget den eneste undersøgelse på dette område var Vestre fængsels-undersøgelsen fra 1952—1955.¹⁾

Man var på kongressen enige om, som man har været det siden slutningen af forrige århundrede, at den korte frihedsstraf kan være skadelig, derved at den kan udsætte den pågældende for smitte, og at den kun giver ringe eller slet ingen mulighed for

¹⁾ Karen Berntsen og Karl O. Christiansen: Mandlige arresthusfanger i Københavns fængsler, anmeldt i N.T.f.K. af Aude-Hansen, se N.T.f.K. 1956, s. 56—64.

konstruktiv træning, og man betragter derfor en større anvendelse af den for uønsket. På den anden side er man klar over, at der er nogle tilfælde, hvor retsmaskineriet ikke kan undvære den. En fuldstændig afskaffelse af den korte frihedsstraf er ikke mulig i praksis, og en realistisk løsning af dette problem kan kun nås ved at reducere hyppigheden af dens anvendelse i de tilfælde, hvor den er uegnet og særlig, hvor forbrydelsen er ubetydelig eller af teknisk art, eller hvor frihedsstraf er brugt i mangel af betaling af en bøde, uden at der er taget hensyn til lovovertræderens mulighed for at betale bøden. Denne gradvise indskrænkning af den korte frihedsstraf må gennemføres ved en forøget anvendelse af de substitutter, man råder over — betingede domme, bøder og andre foranstaltninger, som ikke indebærer berøvelse af friheden.

I de tilfælde, hvor korttidsstraffen er den eneste passende reaktion over for lovovertræderen, skal afsoningen foregå i egnede institutioner, hvor fangen holdes adskilt fra fanger, der afsoner frihedsstraffe af længere varighed, og behandlingen skal være så konstruktiv og individualiseret som muligt. Det udtales endvidere, at korttidsstraffen, hvor det er praktisk gennemførligt, fortrinsvis bør finde sted i åbne institutioner.

Kongressen anbefalede, at der blev truffet de nødvendige foranstaltninger i medlemslandene til gennemførelsen af dette program, og man skulle søge at opmuntre dommerne til at bruge den korte frihedsstraf så lidt som muligt, og samtidig skulle man orientere offentligheden om disse spørgsmål og gøre det klart for den, at disse synspunkter, som her er blevet udtrykt, er sunde og rigtige.

3 a. Pre-release treatment and after-care. Det første defineres som de skridt, der foretages under anstaltsopholdet forud for løsladelsen, og som har det særlige sigte at lette den vanskelige overgang fra anstaltslivet til livet uden for anstalten.

Hovedrapporten for dette emne var forfattet af vicefængselsinspektør Bent Paludan-Müller, Statens arbejds- og fængselsvesen ved Sdr. Omme, et værk på 79 sider. Man var enige om, at hele behandlingen i institutionerne havde til formål at forberede lovovertræderen til at vende tilbage til livet i frihed; dette gjaldt således fangearbejdet, fængselsskolen o. s. v., men ved siden heraf er der de behandlingsformer, som mere direkte peger hen mod løsladelsen, og som foretages umiddelbart forud for løsladelsen.

Der er her tale om

a) særlig oplysningsvirksomhed, rådgivning og diskussioner angående de praktiske og personlige sider af lovovertræderens fremtidige liv,

b) særlige gruppe-metoder vedrørende disse spørgsmål,

c) tilvejebringelse af større frihed inden for anstalten,

- d) overførelse fra lukket til åben anstalt,
- e) orlovsrejser og
- f) tilladelse til at arbejde for privat arbejdsgiver uden for anstalten.

Det fastslås, at det er ønskeligt, at prøveløsladelse på betingelser anvendes i størst muligt omfang som en praktisk løsning af både de sociale og administrative problemer, der skabes gennem anstaltsanbringelsen. Prøveløsladelsesreglerne skulle være så smidige, at der overlades den bestemmende myndighed et skøn med hensyn til tidspunktet for løsladelsen, betingelsernes opfyldelse og med hensyn til bestemmelse om genindsættelse, hvis prøveløsladelsesvilkårene bliver overtrådt, i hvilke tilfælde der bør være plads for at afgøre overtrædelsen med en advarsel, forlængelse af prøvetiden eller eventuelt anbringelse på et optagelseshjem.

