

Kriminalpolitikken i støpeskjeen

Foredrag på Den norske Kriminalistforenings årsmøte
30 november 1976

Av justisminister INGER LOUISE VALLE, Oslo

1. Innledning

Jeg vil gjerne innledningsvis takke for denne anledning til å gi uttrykk for enkelte synspunkter på de kriminalpolitiske problemer som vi for tiden arbeider med i Justisdepartementet. Som det „muligens“ er kjent for de fleste av de tilstedeværende, arbeider departementet for tiden med en melding om kriminalpolitikk. Da meldingen er under behandling, blir det mer foreløpige refleksjoner enn endelige standpunkter som jeg kan presentere i dag.

For øvrig vil jeg si at jeg setter pris på det utvidede perspektiv som ligger i at møtet arrangeres i fellesskap med Kriminalistforeningen og Norsk psykiatrisk forening. Det er ikke så svært lenge siden kriminalitetens problemer i hovedsak ble oppfattet som juristenes arbeidsoppgaver. Om ikke lang tid håper jeg at det vil bli naturlig å diskutere kriminalitet ikke bare med kriminologer og psykiatere, men med samfunnsplanleggere, sosialarbeidere, representanter for nærings- og arbeidsliv og ikke minst viktig med politikere. Som politiker har det nemlig lenge undret meg at de forskjellige politiske partier — også mitt eget — har beskjeftiget seg så lite med kriminalpolitikk. Til tross for de alvorlige samfunnsproblemer vi her står overfor, har jeg således aldri sett formulert et systematisk gjennomarbeidet kriminalpolitisk program for noe parti. Fra politisk hold har en stort sett blitt møtt med understrekning av økingen av kriminaliteten i vårt samfunn med rop om strengere straffer fra den ene ytterkant, mens den andre ytterkant — først og fremst representert ved KROM — vel nærmest har gått inn for å sløyfe fengselsstraff helt ut og slippe „fångerna fri“. Vi har således nærmest befunnet oss mellom Syse og KROM. Og når det gjelder den fjerde statsmakt — pressen — så kjenner vi jo alle de mange sensasjonelle kjempeoppslag om enkelte kriminalsaker med skildringer av detaljer som appellerer til menneskenes simpleste instinkter. Noen nøktern drøfting av kriminalpolitiske problemer har således vært vanskelig i Norge.

Det var i denne atmosfære at jeg da jeg ble justisminister, satte meg det mål at jeg ville søke — ikke bare å presentere et kriminalpolitisk opplegg — men å gjøre dette i en form som kunne bidra til å sanere debatten. Jeg kom fram til at den beste fremgangsmåte her måtte være å utarbeide en melding til Stortinget

— en melding hvor vi kunne gå igjennom gamle og nye teorier, presentere en del ny tenkning med skisse til løsninger — iallfall til linjer i den fremtidige kriminalpolitikk som denne Regjering ville få inn for. Meldingen er som nevnt og kjent, fortsatt under behandling. Arbeidet har vokst på veien — naturlig nok. Men vi har jo allerede skapt historie, for aldri har vel et departementalt førsteutkast vakt slik interesse i massemedia. Det sier jo noe om hvilket klima en arbeider i, og gjør ikke saken noe særlig enklere hverken for dem som daglig arbeider med saken eller for en statsråd.

2. Målsetting og prinsipper.

Som sosialdemokrat er det naturlig for meg også ved drøfting av kriminalpolitikk å ta utgangspunkt i de prinsipper som Arbeiderpartiet ellers bygger sitt arbeide på. Jeg nevner grunnleggende begreper som frihet, trygghet, likeverd, demokrati og rettssikkerhet og ikke minst det solidariske samfunn. Floskler og ord vil vel mange av dere si, men jeg vil påstå at det ikke er vanskelig å bevise at nettopp disse ordene gjennom historien også har manifestert seg gjennom praktisk konkret politikk. Når det gjelder kriminalpolitikken, må jeg imidlertid som allerede antydnet innrømme at vi har forsømt oss og det er det vi ved det pågående arbeid vil søke å rette på.

Trygghet og rettssikkerhet for det enkelte menneske må etter min mening være en overordnet og prioritert målsetting også for kriminalpolitikken. I dette ligger at vernet om den personlige integritet d. v. s. beskyttelse av liv, legeme og helbred også i fremtiden er helt sentralt i vårt strafferettssystem.

Med sikte på den kriminaldebatt en til tider har, har det undret meg at personer som engasjerer seg så sterkt i personlige integritetsspørsmål f. eks. når det gjelder telefonavlytting, utbygging av spesialgrupper for politiet o. l. noe som jeg for øvrig finner meget positivt, har vært så lite opptatt av fysisk overgrep overfor menneskene, av vold, av overgrep overfor eldre mennesker, av voldtekt. Selv om det her heldigvis ikke dreier seg om hvilke virkemidler myndighetene skal anvende, må jo det å bli voldelig angrepet tross alt være det mest krenkende for personligheten. Og skal en først snakke om trygghet og rettssikkerhet må vel frihet for frykt for vold være den første betingelse.

