

De indsattes reaktioner på demokratisering af et fængsels ledelse

Rapport fra en undersøgelse i statsfængslet på Kragsskovhede

Af sociolog OLE DALÅ, mag. scient. soc. BJØRN HOLSTEIN
og fængselsinspektør, lic. jur. OLE INGSTRUP

Indledning

Som andre virksomheder præges Kriminalforsorgen i disse år af nyere teorier om virksomhedsledelse, teorier som blandt andet giver sig udslag i øget delegering af myndighed, demokratisering af ledelsesformerne, udstrakt anvendelse af grupper i personalet, mv.

Statsfængslet på Kragsskovhede ligger ved Jerup nord for Frederikshavn. Det er et åbent fængsel med plads til ca. 250 indsatte fordelt på 6 afdelinger. Belæget er groft sagt recidiverende berigelseskriminelle med relativt korte straffe. Gennemsnitsalderen blandt de indsatte er ca. 25 år, blandt de 175 ansatte ca. 50 år.

Den 1. april 1973 gennemførtes en strukturændring, som indebar etablering af faste personalegrupper på afdelingerne, personalegrupper som i fællesskab og uden egentlig afdelingsledelse skulle kunne håndtere alle dagligdags opgaver på afdelingerne, uden nævneværdig indblanding eller kontrol fra fængselsledelsens side. Grupperne består af betjente og overbetjente, skolelærere, sekretær, socialrådgiver og vagtmester, i alt ca. 10 personer.

Den 1. december 1974 gennemførtes endnu en strukturændring, denne gang i arbejdsdriften, som organiseredes i mindre, relativt selvstyrende og selvstændige grupper.

Begge strukturændringer afspejler således såvel demokratisering af ledelsesformen som decentralisering af organisationsformen.

Personalet oplever helt overvejende disse strukturændringer som markante forbedringer. Det problem, vi ønsker at belyse her, er om sådanne ændringer registreres af de indsatte, og i hvilket omfang de vurderes positivt eller negativt af de indsatte.

Måling af strukturændringens effekt.

To sociologer har ved hjælp af spørgeskemaer til indsatte og ansatte undersøgt effekten af disse to strukturændringer. Effekten af strukturændringen i afdelingerne blev undersøgt 18.—20.

november 1974, altså ca. 1½ år efter ændringen. På dette tidspunkt var stort set alle indsatte nye, mens stort set hele personalet kendte arbejdspladsen også under den gamle struktur.

Den omstændighed, at vi ikke har nogen „før-måling“, svækker selvsagt mulighederne for at drage håndfaste konklusioner fra disse undersøgelser. Alligevel mener vi at kunne pege på væsentlige sider af effekten af strukturændringen.

Effekten af strukturændringen i arbejdsdriften blev undersøgt den 30. januar 1975, altså blot 2 måneder efter, at den nye struktur trådte i kraft, og således alt for tidligt til at den nye struktur kan ydes en retfærdig bedømmelse. Til gengæld var ca. halvdelen af de indsatte gengangere fra første undersøgelse, således at vi i en vis forstand kan tale om at have en før- og en efter-måling.

Svarprocenten blandt personalet var 80 i første undersøgelse, og 81 i anden undersøgelse, hvori kun deltog personalet fra arbejdsdriften. Svarprocenten blandt de indsatte, som udfyldte næsten identiske spørgeskemaer i de to undersøgelser, var henholdsvis 69 og 78. Hæfteafsonere indgik ikke i undersøgelserne.

Strukturændringen på afdelingerne.

Formålet med strukturændringen på afdelingerne var at skabe bedre samarbejde i personalet, og bedre samarbejde ansatte og indsatte imellem. Endvidere formulerede man det håb, at strukturændringen måske på længere sigt ville bidrage til reduceret recidiv på grund af den mere intense påvirkning fra personalets side over for de indsatte i den nye struktur.

Strukturændringens nærmere indhold med oprettelsen af mindre selvstyrende, lederløse enheder, er allerede beskrevet ovenfor. For de indsatte kan man pege på to konkrete forhold, som formentligt har betydet de største ændringer, nemlig

- at afdelingerne bemandedes med et fast personale, som man kan komme i tættere kontakt med end det før har været muligt med det stadigt skiftende personale, og
- at personalet og de indsatte opfordres til afholdelse af beboermøder, hvor ansatte og indsatte i fællesskab diskuterer og planlægger afdelingens daglige drift.

Personalets reaktioner på strukturændringen på afdelingerne.