De regler, der udelukker lovovertrædere fra visse stillinger, bør efterprøves, og staten skulle vise vejen for de private arbejdsgivere ved ikke ganske almindeligt at afslå at give visse typer af arbejde til straffede personer — et spørgsmål, der for Danmarks vedkommende er blevet behandlet i udvalgsbetænkning afgivet i november 1959 af det i juni 1957 nedsatte udvalg til overvejelse af, i hvilket omfang personer, der har været i konflikt med straffeloven, kan opnå ansættelse i stat eller kommune.

Med hensyn til *efterforsorgen* defineredes den som den forsorg og hjælp, der ydes en person efter hans løsladelse fra en kriminalanstalt. Formålet er at sørge for hans gentilpasning i det frie samfundsliv og at yde ham moralsk og materiel hjælp. Eftersom efterforsorgen er en del af resocialiseringsprocessen, skal den stå til rådighed for alle løsladte, og det udtales, at det er i første række statens ansvar at sørge for organisationen af en egnet efterforsorgstjeneste. Ved organisationen af denne anbefales det at søge samarbejde med private selskaber, der anvender enten frivillige eller heltids professionelle forsorgsmedarbejdere. At den frivillige forsorgsmedarbejder spiller en vigtig rolle anerkendes fuldt ud.

Det udtales endvidere, at resocialiseringsarbejdet kun kan gennemføres ved offentlighedens medarbejde. Man må derfor påvirke den offentlige mening og gøre den klart, at et sådant samarbejde er nødvendigt. Der blev også udtrykt ønske om, at pressen afstod fra at skrive om den løsladte fange, noget der for det meste respekteres her i landet.

Endelig blev der understreget det vigtige i at sørge for egnede efterforsorgsformer for handicappede og abnorme lovovertrædere, alkoholikere og narkomaner.

Med hensyn til fangernes pårørende blev det fastslået, at de ikke skulle lide som følge af, at lovovertræderen var sat i fæng-

sel. Staten måtte træde hjælpende til, og sådan hjælp skulle ydes hurtigt, særlig til børn. Tilfredsstillende forbindelser med familie og med personer, som kan være til hjælp for fangen, skal oprettes og vedligeholdes. Tilrådeligheden af at tillade ægteskabelige besøg til fanger bør studeres med omhu.

Endelig udtales det, at der bør sørges for ordentlige besøgsforhold og i visse tilfælde også rejsepenge til medlemmer af fangens familie.

3 b. Fængselsarbejdets indføjelse i den nationale økonomi og arbejdsvederlaget til fangerne var med den mere almene titel *fængselsarbejde* på programmet på den første kongres i Genève, og det blev da også tildels de samme spørgsmål, der blev diskuteret — også spørgsmålet om, hvorvidt fængselsarbejdet må betragtes som straf. Sanford Bates, USA, fik lejlighed til at gentage, hvad han sagde i 1955, at det ville være en formalisme at hævde, at fængselsarbejde ikke har strafs karakter, når arbejdsværging belægges med disciplinærstraf.

I de vedtagne konklusioner og anbefalinger udtales det, at spørgsmålet om indføjelse af fængselsarbejdet i den nationale økonomi ikke kan løses uden at tage de eksisterende forskelligheder i den økonomiske og sociale struktur i de forskellige lande i betragtning. Fængselsarbejdet, hvis moralske og sociale værdi ikke kan nægtes, må betragtes på samme måde som en fri mands normale og sædvanlige aktivitet, og fængselsarbejdet udgør en integrerende del af fangebehandlingen.

Endvidere må fængselsarbejdet også være indføjet i den almindelige organisation af landets arbejde. Fængselsarbejdet må være tilpasset efter vedkommende fanges naturlige evner, hans karakter og om muligt også efter, hvad han helst vil beskæftiges ved — alt for at hjælpe til at forberede ham til normalt liv.

Ved prøveløsladelse bør fangens arbejde være en af de faktorer, som tages i betragtning.

Fængselsarbejdets udførelse skal ligge så nært som muligt op til arbejdet udenfor. Det anbefales at oprette særlige komiteer bestående af repræsentanter for staten og for de organisationer, der har at gøre med produktionsproblemer omfattende repræsentanter for industri, landbrug og arbejderrepræsentanter, en komité, som vi her i landet har haft i mange år, nemlig tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift.

Endelig fastslås det, at det er vigtigt for gennemførelsen af disse synspunkter, at offentligheden bliver bedre informeret om fængselsarbejdets natur og mål.