Jeg vil i denne forbindelse også nevne vårt samfunns kanskje etterhvert største problem nemlig det svære antall trafikkkulykker og de dødsfall og skader som en her blir påført hver enkelt år, ja hver eneste dag. Når det gjelder det personlige rettsvern kommer såleeds både den tradisjonelle og deler av den nye moderne kriminalitet inn i bildet.

Angrep på eiendomsretten — tyveriene — er jo som vi vet ved

siden av promillekjøring det som i sterkeste grad preger den registrerte kriminaliteten i vårt land. Og fra mange kanter har det vært hevdet at tyvsforbrytelsene har en altfor stor plass i vårt strafferettssystem. Dette vil bli mer detaljert drøftet i kriminalmeldingen. Her vil jeg bare peke på at det har vært et vesentlig mål for den sosialdemokratiske politikk å utvikle et velferds-samfunn hvor de mange kunne eie sitt hus, sin hytte, sin bil og sin båt. Det er ganske klart at det ville være i strid med denne målsetting om en skulle legge opp til en kriminalpolitikk som ikke søkte å verne om disse goder.

I forbindelse med en mer ideologisk drøfting av eiendomsrettens stilling i kriminalpolitikken vil jeg gjerne understreke at når eiendomsretten er blitt en eiendomsrett til personlige ting for de mange, er den rettspolitiske situasjon en annen enn i et samfunn med svære klasseforskjeller og hvor eiendommene er konsentrert hos et mindretall og brukes til å utøve makt over andre mennesker. Jeg mener derfor at i en kriminalpolitisk drøfting bl. a. av tyvsforbrytelsene må vanlige menneskers økonomiske og faktiske situasjon taes som en vesentlig forutsetning. Det må ikke glemmes at den nye bilen eller den flotte plastbåten svært ofte er et resultat av mange harde arbeidstimer og betyr virkeligjørelse av mange års fjerne drømmer.

På den annen side er det åpenbart at krav om likeverd, trygghet og rettssikkerhet må få en vesentlig virkning også på de *virkemidler* en tar i bruk for å beskytte det enkelte menneskes integritet og dets eiendomsrett. Også lovbryterne har krav på at vi handler innenfor det humanistiske og sosiale system som vi alle er en del av. Vi kan ikke plutselig oppheve våre grunnleggende etiske og kulturelle prinsipper om vi står overfor en lovbryter selv om vi skulle tro at midler som ville bryte med disse på en mere effektiv måte kan hindre ham eller henne i å begå nye lovbrudd. En slik effektivitetstenkning representerer for øvrig etter min mening noe helt vesentlig i den kriminalpolitiske debatt. Det fremstilles ofte som om ens holdning til straff og straffens strenghet er et resultat av en avveining av hensynet til offeret på den ene side og lovbryterens interesser på den annen side, slik at de som går inn for strengere straffer er mest opptatt av ofrene, mens vi som blir tatt inntekt for en mildere linje, vi tenker mer på lovbryterne enn på de som blir angrepet.

Jeg kan meget godt forstå at vanlige mennesker kan få et slikt inntrykk når de er henvist til å bygge sine standpunkter på det de ser i avisene o. s. v. Jeg er imidlertid nok så sikker på at forskjellige holdninger til straff mer bygger på ulik oppfatning av straffens betydning for den alminnelige lovlydighet og på forskjellige vurderinger av dens virkninger på den individuelle lovbryter, enn på en interesseavveining som nevnt. Ens holdning til

straff er vel også avhengig av hvor sikker en er på gyldigheten av den filosofi som vårt straffesystem bygger på, troen på menneskets frie valg, skyld og ansvar f. eks. når det gjelder unge lovbrytere vokst opp i brutalitet og total mangel på kjærlighet og trygghet. Flere av oss trekker vel særlig i slike tilfelle den indeterministiske filosofi i tvil.

For øvrig vil jeg så sterkt jeg kan få understreke at solidaritet setter det krav til det enkelte menneske at en ikke konsentrerer seg så sterkt om seg og sitt at en ikke ser at andre mennesker kan komme verre ut i verden enn en selv har gjort. Jeg mener også at solidaritetstanken alltid må innebære et krav til følsomhet for de som ikke har kunnet leve opp til samfunnets krav — til konkurranseamfunnets beinharde krav til dyktighet og effektivitet. Det er kanskje en enda større mental påkjenning ikke å ha evner og viljekraft til å greie seg eller komme fram i dagens samfunn hvor alle i prinsippet har muligheter til dette, enn det var den gang storparten av menneskene var hindret av fattigdom og nød. Friheten er på mange måter brutal. De som faller igjennom har ingen „akseptabel“ unnskyldning og blir stående så sørgelig alene.

