

# SAMFUNDSPLANLÆGNING OG KRIMINALITETSFOREBYGGENDE TILTAG

AF LEKTOR FLEMMING BALVIG, KØBENHAVN

Visse begreber har den egenskab, at de ved deres blotte anvendelse kaster alle videre overvejelser ud på meget dybt vand. Begrebet samfundsplanlægning hører til denne kategori.

Den røde tråd og den centrale pointe i den følgende fremstilling står i kontrast hertil. Den er hverken original, ny, eller særlig kompliceret.

Tesen er, at øget social og økonomisk status medfører mindre traditionel straffelovskriminalitet, og omvendt, at faldende social og økonomisk status medfører mere kriminalitet.

Denne tese er at finde i mange ældre kriminalsociologiske værker. Men den har unægtelig samlet tidens støv de seneste 10-20 år. Den er sjældnere og sjældnere blevet trukket ned fra hylden. Det er der rimelige forklaringer på, men spørgsmålet er, om udviklingen i den historiske virkelighed reelt de senere år har ændret sig så radikalt.

Det kan være hensigtsmæssigt indledningsvis at trække de grundspørgsmål eksplicit frem, der ligger i problemstillingen samfundsplanlægning. Det drejer sig om tre spørgsmål.

## *Samfundsplanlægning*

Hvad *bør* vi gøre? Hvad tilsiger erkendelsen os? Hvilken viden har vi? Hvad kan *forskeren* lægge på bordet?

Hvad *vil* vi gøre? Hvad tilsiger holdningerne os? Hvad er vor ønsketænkning, vor utopi eller ideologi? Hvad kan *politikeren* lægge på bordet?

Hvad *kan* vi gøre? Hvad tilsiger handlingen os? Hvad er muligt, praktisk eller opportunt? Hvad kan embedsmanden, *praktikeren* lægge på bordet?

I enhver planlægningsproces indgår disse tre grundspørgsmål. Produktet, planen, vil gerne være et kompromis, fordi de enkelte svar på de enkelte spørgsmål ofte vil være i modstrid med hinanden, dels indenfor og mellem de enkelte mennesker – for alle er vi jo lidt forsker, lidt politiker og lidt praktiker – og dels indenfor og mellem de rendyrkede positioner, der er sat til professionelt at besvare spørgsmålene, og hver for sig kun ét af spørgsmålene: forskeren, politikeren og embedsmanden.

Lad mig også svare på spørgsmålene. Ikke kun med ét svar, men med tre. Og ikke konkret og detaljeret, men ved at fremhæve de alternative dimensioner, svarene kan ligge indenfor, og som skiller vandene mellem os, erkendelsesmæssigt, ideologisk og praktisk, når planlægningen vedrører samfundet:

Vi kan koncentrere os om *forskelle* i samfundet, om ligheder og uligheder, om klasser og lag.

Vi kan koncentrere os om *sammenhænge*, om nærhed og fjernhed, om solidaritet og disintegration.

Vi kan koncentrere os om *muligheder*, om handlefrihed og begrænsninger i aktiviteter, om frihed og ufrihed.

Kombinationerne af de spørgsmål, vi søger svaret på, og de anvisninger vi lægger på svarenes retning, vores fortolkningsskema, kaldes for et paradigme. I rækkefølge kan de tre paradigmer kaldes for ligheds-paradigmet, broderskabs-paradigmet og friheds-paradigmet med udtryk og etiketter, der ikke kan skjules at være lånt fra slagordene under den franske revolution.

### *Kriminalpolitiske paradigmer*

Det er næppe forsvarligt at rubricere eller formulere de dominerende paradigmer indenfor kriminalpolitikken i disse tre skabe.

Det er heller ikke særligt vigtigt. De kriminalpolitiske paradigmer er dynamiske, de udvikles og ændrer sig – og de indeholder som nævnt ofte modsigelser.