Med hensyn til faglig oplæring udtales det, at den og den dertil fornødne undervisning må tilvejebringes over for visse fanger, og den må da tilrettelægges på samme måde som udenfor fængslet. I visse tilfælde bør der også skabes mulighed for at deltage

i særlige kurser udenfor fængslet. Over for visse fanger, som er tvunget af omstændighederne til at skifte stilling, vil det være tilrådeligt at anvende oplæringsmetoder, der kan gennemføres på kort tid.

Med hensyn til fængselsarbejdet i almindelighed udtales det, at det er statens pligt at sørge for fuld beskæftigelse til alle fanger, der er i stand til at arbejde, og fængselsarbejdet skal udføres under de samme vilkår som frit arbejde, særlig med hensyn til udstyr, arbejdstid og beskyttelsesforanstaltninger mod ulykker. Fangearbejdet skal nødvendigvis omfatte forskellige former for beskæftigelse svarende til bevægelserne på arbejdsmarkedet. Det understreges, at lige meget hvordan fængselsarbejdet måtte være organiseret, må fangerne i alle tilfælde alene være under fængselsadministrationens kontrol. Antallet af fanger beskæftiget ved de såkaldte økonomiarbejder (renholdelse, transport etc.), hvortil ingen særlig uddannelse kræves, bør holdes på det nødvendige minimum. For at gennemføre alt dette, opfordres FN's sekretariat til at organisere udvekslingen af informationer og om nødvendigt teknisk assistance med hensyn til metoder, organisering og finansiering af fængselsarbejdet i de forskellige lande.

Med hensyn til *arbejdsvederlaget*, hvor det måske var ventet, at man skulle nå et godt stykke frem mod gennemførelsen af et vederlag af en højde som i det frie arbejdsmarked, nåede man ikke stort længere end i 1955.

Det blev fastslået, at betalingen af et symbolsk vederlag til fanger, der udførte produktivt arbejde, er uforeneligt med gældende teorier om fængselsbehandlingen, og det tilføjes, at indførelsen af en minimumsløn allerede ville være et skridt fremad.

Det endelige mål skulle være betaling af normal arbejds løn svarende til en fri arbejders, forudsat at produktionen er den samme både i kvantitet og kvalitet. Dette forudsætter igen, at fængselsarbejdet organiseres på en økonomisk og rationel måde. Dette sidste indebærer imidlertid så mange vanskeligheder, at man vist må se i øjnene, at det kun kan blive for en meget ringe del af fængselsarbejdet, at det vil kunne gennemføres.

Videre anføres det, at ligeløn i fremtiden må kræves af private arbejdsgivere, for hvem fanger arbejder. Dette er ikke så svært at gennemføre, da en anden aflønning vil være ubillig konkurrence og ikke vil blive tålt af de frie arbejdere og deres organisationer.

Når ligelønsprincippet skal indføres, må det indføres for alle fanger, der udfører produktivt arbejde også de, der arbejder for anstalten med rengøring o. s. v. For deres vedkommende skal vederlaget betragtes som en udgift i fængselsadministrationens almindelige budget.

Det fastslås endelig, at betaling af normal arbejds løn ikke

betyder, at hele vederlaget udbetales til fangen. Der kan ske fradrag til betaling for opholdet i anstalten, erstatning til ofret for forbrydelsen, understøttelse af fangens familie, opsparing af et passende beløb til løsladelsen og til skat. Disse indeholdelser skulle imidlertid ikke være til hinder for, at fangen fik udbetalt en del af sin løn til sit personlige brug.

Som man vil se, er de fremsatte forslag inden for de mange emner ikke revolutionerende set på baggrund af den kriminalpolitik, der føres i de nordiske lande. Men man må her tage i betragtning, at det drejede sig om en verdenskongres omfattende 85 lande af vidt forskellig struktur. Vigtigt er det imidlertid, at alle lande er repræsenterede, således at deltagerne har mulighed for at lære af og belære hinanden. De mange personlige kontakter, der skabes, har også en betydelig værdi ved den fortsatte udveksling af erfaringer, ofte fulgt op af studiebesøg. Man må heller ikke se bort fra den betydning, det har, at fagfolk fra alle verdens lande har mulighed for at komme sammen og diskutere fælles problemer, og det var her opløftende at være vidne til, at det er muligt, at Øst og Vest kan mødes på et sagligt grundlag og føre en frugtbar diskussion.

Ved kongressens slutning gav den svenske justitsminister, Herman Kling, meddelelse om, at Sverige ville påtage sig værtskabet for den 3. FN-kongres, der vil blive afholdt i Stockholm i 1965.

A. Hye-Knudsen.