Solidaritetsprinsippet bør på sin side også føre til at en søker å jevne ut tapet for det enkelte menneske — den enkelte familie — som blir rammet av lovbrudd. Det er neppe realistisk å regne med at en noen gang kan komme så langt at tyverier, innbrudd, vold o. s. v. ikke vil eksistere i samfunnet. Og det vil ofte være tilfeldig hvem som blir rammet. I den grad tapet ikke blir eller kan dekkes av lovbryteren, eller ved forsikring, er det rimelig at samfunnet og ikke den enkelte tar den økonomiske belastning. Det er en slik solidaritets- eller utjevningstanke som ligger bak den erstatomsordning for voldsoffere som ble gjennomført for en tid tilbake. Og i kriminalmeldingen vil vi drøfte spørsmålet om ikke ordningen også burde utvides til å omfatte tingskade.

Når det gjelder mer moderne kriminalitet, vil jeg fremheve følgende:

Etter gammel marxistisk oppskrift forutsatte sosialismen at staten overtok eiendomsretten til produksjonsmidlene. De vestlige sosialdemokrater har i steden valgt å basere seg på et i hovedsak privateid næringsliv og søke å sikre at dette opererer innenfor en samfundsmessig forsvarlig ramme ved hjelp av et nett av lovregler som kan gjennomtvinges ved straff. Det er her nok å vise til hele vår næringslovgivning, lovgivningen om miljøvern, pris- og skattelovgivning o. s. v. For at et slikt samfunnsystem skal fungere etter sin hensikt er det en forutsetning at lovreglene respekteres. Hvis reglene ikke følges, fører et samfunn basert på blandingsøkonomi og utjevning til nye problemer

og urettferdigheter som innebærer at selve formålet med politikken — å skape et rettferdig og godt samfunn — ikke blir realisert. Mange er jo etterhvert enige i at et demokratisk velferds-samfunn basert på solidaritet og likeverd er den beste samfunnsform en kan skape for menneskene, men da må det også aksepteres at det er et viktig politisk og kriminalpolitisk spørsmål å skape respekt for den lovgivning som er en nødvendig forutsetning for en slik samfunnsform.

3. Visse trekk ved kriminalitetsutviklingen i Norge.

Jeg vil så gå over til å si noen få ord om kriminalitetsutviklingen i Norge.

Det vanskelige ved å bruke statistikk og oversikter over den registrerte kriminalitetsutviklingen som utgangspunkt for en debatt, er jo som vi alle vet de mangler som denne statistikk er beheftet med. Men — det er noe vi alle vet — og det er at vi har hatt en økning av kriminaliteten siden begynnelsen av 60-årene. Vi vet også at det er tyveriene og promillelovbruddene som utgjør de fleste av de registrerte lovbrudd. Vi vet vel videre at de fleste tradisjonelle lovbrutere som blir straffet er

menn — de er unge — de er enslige —

og de kommer fra det vi fra gammelt av har kalt arbeiderklassen.

På den annen side mener vi — selvom det ikke kommer inn i statistikken — å vite at det i ikke liten utstrekning begås lovbrudd overfor den foran nevnte skattelovgivning, miljøvernlovgivning, arbeidervernlovgivning, næringslovgivning m. v., og at slike lovbrudd antakelig først og fremst begås av voksne menn som vel som regel ikke hører med til lave inntektsgrupper. Kvinner utgjør i begge kategorier en liten prosent — selv om ligestillingsprosessen vel etterhvert kan føre til en annen situasjon.

Vi har altså to hovedblokker av lovbrutere knyttet til to helt forskjellige typer av lovbrudd. Jeg har villet fremheve akkurat disse to trekkene i vårt kriminalitetsbilde, idet det etter min mening kaster søkelyset på noe helt vesentlig når det gjelder vårt system og gir et ganske godt grunnlag for en drøfting av vårt straffelovsystem og våre kriminalpolitiske virkemidler.

4. Visse trekk ved strafferettssystemet.

Utgangspunktet for straffesystemet er straffelovgivningen. Denne finner vi i dag dels i den alminnelige straffelov av 1902 og dels i spesiallovgivningen. Straffeloven omfatter det man kan betegne som tradisjonell kriminalitet, som tyveri og andre vinningsforbrytelser, volds- og sedelighetsforbrytelser, narkotika-

forbrytelser m. v. Spesiallovgivningen preges av at utgangspunktet er å regulere de spesielle områder av samfunnslivet som jeg har nevnt tidligere, skattelegging, natur- og miljøvern, veitrafikk for å nevne noe. Straffebestemmelsen i disse lover er mer summarisk utformete lovbestemmelser som både tar liten plass i lovgivningen og også gir nokså løse rammer for en strafferettslig konsekvens av lovovertrедelser. Straffebestemmelsen er nærmest et tillegg til lovens egentlige formål. Det er således en stor avstand mellom straffelovgivningen og spesiallovgivningen.