Det vigtige er, hvor strømmen bærer hen. Hvilken kurs sættes der eller er der sat på de gestalter, der kan give os indsigt i kriminalpolitikken indhold og retning, såsom konferencetemaer, forskningsprojekter, betænkninger, eksperimenter, lovændringer?

Det er for mig klart, at kursen i 70'erne er en slags kombination – ikke altid indbyrdes harmonisk og kærlig – af broderskabs-paradigmet og friheds-paradigmet.

*Broderskabs-paradigmet* er i sit menneskesyn bygget op omkring det sociale menneske. Ideologisk betones det decentraliserede samfund og det nære/tætte samfund. Erkendelsesmæssigt interesserer forskeren sig for de kriminalitetsmæssige virkninger af urbanisering, for det landsbytypiske overfor det storbytypiske, for det uformelle netværk – ja for netværket som det væsentlige i det hele taget – og den uformelle kontrol. På det praktiske plan konkretiseres ideer om særlige måder at planlægge byer på, f. eks. »defensible space«, afprofessionalisering af retssystemet, nye »integrerende« sanktionsformer som samfundstjeneste m. v.

*Friheds-paradigmet* er i sit menneskesyn bygget op omkring det økonomiske menneske, der handler under rationel stillingtagen til sandsynlighed for gevinst og risiko for tab. Ideologisk betones et samfund, hvor retten til at foretage sig alt, hvad der ikke er direkte skadende for andre, er fremherskende. Erkendelsesmæssigt interesserer forskeren sig for de kriminalitetsmæssige virkninger af muligheder for kriminalitet og for kriminalitetens skadevirkninger. På det praktiske plan konkretiseres ideer om beskyttelsesforanstaltninger, inkapacitering, almenprævention gennem øget opdagelses-

og/eller sanktionsrisiko og andre måder at gøre de kriminelle muligheder mindre fristende på, mere risikofyldte at anvende og mindre skadende i deres virkninger.

Det fælles i denne kurs er den øgede vægt på *kontrol*.

Den væsentligste forskel er broderskabs-paradigmets vægt på den *uformelle* kontrol overfor friheds-paradigmets vægt på den *formelle* kontrol.

Det skab, der langsomt, men sikkert, har været under udtømmning i denne udvikling, er *ligheds-paradigmet*.

Eller for at være mere præcis: Den del af ligheds-paradigmet, der omhandler ulighedens betydning for begåelse af traditionel straffelovskriminalitet, hovedsagelig tyveri, visner hen.

Der er mange årsager til denne udvikling.

Der er skred i vor erkendelse, vore grundhypoteser. Der er skred eller ændringer af ideologisk art, og der er skred i praktikerens problemer og muligheder.

Jeg skal her opholde mig ved den erkendelsesmæssige krise, omend jeg vil understrege, at denne ikke isoleret er hele forklaringen og måske ikke engang den væsentligste forklaring.

### *Erkendelseskrisen*

På det erkendelsesmæssige område har det været umuligt at komme uden om ligheds-paradigmet i næsten hele den menneskelige historie. Den selv for almindelige mennesker direkte og synlige forbindelse mellem traditionel kriminalitet og materiel nød har været meget stærk. Det var i de tider, hvor en sommer med sol og regn i passende mængde for en god høst med usvigelig sikkerhed kunne aflæses i kriminalstatistikken. En sådan sommer – og den efterfølgende vinter – blev det også en god kriminalstatistik. Kriminaliteten faldt. Og var der samtidig mere arbejde at få, trykkedes kriminalitetstallene endnu længere ned.

Men op igennem dette århundrede er forbindelsen blevet mindre synlig – og mindre stærk ifølge et stort antal forskningsrapporter.

Den på ligheds-paradigmet funderede materielle kriminalpolitik har tilsyneladende ikke længere fast grund under fødderne. Og det er ikke tilfældigt, at den afgørende ændring sker indenfor de sidste 10–20 år; at vi nu er ført frem til en erkendelsesmæssig krise, der synes at *skifte lighed ud med kontrol som grundlag for kriminalitetsforebyggende tiltag*. Indenfor især tre områder har forskningsrapporter og erfaringer i denne periode hobet sig op, som alle stiller store spørgsmålstejn ved ligheds-paradigmets forklaringsformåen i vor tid.