Personalets reaktioner på strukturændringen gennemgås ikke nærmere her, men var overordentligt positive. Ikke blot fandt man en udtalt opbakning bag strukturændringens idégrundlag eller ideologi, men også en meget udbredt og intens oplevelse af

forbedringer: mere meningsfulde jobs, bedre samarbejde mellem og inden for personalegrupperne, bedre operativ information, større arbejdsglæde, osv.

I relation til de indsatte: Ikke mindre end 50 % af afdelingspersonalet mener, at forholdet til de indsatte er blevet bedre efter strukturændringen i afdelingerne, kun 11 % at det er blevet dårligere.

De indsattes reaktioner på strukturændringen i afdelingerne.

Vi skal her se på 5 områder, hvor man skulle forvente effekt, hvis målsætningen om afsmitning på de indsatte holder stik. Det er:

1. Oplever de indsatte at afdelingsledelsen er et fælles anliggende for hele personalet?
2. Hvorledes vurderer de indsatte det at have fast afdelingspersonale?
3. Hvorledes opleves beboermøderne?
4. Hvorledes opleves forholdet til personalet, og personalets indsats for at gøre noget ved de indsattes problemer og vanskeligheder under afsoningen?
5. Hvad mener de indsatte, som kender fængslet fra tiden før strukturændringen, om denne strukturændring?

1. Den største gruppe af de indsatte opfatter faktisk, at afdelingen ledes af personalet i fællesskab (se tabel 1). Der er dog en stor andel, 26 %, som ikke ved det eller af anden grund ikke har besvaret spørgsmålet, ligesom der viste sig betydelige forskelle fra afdeling til afdeling.

Tabel 1. Efter din mening, hvem leder afdelingen?

Afdelingen ledes af inspektionen	9 %
Socialrådgiveren er leder af afdelingen	7 %
Vagtmesteren er leder af afdelingen	11 %
Personalet leder afdelingen i fællesskab	47 %
Ved ikke, ubesvaret	26 %
Total	100 %

Procentbasis: 109 besvarelser.

2. Et andet væsentligt element i den nye struktur er, at der knyttedes et fast personale til den enkelte afdeling. Dette vurderes som meget positivt af de indsatte, og der er ingen større forskelle mellem de to undersøgelser.

Tabel 2. Hvad mener du selv om, at afdelingen har fast personale?
Procentangivelser.

	20. november 74	30. januar 75
Det er en fordel for de indsatte	62	67
Det er ligemeget for de indsatte	12	12
Det er en ulempe for de indsatte	4	5
Ved ikke, uoplyst	22	17
Total	100	101
Procentbasis, antal besvarelser	110	109

Tabel 2 viser, at 4—5 % finder, at det faste afdelingspersonale er til ulempe for de indsatte. Af bemærkninger på spørgeskemaerne kan vi se, at disse indsatte mener, det er til ulempe, at personalet overhovedet lærer dem nærmere at kende — dermed er de indsattes mulighed for at forblive anonyme nemlig mindsket betydeligt.

Det forhold, at afdelingen har fast personale, er samtaleemne blandt de indsatte. I begge udspørgninger anfører omkring 60 %, at det ofte eller af og til er samtalestof (se tabel 3), mens ca. en trediedel aldrig selv har talt med personalet om denne specielle måde at bemande afdelingen på.

Tabel 3. På Kragsskovhede har man bemandet afdelingerne med fast personale i modsætning til, hvad man har gjort i de fleste andre fængsler. Er dette særlige personaleforhold noget man taler om blandt de indsatte på din afdeling? Procentangivelser.

	20. november 74 %	30. januar 75 %
Ja ofte	14	13
Af og til	49	50
Aldrig	34	32
Ubesvaret	2	6
Total	99	101
Procentbasis	110	109

3. De indsattes mening om beboermøder, hvor indsatte og ansatte i fællesskab skulle diskutere afdelingens problemer, var i første udspørgning relativt positiv, men i den anden udspørgning havde den ændret sig i afgjort mindre heldig retning.

Tabel 4. Hvad mener du om beboermøder, hvor indsatte og afdelingens personale i fællesskab diskuterer afdelingens problemer?
Procentangivelser.

	20. november 74	30. januar 75
Meget nyttigt	37	26
Nyttigt	25	23
Spild af tid	16	36
Ved ikke/ubesvaret	22	16
Total	100	101
Procentbasis	110	109

Det er uklart, hvad årsagen til denne ændring er. Sandsynligheden taler for, at det er mangel på konkret stof, som kan give grundlag for en egentlig diskussion.