Skille mellom forbrytelser og forseelser bidrar til å forsterke denne avstand. I utgangspunktet er forbrytelser de mer alvorlige lovovertrедelser, mens forseelser anses som mindre alvorlige. I formen kommer denne forskjellen til uttrykk både i straffeloven, spesiallovgivningen og straffeprosessloven. Forseelser til forskjell for forbrytelser — gir adgang til en mer summarisk strafferettslig behandling, kombinert med lavere strafferammer og en generell mindre grad av fordømmelse enn forbrytelser. I hovedsak er overtrедelser av spesiallovgivningen forseelser, mens tyngden av de overtrедelser straffeloven omhandler er forbrytelser. Av dette følger at vårt straffesystem innebærer at den moderne kriminalitet som et hovedtrekk er vurdert som mindre graverende enn lovbrudd som retter seg mot menneskets direkte individuelle interesser. Dette gir seg også utslag i bruk av politiets, domstolenes og fengselsvesenets ressurser. 50 % av denne innsats konsentrerer seg således stort sett om tyvsforbrytelsen, og de moderne lovbrudd lever generelt sett en nokså upåaktet tilværelse. Ut fra den betydning som de moderne reguleringslover har for hele vår samfunnsutvikling representerer denne holdning et alvorlig politisk problem. Samtidig ligger det et rettferdighetsspørsmål i at så mye av ressursene går til mindre alvorlige formuesforbrytelser, mens de som økonomisk betyr mer, går fri langt på vei. Her peker seg klart ut et behov for reformer.

For ikke å bli misforstått vil jeg gjerne understreke at det ligger ikke i dette at det er spørsmål om å legge opp til et system som vil svekke rettsbeskyttelsen av det enkelte individ. Men jeg mener for det første at respekt for den mer samfunnsmessig betonte lovgivning indirekte også er av stor betydning for det enkelte menneske. For det annet er det mange måter å rette opp de åpenbare skjevheter en nå har, f. eks. ved å skjerpe straffebestemmelsene på en del områder av den moderne lovgivning. Hvordan og i hvilken utstrekning det skal gjøres, krever imidlertid en mer omfattende vurdering. Dette er bakgrunnen for at vi i departementet har tatt opp spørsmålet om en mer gjennomgripende vurdering av vårt straffelovsystem og også har arbeidet effektivt med en økning av de etterforskningsressurser som kan settes inn når det gjelder økonomisk kriminalitet.

5. *Sammenhengen mellom kriminalitet og samfunn.*

Det har i den senere tid vært skrevet mye om kriminalitet og samfunn. Jeg vil her bare nevne enkelte hovedtrekk.

La meg først slå fast den enkle sannhet at en handling ikke i seg selv er straffbar i samfunnsmessig forstand. Det er samfunnet som gjennom sin lovgivning bestemmer hva som er kriminelt eller ikke. Lovgivningen ikke bare avspeiler samfunnsutviklingen, men er også i høyeste grad med på å påvirke den. Ja i vårt moderne velferdssamfunn er som nevnt og kjent lovgivning med straffebestemmelser et stadig mer aktivt virkemiddel.

Men det er selvsagt ikke bare hva som er straffbart som er et resultat av de krefter og interesser som virker i samfunnet. Samfunnsforholdene i videste forstand er også viktige i forbindelse med den enkelte motiver til eller skranke mot i det hele å begå nettopp de handlinger som er belagt med straff. Et godt samfunn basert på trygghet, menneskets likeverd og trivsel er her helt vesentlig. Sentralt står selvsagt forhold til andre mennesker, til familie, skole og arbeid. Den teknologiske utviklingen og urbaniseringsprosessen kommer sterkt inn i bildet. Ifølge statistikken er kriminaliteten vesentlig høyere i tettstedene enn på landsbygda. Grovt sagt kan man si at dersom man tar hensyn til folkemengden, registreres det mer enn dobbelt så mange straffbare personer i byer og tettsteder, selv om det må tas mange reservasjoner etter forbrytelsens art, byenes størrelse m. v. Likevel er hovedinntrykket klart nok. Og jeg tror at Nils Christie har rett i at jo tettere et samfunn, desto sterkere sosial kontroll og antakelig også mindre kriminalitet. Men som en stadig avviker vil jeg personlig få reservere meg mot at de små samfunn ut fra andre menneskelige vurderinger er det eneste en bør satse på. Det er vel kanskje slik for oss som har vokst opp med Sigurd Hoel og Aksel Sandemose at vi har en viss skrekk nettopp for den sosiale kontroll som utøves i slike samfunn, og kanskje vil foretrekke de store samfunns frihet — tross alt. Janteloven er effektiv, men usympatisk.

Når det gjelder sammenhengen mellom kriminalitetsutviklingen og samfunnsutvikling vil jeg for øvrig bare vise til de bøker som er skrevet om dette, og bare kort slå fast at kriminalitetsutviklingen aldri bør drøftes isolert. Den er et resultat av utviklingen på andre samfunnsområder og de verdinormer som ellers regulerer den menneskelige adferd. Som forbrukerombudsmann har jeg ellers bare lyst til å fremheve *ett* trekk — og det er det kjøpepress som menneskene i vårt velutviklede forbrukersamfunn er utsatt for, og spørre hvordan den må føle som ikke ved egen innsats makter tilnærmedsvis å leve opp til den standard som generelt gjelder i samfunnet. Hvor mye av f. eks. sjekkbedragerier og underslag kan forklares nettopp ut fra slike forhold?