Det drejer sig for det første om hele behandlingsforskningen. Konklusionerne herfra har ført til behandlingsskuffelsen. Forskellige foranstaltninger, tilsyneladende også af materiel og velfærdsmæssig art, giver ikke overbevisende eller slet ingen forskelle i tilbagefald.

Det drejer sig for det andet om udforskningen af den faktiske kriminalitet. Forskellig social position – erhverv, uddannelse og social status – giver sig tilsyneladende ikke udslag i forskelligt kriminalitetsniveau.

Den tredje, tror jeg, er den vigtigste grund, blandt andet fordi det har været den mest synlige for alle. Godt nok er de manglende virkninger af behandling – og kriminalitetens »normalitet« – måske efterhånden på vej til at blive folkeeje, men intet har været så synligt for alle, også udenfor kriminologers og kriminalpolitikeres snævre kreds, som kriminalitetsstigningen i 60'erne. Det årti i historien, hvor velfærdsbarometrene accelererede mest i gunstig retning, fulgtes af en voldsom stigning i barometrene for den traditionelle kriminalitet. Det er forståeligt, at netop denne udvikling, denne erfaring, afsætter sig i form af en *velfærdsskuffelse*, der skubber den materielle kriminalpolitik ud i periferien.

Det er forskerens professionelle pligt at skifte sine antagelser ud, når virkeligheden river grundlaget væk under de gamle. Samfundsforskeren skal sikkert være særlig villig til disse – ofte intellektuelt og følelsesmæssigt ubehagelige – ændringer, fordi hypoteser om samfundets måde at fungere på ikke er uafhængige af tid og sted.

De rammer, jeg her har til rådighed, muliggør ikke en udtømmende kritik og vurdering af den forskning og de erfaringer, der har aktualiseret valget af grundhypotese og sat vor kriminalpolitiske forestillingsverden i skred med kurs mod kontrol-paradigmerne.<sup>1)</sup>

Det er imidlertid min opfattelse, at velfærd (stadig) *virker* – og virker i den retning, man fra de mere sociologisk orienterede kriminologer var så overbevist om indtil et stykke ind i 60'erne: reducerende på traditionel kriminalitet. Eftersom denne påstand er så trængt af tidens visdom og umiddelbare erfaringer, kommer jeg ikke uden om at dokumentere lidt, eller i hvert fald sandsynliggøre grundlaget for min påstand. Jeg skal derfor tage den udfordring op, jeg har ment har været og er den vigtigste: Den stigende kriminalitet i velfærdssamfundet.

### *Kriminalitetsudviklingen i Danmark, 1955–1975*

I Danmark kom det økonomiske omslag i og omkring 1958. Indtil da var efterkrigstidens Danmark præget af relativ høj arbejdsløshed og langsom økonomisk vækst, også sammenlignet med de øvrige vestlige industrilande i samme periode.

På to år halveredes arbejdsløsheden og frem mod midten af 60'erne nåede arbejdsløsheden ned på et niveau, der er blevet betegnet som fuld beskæftigelse.

---

<sup>1)</sup> En mere omfattende diskussion og dokumentation findes i Flemming Balvig: »Kriminalitet og velfærd«, Kriminalistisk Instituts Stencilserie nr. 8, Københavns Universitet 1980.

Det er helt utvivlsomt, at gennemsnits-Danmark i de følgende 15 år tog historiens største spring frem materielt set. Reallønningerne steg, bilbesiddelsen steg, telefonbesiddelsen steg, boligbyggeriet steg og lejlighedsstørrelsen steg, de unge gik længere i skole og tog højere uddannelser.

Hvordan ville 50'ernes kriminalpolitikere og kriminologer have forestillet sig kriminalitetsudviklingen, hvis vi kunne have lagt de vækstkurver, vi nu kender for 60'erne og begyndelsen af 70'erne, frem for dem som sikre prognoser?