Personalets færdigheder i at lede og tilrettelægge møderne må variere en del. Svarene i anden udspørgning varierer betydeligt fra afdeling til afdeling. Endelig ved vi, at visse af de indsatte talsmænd ønsker og benytter beboermøder, mens andre talsmænd helst undgår at bruge dem.

4. Tabel 5 viser de indsatte vurdering af forholdet til forskellige personalekategorier. Tabellen viser, at det til trods for det faste personale på afdelingerne ikke er lykkedes at skabe helt så godt forhold mellem indsatte og afdelingspersonalet som mellem indsatte og værkpersonalet. Især forholdet til forsorgspersonalet og skolepersonalet synes stadig at volde visse problemer.

Tabel 5. Procentandel af de indsatte, som mener at forholdet til forskellige personalekategorier er „særdeles godt“ eller „godt“.

Forholdet til:	20. november 74	30. januar 75
Socialrådgiveren	31	25
Skolelæreren	19	22
Vagtmesteren	49	39
Betjente og overbetjente	49	47
Værkpersonalet	55	52

Anmærkning: Spørgsmålet om forholdet til værkpersonalet var adskilt fra de øvrige i spørgeskemaet, og anderledes formuleret.

5. En særlig interesse knytter sig til de indsatte, som har oplevet Kragsskovhede også før strukturændringen pr. 1. april 1973. Ved 1. udspørgning svarede 27 at det havde de, ved anden udspørgning 30. Vi spurgte dem, om en række forhold var blevet værre eller bedre end de havde været tidligere, og svarene fremgår af tabel 6.

Tabellen viser for det første, at der er en stor del, som enten ikke ved, om de enkelte punkter er blevet værre eller bedre, eller som mener forholdene er ligesom før: som kort sagt ikke har fornemmet ændringer.

For det andet ser man, at 4 af punkterne i begge udspørgninger hyppigere vurderes som værende blevet bedre end blevet værre; det er dels to forhold, som objektivt er blevet bedre, nemlig besøgsordningen og muligheden for orlov og udgang, og dels to punkter, som sandsynligvis knytter sig direkte til strukturændringen, nemlig forholdet til betjente/overbetjente, og forholdet til vagtmesteren.

Tre andre punkter, som også knytter sig direkte til strukturændringen, nemlig forholdet til forsorgspersonalet, og personalets kendskab til og indsats over for de indsatte problemer, opleves derimod ikke entydigt hverken værre eller bedre end tidligere.

Tabel 6. Prøv at tænke tilbage på tiden før 1. april 1973 og sammenlign med forholdene som de er i dag. Er følgende forhold blevet værre eller bedre, end de var tidligere? Absolutte tal.

	20. nov. 74				30. jan. 75			
	Blevet bedre	Som før	Blevet værre	Ved ikke	Blevet bedre	Som før	Blevet værre	Ved ikke
Forholdet til forsorgspersonalet	3	11	8	5	10	8	4	8
Forholdet til betjente og overbetjente	11	10	3	3	12	10	2	6
Forholdet til vagtmesteren	9	12	4	2	9	14	2	5
Personalets kendskab til mine problemer og vanskeligheder under opholdet	4	13	6	3	6	16	2	6
Personalets indsats for at gøre noget ved mine problemer og vanskeligheder	3	10	8	6	4	11	5	10
Besøgsordningen	15	7	3	2	17	6	2	5
Muligheden for orlov og udgang	13	10	2	2	16	3	3	8
Antal besvarelser	27				30			

Vi spurgte også disse indsatte, som kender statsfængslet på Kragsskovhede både med den tidligere og den nuværende struktur, hvem der i forhold til tidligere havde fået mere eller mindre at skulle have sagt om forholdene på afdelingerne. Svarene var stort set identiske i 1. og 2. udspørgning, hvorfor vi kun bringer tallene fra 2. udspørgning.

Tabel 7. Hvem har efter din mening i forhold til tidligere fået mere eller mindre at skulle have sagt om forholdene på afdelingen?

Absolutte tal.

	Har mere at skulle have sagt	Som før	Har mindre at skulle have sagt	Uoplyst eller ved ikke
De indsatte	7	14	0	9
Betjente og overbetjente	8	11	2	9
Vagtmesteren	7	11	3	8
Forsorgspersonalet	6	9	1	13
Inspektør og viceinspektør	6	10	3	10

To forhold er karakteristiske i denne tabel, dels den store andel, som ikke har fornemmet nogen ændring i disse forhold („som før“ og „ved ikke“), og dels at flere siger „mere at skulle have sagt“ end „mindre at skulle have sagt“. Sidstnævnte forhold, at alle parter opleves som mere indflydelsesrige efter en demokratiseringsproces, er ikke ualmindeligt, og i øvrigt heller ikke ukorrekt objektivt set.