6. *Kriminalpolitiske virkemidler.*

a) *Samfunnspolitiske tiltak.*

Med den sammenheng som er mellom samfunnsutviklingen og kriminalitetsutviklingen sier det seg selv at det blir et viktig kriminalpolitisk spørsmål å påvirke de generelle trekk i samfunnet. Ved politiske tiltak som skal fremme andre formål må en være seg bevisst hvilke virkninger tiltakene også kan ha på kriminalitetens årsaker.

Siden ungdommen jo utgjør den alt overveiende andel av lov- brytere når det gjelder tradisjonell registrert kriminalitet, må en nøkkelfaktor når det gjelder begrensning av denne kriminalitet bli vår ungdomspolitik.

Bratteli I-regjeringen satte ned Eva Nordland-utvalget for å kartlegge de unge aldersgruppers situasjon i dagens samfunn og peke på de tiltak som kan løse eller lette de unges problemer. Dette utvalget har kommet med en delinnstilling om ungdom med særlige problemer, og jeg vil anbefale alle som interesserer seg for kriminalpolitikk å lese denne særutredningen. På s. 142 i boken har utvalget skissert hvordan en generelt og individuelt skal søke å forebygge at ungdom kommer på kant med samfunnet og blir kriminelle. Utvalget understreker betydningen av en bevisst familiepolitikk og trivsel i bomiljø og arbeidsmiljø, i skole og lokalmiljø, betydningen av fritidsklubber for ungdom o. s. v. Når det gjelder individuelt forebyggende arbeid understrekes det at det må settes i verk tiltak som er tilpasset den enkelte person i hans eller hennes livssituasjon. Utvalget fremhever praktisk hjelp til hjemmet, oppsøkende virksomhet, støttekontakt, kortvarig institusjonsopphold o. s. v. Det som med tydelighet går fram er at skal en virkelig kunne makte å få gjort noe på dette området kreves det innsats fra alle ressurser.

Også på andre områder er det vel slik at kanskje de viktigste kriminalpolitiske virkemidler i vårt samfunn er i mer organiserte former å følge opp og vurdere kriminalitetens årsaker og mulighetene for å påvirke disse. Dette krever et bredt samarbeid mellom en rekke virksomhetsområder som næringsliv, arbeidsmarked, skole, sosialvesen, forskningsområde og representanter for det vanlige strafferettsapparat. Hvordan et slikt samarbeid bør organiseres, arbeider vi med i departementet. Og som jeg har nevnt flere ganger tidligere, vil her et kriminalitesforebyggende råd være et nærliggende alternativ.

b) *Politiets rolle.*

Et annet kriminalpolitisk virkemiddel er selvsagt samfunnets formelle maktapparat — politiet. Den forebyggende virksomheten som politiet driver, har imidlertid aldri vært diskutert inngående

eller satt i system. På papiret har vi i dag ikke særlig mer å holde oss til enn politiinstruksens bestemmelse om at politiet skal forsøke å forebygge handlinger eller tilstander som utsetter samfunnets trygghet for fare, ved å gripe inn på en advarende og regulerende måte. Jeg mener at det i politirollen bør ligge store muligheter når det gjelder forebyggelse av kriminalitet, og jeg vil derfor bruke litt tid på å trekke opp noen linjer for hvordan jeg tenker meg at politiet i større grad enn i dag kan bli et effektivt virkemiddel mot kriminalitet. La meg igjen først holde meg til såkalt tradisjonell kriminalitet. Her tror jeg at politiets forebyggende arbeid kan styrkes ved at etaten, eller deler av etaten, blir enda bedre integrert i det lokale miljø, slik at det kan opprettholdes en nær kontakt med publikum. Det er nødvendig at fremtidens norske politikvinne eller -mann får anledning til å tilegne seg allsidige menneskekunnskaper, både gjennom utdanningen og gjennom praktisk politiarbeid. Med andre ord må politiet — og jeg tenker da først og fremst på ordenspolitiet — også i fremtiden være *lite* spesialisert. Siden politiet arbeider i et spenningsfelt mellom sosiale hjelpeorganer og andre kontrollinstanser, må vi forme den foreliggende politirollen slik at den kan tilfredsstille behovet for kontakt og informasjon. På denne måten kan politiet bidra til å forhindre aggresjon og følelse av avmakt i et samfunn med et komplisert regelverk og med mange offentlige institusjoner. Sammen med sosiale hjelpeorganer er det politiet som først får vite hvor skoen trykker i lokalmiljøet. En betingelse for at politiet skal kunne fylle den forebyggende oppgaven er at etaten fortsatt blir desentralisert og at nabolagspolitiet bygges ut. Videre vil jeg legge vekt på en bedre fordeling av kvinner og menn i etaten, i tillegg til gode lønns- og arbeidsvilkår, slik at denne type politiarbeid blir mer attraktivt.