Nogen så – uden kendskab til denne fremtidige udvikling – meget fortrøstningsfuldt på fremtiden. Så sent som i 1963 kunne man f. eks. se følgende konklusion i en lærebog om ungdomskriminalitet skrevet af Kaj Nielsen: »Vi kan fastslå, at ungdomskriminaliteten ikke her i landet har de store dimensioner, som tilfældet er i mange andre lande, og at udviklingen på nuværende tidspunkt ikke umiddelbart synes at rumme muligheder for det katastrofale omfang, som enkelte pessimistiske »moralister« til stadighed kører frem med.«

Andre var noget bekymrede, især baseret på overvejelser om de effekter, der kunne forventes af de store fødselsårge i Danmark ved slutningen af og lige efter II verdenskrig – årge der i løbet af 60'erne ville nå de aldre, der erfaringsmæssigt gav anledning til flest indgreb fra retssystemets side. Straffelovskommissionen udgav i 1959 en betænkning om ungdomskriminaliteten og heri hedder det bl. a.: »Ungdomskriminalitetens udvikling i de nærmeste år vil i høj grad bero på, hvorvidt det lykkes at skabe sunde opvækst- og erhvervsmæssige vilkår i forbindelse med den betydelige tilvækst i befolkningens yngre aldersklasser« og »Det er et åbent spørgsmål, om de foregående års udvikling med en nedadgående kriminalitetsfrekvens vil kunne fastholdes, eller på afgørende måde vil blive modvirket af sociale vanskeligheder med hensyn til arbejde, uddannelse, boligforhold m. v., som kan påregnes i forbindelse med de store årgegenes opvækst.«

Fra kriminologisk side beskrev Karl O. Christiansen i 1958 sine forventninger på følgende måde:

»Såfremt de unges uddannelsesmuligheder ikke forbedres i takt med årgegenes vækst, må man ud fra almindelige erfaringer om de erhvervsmæssige forholds betydning for kriminaliteten forvente en stigning i disse aldersklassers kriminalitet. Medfører det forøgede antal unge en voksende ungdomsarbejdsløshed, vil en sådan udvikling yderligere accentueres, idet arbejdsløshed efter alle hidtidige erfaringer er en af de vigtigste kriminalitetsfaktorer i miljøet. En relativ forringelse af boligforholdene og en dermed følgende uheldig indflydelse på familielivet og de unge ægteskaber vil virke i samme retning.«

Baseret på konkret forskning i 50'erne publicerede Erik Høgh i samarbejde med Preben Wolf i 1960 resultater om forholdet mellem kriminalitet på den ene side og social status, erhverv og uddannelse på den anden.

Udover at påvise en markant stigning i antal domfældte med faldende social status konkluderedes det, »at funktionærerhverv og erhverv, der fordrer høj eller langvarig uddannelse, har relativ lav kriminalitets- såvel som straffelovsfrekvens i forhold til andre byerhverv« og »det er tydeligt nok, at de mest usikre erhverv og dårligst lønnede erhverv har betydeligt større straffelovsfrekvens end erhverv, der er sikre, samt fordrer en vis uddannelse og følgelig opnår en vis indkomst.«

Af undersøgelsen fremgår det, at straffelovsfrekvenserne især var lave for offentligt ansatte tjenestemænd såsom lærere og præster, for adm.- og kontorpersonale i private og offentlige virksomheder samt for tjenestemænd i øvrigt m. v. i jernbane, post- og telegrafvæsen. Høgh's kriminalpolitiske konklusion var følgende: »Ved at imødekomme middelklasseaspirationerne, ved at skabe tryghed i løn- og arbejdsforhold for en stadig større del af den ufaglærte del af arbejderklassen vil man antagelig kunne skabe forudsætninger for en lang række stabiliserende, d.v.s. motiverende holdninger til samfundsmæssige foreteelser, herunder konformitet til straffelovgivningens normer.«

Jeg tror, baseret på de citerede og tilsvarende udtalelser, at 50'ernes kriminologer og kriminalpolitikere ville have været ganske optimistiske m.h.t. kriminalitetsudviklingen i 60'erne, hvis vi kunne have forelagt dem de vækstkurver, vi nu kender. De pegede på risikoen for arbejdsløshed. Men arbejdsløsheden aftog.