Strukturændringen i arbejdsdriften.

„Sigtet med strukturændringen i arbejdsdriften var ... dels at opnå større tilfredshed i arbejdet for værkpersonalet gennem større kompetance vedrørende egne anliggender, dels gennem større indflydelse på egne anliggender at skabe en arbejdsituation, hvor de indsatte, der er beskæftiget på arbejdspladserne, på naturlig måde inddrages i planlægningen af arbejdet, således at de derigennem også opnår en medindflydelse på, hvorledes den enkelte arbejdsplads skal fungere ...“ (citeret fra betænkningen side 1).

Rent praktisk giver den nye struktur sig til kende på flere måder, hvoraf de vigtigste nyordninger er følgende:

- oprettelse af 4 relativt selvstændige og selvstyrende personalegrupper inden for fængslets 4 hoved-arbejdsområder,
- arbejdsugen omlægges således at den består af 4 dage af 9 timer, hvor ingen afbrydelse af arbejdet må finde sted, plus

- en halv fredag til møder, planlægning, „udenomsaktiviteter“ for de indsatte, osv. (arbejdsugen er altså stadig på 40 timer),
- tilnærmet konstant bemanning af de enkelte arbejdspladser for at lette planlægningsarbejdet, og dermed give begrebet „selvstyrende enheder“ et reelt indhold,
 - pligt til inddragelse af de indsatte i diskussion og planlægning af produktionen/arbejdet.

Som nævnt gennemførtes målingen af effekten blot 2 måneder efter at den nye struktur var trådt i kraft, og kun ca. 2½ måned efter den første undersøgelse med spørgeskemaer. Til trods for, at ca. halvdelen af de indsatte således var gengangere, og man derved havde en art før-og-efter-måling, må vurderingen af strukturændringens effekt naturligvis tages med betydeligt forbehold, da den endnu er for ung til at ydes retfærdig bedømmelse.

Personalets reaktion på strukturændringen i arbejdsdriften.

Kun personalet ved arbejdsdriften blev udspurgt om effekten af denne strukturændring, og de gav udtryk for massiv støtte til den nye struktur: langt de fleste foretrak på dette tidspunkt den nye struktur, og man oplevede en øget indflydelse, forbedret samarbejde, forbedret information og forbedret arbejdsstrivsel. Kun få problemer blev nævnt, men det område, som hyppigst blev nævnt som en ulempe ved den nye struktur, var planlægningsmødet om fredagen med de indsatte fra egen arbejdsplads.

De indsattes reaktioner på strukturændringen i arbejdsdriften.

Igen er vi interesserede i at måle det omfang, hvori de gode erfaringer og positive reaktioner blandt personalet forplanter sig som oplevede fordele blandt de indsatte. Især de 47 *indsatte*, som kendte til arbejdet under såvel den gamle som den nye struktur, og som havde udfyldt spørgeskemaet, må kunne give værdifulde oplysninger om hvorvidt effekten forplanter sig positivt til de indsatte. På spørgsmålet: „foretrækker du personligt den nuværende eller den tidligere arbejdsstruktur?“ svarede 27 af dem, at de foretrak den nuværende, 11 at de foretrak den tidligere, og resten vidste ikke hvad de foretrak.

At de indsatte således tilsyneladende foretrækker den nuværende for den tidligere arbejdsstruktur kan skyldes flere forhold, men blandt de mest sandsynlige forklaringer er *enten* at det er *selve arbejdsforholdene*, der opleves som bedre, *eller* at det er *den lange weekend* (fra fredag middag), der gør udslaget.

Vi kender ikke de indsattes holdning til den lange weekend,

udover at de indsattes talsmænd fortalte os, at den til trods for de lange arbejdsdage resten af ugen opleves som en klar fordel.

Derimod ved vi noget om de indsattes indstilling til selve arbejdsforholdene. Blandt de 47 indsatte, der kender såvel den gamle som den nye struktur, oplever 7 et forbedret og 1 et forværret forhold til værkemestrene, og resten har ikke givet udtryk for oplevelse af forandring. Heller ikke i en række andre arbejdsforhold,

- muligheden for at lære nye ting,
- muligheden for at udnytte sine kundskaber,
- muligheden for selv at bestemme sin arbejdsform,
- muligheden for at deltage i planlægningen af arbejdet, og
- oplysninger der gives om nye arbejdsformer,

oplever de indsatte nogen væsentlige ændringer. I det mindste er det meget få, der oplever ændringer heri.