Også når det gjelder moderne, og da spesielt økonomisk kriminalitet, tror jeg at politiet kan få en langt viktigere preventiv funksjon — men da selvsagt på en helt annen måte enn i forbindelse med vanlig vinnings-, volds- og sedelighetskriminalitet. Her må vi nok satse ganske sterkt på en *spesialisert*, delvis også *sentralisert* politirolle som ikke er i en underlegen posisjon i forhold til potensielle lovertredere. Vi må gi denne politirollen den nødvendige faglige trygghet, gjennom juridiske, økonomiske og forvaltningsmessige spesialkunnskaper. Ved en videre oppbygging av et politi som kan virke forebyggende på økonomisk kriminalitet, tror jeg at vi med god samvittighet kan bruke effektivitetskriterier i *snever* forstand, og at det i stor utstrekning bare — hadde jeg nær sagt — er snakke om bevilgninger. I fremtiden er det rimelig at politiet på dette feltet arbeider mer aktivt for å *avsløre* kriminalitet. Her vil grenseoppgangen til de administrative kontrollorganene være avgjørende. Mange av de pro-

blemstillingene jeg her så vidt har vært inne på, vil for øvrig bli mer inngående drøftet av et utvalg som skal settes ned i løpet av kort tid.

c. Straffereaksjoner.

Det mest direkte virkemiddel for å hindre kriminalitet har likevel til alle tider og i alle samfunn vært straffen. Det finnes ikke noe organisert samfunn som ikke har måttet etablere et system med regler for menneskelig adferd hvor overtredelse har medført et bevisst påført onde fra de styrendes side. Og i vårt samfunn består dette onde først og fremst i frihetsberøvelse og/eller bot.

Jeg kan ikke her gå noe særlig inn på strafferettsteoriene om almenprevensjon, spesialprevensjon, rettfærdighet o. s. v., men bare peke på en svakhet som drøftingene på dette område etter min mening ofte lider av — og det er at en i for liten grad skiller mellom de forskjellige typer av lovbrudd. Det virker f. eks. åpenbart sannsynlig at selv om en på mange lovområder reiser tvil om almenprevensjonens gyldighet, må akseptere at trusel om fengselsstraff virker inn på den alminnelige lovlidighet når det gjelder moderne lovgivning som retter seg mot høystatusgrupper — som f. eks. vår skattelovgivning. Jeg forutsetter da selvfølgelig en rimelig oppdagelsesrisiko. Potensielle lovbrøyttere på slike områder må antas å ha muligheter til å resonnerer rasjonelt og velge om de vil handle „rett“, samtidig som de har mye å miste både sosialt og økonomisk ved å bli satt i fengsel.

Som beskrevet tidligere behandler vi etter vårt nåværende straffesystem allikevel denne typen lovbrudd på en mildere måte enn der hvor fengselsstraff må antas å ha langt svakere virkning på lovlidigheten. Vi står her etter min mening overfor et paradoks i vårt nåværende system. Antakelig har den manglende vilje til å legge inn en effektivitetstenkning ved mer moderne kriminalitet sammenheng med at lovreglene instituerer forbud mot menneskelig adferd som ikke så klart kommer i kollisjon med den alminnelige rettsbevissthet. Denne avstand mellom straffebestemmelser og rettsbevissthet utgjør på sin side et rettspolitisk problem og legger etter min mening en viss begrensning på hvor langt en kan gå ved hjelp av straffebestemmelser. Likevel er det som nevnt åpenbart at en her står overfor grunnleggende svakheter som må rettes opp gjennom reformer.

Når en imidlertid drøfter straff og kriminalitet med vanlige mennesker er det den tradisjonelle kriminalitet som interesserer mest. Og en holdning som en stadig møter på er at vi som sitter med makten, ikke minst jeg selv og domstolene, er altfor milde i vår reaksjon mot lovbrøyttere. De får for mange påtaleunntakelser, betinget dom og for korte fengselsstraffer. Dette synspunktet

gjelder først og fremst ungdom, ungdom som stjeler, ungdom som raner og ungdom som plager menneskene på gaten og på T-banen.

Ut fra det jeg har sagt tidligere om trygghet for det enkelte menneske, anser jeg denne holdning — som jo må være et resultat av frykt — som et grunnleggende kriminalpolitisk problem. Og det krever et svar fra vår side. Dette svaret håper vi å kunne gi i meldingen om kriminalpolitikk. Inntil denne kan foreligge vil jeg bare fremheve et par sider ved problemene.

Som vi vet består fengselsklientellet av mennesker som stort sett har sin bakgrunn i fysisk og psykisk fattige miljøer. De har ofte opplevd alvorlige mangler på omsorg fra de første leveår. Og gjennom mangel på psykisk/fysisk kontakt, omsorg og tilknytning til andre har de fått sine muligheter for menneskelig utfoldelse svekket. At de fleste er preget av utrygghet og mangel på selvtilitt er et dominerende trekk. Deres tidligere skolegang har ofte vært preget av nederlag. Kunnskap i de vanlige skolefagene er gjennomsnittlig langt lavere hos de innsatte enn hos de tilsvarende årsklassene utenfor fengselet, selv om det ikke er tilsvarende forskjell i evnenivå. Både forut for og under fengselsoppholdet sliter de innsatte med en rekke fysiske og psykiske problemer og alvorlige økonomiske og sosiale vansker. Alkohol og stoffmisbruk er gjennomgående trekk.