De pegede på mulige vanskeligheder m.h.t. at få de store årgange igennem uddannelsessystemet, men flere og flere fik en længere og længere uddannelse.

De pegede på betydningen af mellemlagene i samfundet og jobs i det offentlige. Men begge dele tiltog kraftigt. Funktionærsamfundet blev en realitet, og eksempelvis var mere end hver fjerde beskæftiget i den offentlige sektor i 1975 mod mindre end hver sjette ti år tidligere.

De pegede på risikoen for en forringelse af boligforholdene, men både kvantiteten og kvaliteten af boligerne steg.

Det uventede skete imidlertid. Kriminaliteten – målt på vanlig måde ved antal straffelovsovertrædelser der ved anmeldelse eller på anden måde er kommet til politiets kundskab – steg. Og stigningen var af tilsvarende dimensioner som de samfundsmæssige velstandsindikatorer.

Det var ikke blot kriminaliteten, der steg. Vort regnskab over samfundets skyggesider er ikke imponerende i betragtning af informationsteknologiens stede, men vi ved, at der også skete væsentlige stigninger i antal invalidepensionister, antal mennesker behandlede for psykiske lidelser, antal selvmord og antal mennesker der døde af sygdom forårsaget af alkoholisme (levercirrhose). Erkendelseskrisen var en realitet: Hvordan kan det være, vi bliver mere kriminelle, jo bedre vi har det? Hvordan kan det være vi stjæler mere, jo rigere vi er? Hvorfor presser penge, uddannelse, tryghed og boliger ikke kriminalitetskurven i bund?

### *Personer eller handlinger*

Kriminalitetens udvikling belyses gerne, som vi netop har gjort det, ved udsving i straffelovsovertrædelser, der ved anmeldelse eller på anden måde er kommet politiet til kundskab. Denne sædvane er forankret i det synspunkt – som vist Sellin er blandt de første, der har formuleret eksplicit – at »anmeldte straffelovsovertrædelser« er det mest omfattende mål – det største tal – og derved nærmest den faktisk forekommende kriminalitet, medens tal for opklarede lovovertrædelser, sigtede, anholdte, domfældte m. v. er snævrere og i højere grad afhængig af retssystemets virkemåde.

Det er der nok en del sandhed i. Men det kan også føre os på gale veje i forsøg på at forklare udviklingen, især fordi antal lovovertrædelser implicit opfattes som proportionalt med antal lovovertrædere.

Vi ved imidlertid, at det er et almindeligt træk ved kriminalitetsbilledet, at en lille gruppe tegner sig for en uforholdsmæssig stor andel af lovovertrædelserne. Den nyeste udforskning af den faktiske kriminalitet og af faktisk kriminelle gør ikke vold på dette billede. Tværtimod.

I den danske udvikling findes adskillige holdepunkter for den opfattelse, at det fortrinsvis er de kriminelle *handling*er, der er blevet flere af i de senere år og ikke så meget de kriminelle *personer*. Eller sagt på en anden måde. Stigningen i anmeldte straffelovsovertrædelser – og jeg tænker her især på de kvantitativt betydningsfulde grupper som indbrud og tyverier af motorkøretøjer – afspejler en øget kriminel aktivitet, et øget recidiv, hos en lille gruppe af mennesker med bestemte sociale kendetegn. Denne lille gruppe af mennesker »kendes« for en stor del, fordi det er den der – før eller siden og ofte gang på gang – havner i samfundets straffeinstitutioner, fængslerne.