Heller ikke fredagsmødet, hvor de indsatte og personalet i fællesskab skulle diskutere og planlægge produktionen, får noget godt skudsmål af de indsatte. Af de 74, der havde deltaget i sådanne møder, vurderer 11 det som meget nyttigt, 9 som nyttigt, 46 som spild af tid, mens 8 ikke ved, hvorledes de skal vurdere dette møde. Der er dog markante forskelle fra arbejdsplads til arbejdsplads, forskelle der antyder, at det *kan* lade sig gøre at gennemføre planlægningsmødet med de indsatte på meningsfuld måde.

Heller ikke en sammenligning af *samtlig*e indsattes besvarelser af spørgsmål om tilfredshed med diverse arbejdsforhold,

Tabel 8. Procentandelen af de indsatte, der er „særdeles godt tilfredse“ eller „godt tilfredse“ med en række arbejdsforhold.

	20. nov. 74	30. jan. 75
	%	%
Forholdet til værkpersonalet	55	52
Muligheden for at lære nye ting	27	28
Muligheden for at udnytte sine kundskaber	25	20
Muligheden for selv at bestemme sin arbejdsform	34	34
Muligheden for at deltage i planlægningen af eget arbejde	19	26
Oplysninger der gives om nye arbejdsformer m. v.	20	16
Procentbasis	110	109

altså en sammenligning mellem *før* og *efter* den nye struktur, tyder på nogen større afsmitningseffekt af personalets begejstring.

Den rimeligste fortolkning af de indsattes preference for den nye struktur er således, at strukturen har givet dem andre fordele end lige netop forbedrede arbejdsforhold, og vi gætter på, at det er den lange weekend, der gør udslaget.

Sammenfatning.

Den systematiske udforskning af effekten af strukturændringerne på statsfængslet på Kragsskovhede i retning af demokratisering og decentralisering af ledelsesformen, viser en overvældende positiv modtagelse og oplevelse blandt personalet, og i øvrigt også en effektivisering af fængslets drift.

Her har vi imidlertid ikke beskæftiget os meget med personalets reaktioner, men først og fremmest set på, om denne positive reaktion smitter af på de indsatte. Vi refererer resultater fra to undersøgelser ved hjælp af spørgeskemaer til de indsatte, uddelt med 2½ måneds mellemrum, 20. november 1974 og 30. januar 1975. Svarprocenterne var henholdsvis 69 og 78. Hæfteafsonere indgik ikke i undersøgelserne.

Undersøgelsernes væsentligste resultater er:

- 1) De nye strukturer med stærk decentralisering i ledelsen opleves som fordelagtig af flertallet af de indsatte. Kun et fåtal oplever dem som ufordelagtige for de indsatte. De indsattes positive vurdering er mindre entusiastisk end personalets.
- 2) På den anden side kan de indsatte kun i ringe omfang meddele os konkrete eksempler på, hvori disse fordele består, og de er i det store og hele skeptisk indstillede over for forøgelse på at involvere de indsatte mere gennem afholdelse af møder.
- 3) En række goder, som er fulgt i kølvandet på strukturændringerne, men som ikke egentligt har noget med demokratiserings- og decentraliseringstankerne at gøre, f. eks. forbedret besøgsordning, forbedret mulighed for orlov og udgang, og længere samlet weekendfrihed, opleves tilsyneladende langt mere markant fordelagtigt blandt de indsatte.

Med det forbehold, at det selvsagt er begrænset hvad der kan drages af konklusioner fra så forholdsvis overfladiske målinger, synes undersøgelserne at antyde, at de indsatte først og fremmest reagerer positivt på *velfærdsgoder*, og i mindre grad reagerer positivt på ændringer og reformer, der tager sigte på at gøre deres ophold og arbejde mere meningsfuldt.

Samtidig er det positivt at erkende, at strukturændringer af denne type, som ikke blot skærper effektiviteten, men også arbejdsglæden blandt personalet, i det mindste ikke modarbejdes af de indsatte. Også et totalt systems mest undertrykte medlemmer omtaler virkningerne af god organisationsudvikling i positive vendinger.

Artiklens oplysninger stammer fra:

Betænkning vedrørende arbejdsstrukturen. Statsfængslet på Kragshovede, oktober 1974.

Ole Dalå, Bjørn Holstein og Ole Ingstrup: Rapport om strukturændring i en organisation. Kriminalforsorgens forskningsrapport nr. 9, juli 1975.

Rådgivende sociologer AS: Den nye arbejdsdriftstruktur på statsfængslet på Kragshovede. Stencil, København, februar 1975.