Det ligger innebygget en dyp motsetning i dette at samfunnet iverksetter straffetiltak i form av frihetsberøvelse overfor særlig hjelpetrengende grupper av mennesker, og i en form som direkte tjener til å forverre deres problemer. Meget av denne motsetning ligger i at straffesystemets formål delvis er å skape alminnelig lovlydighet. Det blir ikke de som rammes av straff som blir målet for straffelovgivningens effektivitet, men de som avstår fra å begå straffbare handlinger. De som straffes blir tvert imot en restgruppe som ikke har latt seg motivere på samme måte som folk flest. De som straffes utgjør med andre ord en avvikergruppe. Ser man på årsaken til avviket og de personlige forutsetninger, har de som oftest mer behov for hjelp enn behov for straff. For en humanistisk orientert strafferettspleie står man her overfor et alvorlig dilemma. Hvordan skal straff samtidig kunne være hjelp og omvendt? Vi håper at vi i kriminalmeldingen maktet å nærme oss dette problemet på en ny måte.

Frihetsstraffen er når man ser på dens praktiske resultater, på de tradisjonelle kriminalitetsområder og for de individer som rammes av den et lite tilfredsstillende kriminalpolitisk virkemiddel. Dertil koster den samfunnet en masse penger. En regner nå med at en innsatt i en lukket sentralanstalt i Norge koster ca. kr. 250,— pr. døgn i gjennomsnitt. I erkjennelse av dette har man i stadig større grad både internasjonalt og i vårt eget land

søkt et alternativt til fengsel, men foreløpig uten viktige resultater. Spørsmålet må imidlertid være om en kan oppnå noe mer ved å få utvirket et mer fleksibelt system med en oppmyking av frihetsberøvelsens innhold, utvidet adgang til frigang, utbygging av kriminalomsorg i frihet m. v.

Et av de vanskeligste og viktigste felter i kriminalomsorgen er arbeidet for å støtte og føre løslatte tilbake til arbeidslivet. „Føre tilbake“ er forresten ikke et helt dekkende uttrykk. Svært ofte dreier det seg om folk som aldri har hatt skikkelig fotfeste i arbeidslivet. Det gjør selvsagt ikke oppgaven lettere, og den er vanskelig nok fra før. Det blir mindre og mindre plass for ufaglært arbeidskraft i vårt samfunn. Samtidig er tidligere innsatte fra fengselsanstaltene sjelden i stand til å gå inn i et hardt og krevende fysisk arbeid, som visse typer anleggsarbeid, der det ikke stilles spesielle krav til utdanning.

Vi har i de senere år for alvor fått *skolen* inn i fengslene. Det er slått fast at samfunnet har samme forpliktelse til å gi skoletilbud til innsatte i fengslene som til alle utenfor anstaltene. Man skal imidlertid ikke vente seg underverker av dette, dersom mulighetene utenfor anstalten og skolen er stengt for den løslatte.

Når kriminalgemeldingen foreligger, vil vi ta kontakt med arbeidslivets organisasjoner med sikte på å få en bred og målrettet drøfting av disse spørsmålene. Jeg må si at jeg ser frem til denne kontakten, og venter meg mye av den.

Men samtidig er det klart at vi må opprettholde og utbygge våre støtteordninger for løslatte lovbrytere. Vernelagene står som denne forsamling kjenner til overfor en sannsynlig utbygging. Deres funksjon vil bli tatt opp i meldingen, og jeg skal her nøye meg med å si at det synes klart at vi også i fremtiden må ha et spesielt hjelpeapparat for straffesystemets klienter, fordi disse ellers vil bli stående bakerst i køen til de tjenester som det alminnelige sosiale hjelpeapparat yter. Men forbindelseslinjene til det alminnelige apparat må styrkes — og det gjelder særlig kontakten med Arbeidsdirektoratet og de lokale arbeidsformidlinger, som allerede gjør en innsats på dette feltet. Jeg vil sterkt understreke at uten en helt annen satsing på tilbakeføring av lovbrytere til normalt arbeidsliv enn vi hittil har hatt, og skikkelig *støtte* under denne prosessen, vil andre tiltak innenfor kriminalomsorgen bli nokså fåfengt, noe som vil ramme ikke bare den enkelte lovbruter, men også det samfunn han skal virke i. Dette er derfor ikke bare spørsmål om menneskelighet, men rett og slett om sunn fornuft.

Jeg mener imidlertid at en også aktivt må kunne arbeide med helt nye alternativer til frihetsberøvelse hvor lovbruteren gjør opp for sitt lovbrudd uten nødvendigvis å settes i fengsel. Jeg viser her til den ordning som for en tid tilbake ble gjennomført

i England, den såkaldte "community service" eller samfunns-tjeneste. Systemet innebærer at retten som et alternativ til frihetsstraff kan pålegge lovbyteren å utføre et visst antall timer samfunns-gagnlig arbeid i sin fritid uten vederlag. Det arbeid som hittil har vært tilgjengelig har eksempelvis bestått i oppussing av boliger for eldre, handikappede eller personlig hjelpekontakt for særlig hjelpetrenende, f. eks. syke og uføre.

Jeg synes at det er i tråd med moderne kriminologi at de som har forgått seg mot samfunnet eller andre mennesker gjør opp for seg, f. eks. i form av å betale tilbake sitt brudd gjennom arbeid. Når dette da samtidig kan utføres på en slik måte at arbeidsprosessen samtidig kan føre vedkommende lovbyter lettere inn i samfunnet, skulle ordningen ha mange fordeler. Men det er ganske klart at forholdene i Norge er på mange måter helt annerledes enn i Storbritannia, og skulle en komme til at et slikt system også bør praktiseres her, bør en begynne forsiktig med ren forsøksvirksomhet.

7. Avsluttende merknader.

Som en avslutning på disse noe spredte refleksjoner vil jeg gjenta hva jeg sa innledningsvis at hovedmålet for kriminalpolitikken må være å sikre trygghet for det enkelte menneske, og muliggjøre videreutvikling av et samfunn bygget på rettferdighet, likeverd, solidaritet og medansvar, og jeg vil gjerne føye til: toleranse. Det kan samtidig slås fast at selv om vi lever i et relativt fredelig og relativt rettferdig samfunn, har vi ikke lykkes i å nå denne målsetting. Årsaken til dette er etter min mening blant annet at sosial og samfunnsmessig tenkning i for liten grad har bestemt kriminalpolitikken i vårt land. Man har i altfor stor utstrekning ment å kunne løse kriminalitetsproblemene gjennom en faglig juridisk drøfting av strafferettslige spørsmål. Selvfølgelig vil alltid strafferettspleien være en nøkkelfaktor i kriminalpolitikken, men utviklingen av kriminaliteten har så nær sammenheng med faktorer i vårt samfunn som ligger utenfor strafferettspleiens virkeområde at det er fiksjonstenkning å tro at en kan løse problemene gjennom denne alene. Det kan således aldri bli Justisdepartementets aleneansvar å begrense kriminaliteten i Norge. Her må det settes i verk et bredt systematisk samarbeid med andre myndigheter, organisasjoner og institusjoner. Kriminalpolitikken må med andre ord bli en del av den alminnelige politikk.

Hvordan et slikt samarbeid skal organiseres er et av de spørsmål som vil bli drøftet i kriminalmeldingen. Et alternativ vil som nevnt være et kriminalitetsforebyggende råd.

På den annen side vil jeg gjerne understreke at å forestille seg et moderne samfunn uten kriminalitet er utopisk. Men krimina-

liteten kan være større og mindre. Og i denne sammenheng sier det jo seg selv at angrep på kriminalitetens årsaker — forebyggende tiltak — må prioriteres høyest. I dette arbeid må utbyggingen av forskningen få en sentral stilling. Dette vil vi også komme nærmere inn på i krimalmeldingen.

Et rettferdig samfunn forutsetter et strafferettssystem hvor straffens strenghet er gradert, etter handlingens grovhet. Så vidt jeg vet har en iallfall ikke i senere år tatt denne problemstilling opp til bred analyse her i landet. Dette er antakelig en av årsakene til at vi har fått slike skjevheter i vårt straffesystem som vi har når det gjelder forholdet mellom lovbrudd omhandlet i straffeloven av 1902 og de mer moderne lovbrudd regulert i spesiallovgivningen. Hvordan en slik analyse bør foretas vil som nevnt også bli drøftet i krimalmeldingen. Et alternativ vil her være å sette ned en bred sammensatt strafferettskommisjon.

Det vil antakelig ha fremgått at kriminalpolitikken etter min mening representerer et av de vanskeligste problemområder i et samfunn. Samtidig mener jeg at et samfunns kvalitet langt på vei kan måles ut fra hvordan det har maktet å behandle disse spørsmål. Det er for øvrig min faste overbevisning at en bør søke å arbeide seg frem til en kriminalpolitikk som kan få bred politisk oppslutning.

Til alle dere som måtte mene at det går for sent med reformene, vil jeg gjerne ha sagt at jeg personlig kan forstå utålmodigheten. På den annen side er det mit syn at det er en vesentlig forutsetning for å opprettholde og videreutvikle et rettssamfunn at strafferettssystemet og kriminalpolitikken i videre forstand blir forstått og akseptert av det norske folk. En for stor avstand mellom lovgivningen og det folk flest finner rett og rimelig kan rokke ved selve rettssamfunnets fundament. Forståelse av kriminalitetens problemer krever imidlertid informasjon og diskusjon, og fremfor alt at diskusjonen kan skje på et saklig grunnlag. Og jeg håper at jeg med dette innlegg her i dag har bidratt noe i så måte.

Inger Louise Valle