Mit synspunkt er da, at vi ved at studere mulige ændringer i *fangebefolkningens* sammensætning m.h.t. sociale kendetegn kan ledes på sporet af forhold i samfundsudviklingen, der kan forklare kriminalitetsudviklingen.

I forhold til ligheds-paradigmet og de heraf afledte antagelser har især kendetegn som erhverv, indkomst, uddannelse og social status interesse.

### *Kriminalitetsudvikling og erhverv*

Jeg har lavet en statistik over den hyppighed, hvormed mænd i forskelligt erhverv er blevet indsat i statsfængsel i Danmark p.g.a. overtrædelse af straffeloven omkring 1960, 1965, 1970 og 1975. Udviklingstendenserne omtales i det følgende som udviklingstendenser i »kriminaliteten« for disse grupper.

Kriminaliteten er *steget* betydeligt for de *ufaglærte* mænd. Kriminalitetsniveauet i 1975 er det dobbelte af niveauet i 1960.

I stærk kontrast hertil står udviklingen for *funktionærer*. Kriminaliteten *falder* betydeligt gennem perioden. Kriminalitetsniveauet i 1975 er kun en trediedel af niveauet i 1960.

Imellem disse ekstremer ligger de *faglærte* (og de selvstændige, der tal-mæssigt er en meget lille gruppe). Kriminaliteten falder som for funktionærernes vedkommende fra 1960 til 1965, stiger herefter i en takt der svarer til de ufaglærte de næste fem år, og holder sig så næsten konstant fra 1970 til 1975.

Jeg skal give nogle bud på, hvordan denne markante forskel i kriminalitetsudviklingen kan tænkes at hænge sammen med og forklares af parallelle differentielle udviklinger i de sociale og økonomiske vilkår for disse grupper. Som væsentlige aspekter af de sociale og økonomiske vilkår, af velfærd som totalt fænomen, har det været muligt at belyse gruppernes størrelse, som kan tolkes som udtryk for status og magt; deres forbrugsmuligheder som udtryk for den materielle situation; deres mobilitetsmuligheder som udtryk for andre veje at opnå goder på end gennem kriminalitet; de socio-økonomiske vilkår i samfundets grundliggende institution, familien; samt hvordan de enkelte oplever det samfund, der omgiver dem.

### *Erhvervenes størrelse*

De enkelte erhvervsgruppers størrelse kan tjene som et groft mål for, hvilke erhverv der blev vigtigere eller mindre vigtige. Hvad var det for mennesker og i hvilke erhverv, der blev mere og mere efterspurgt? Og hvad var det for erhverv, der tiltrak flere og flere? – for også denne måde at stille spørgsmålet på er relevant for en periode, hvor man har hævdet, at mangel på arbejdskraft var et større problem end arbejdsløshed.

Fra 1960 til 1975 mindskedes antallet af unge ufaglærte mænd – og det er alene mænd, vi her ser på – mere end nogen anden kombination af erhverv og alder. Antallet af unge ufaglærte mænd *mindskedes* med næsten en trediedel. Det var også i denne gruppe kriminaliteten *steg* mest. De »tilbageblevne« havde en kriminalitetshyppighed i 1975, der var næsten tre gange så stor som i 1960.

I den anden ende af udviklingen findes mandlige funktionærer, og i særdeleshed de 30–39 årige blandt disse. Deres antal på arbejdsmarkedet *fordobledes* i den samme periode. Det var også i denne gruppe kriminaliteten *faldt* mest blandt alle grupper. Kriminalitetshyppigheden reduceredes med mere end to trediedele.

I det hele taget er der en overbevisende tæt overensstemmelse mellem erhvervsgruppernes størrelsesmæssige udvikling og kriminalitetshyppighedens udvikling: For alle de kombinationer af erhvervs-alder, hvor kriminaliteten *steg*, er der under ét et *fald* på 14 % i deres absolutte andel af arbejdsmarkedet. For alle de kombinationer af erhverv-alder, hvor kriminaliteten *faldt*, er der under ét en *stigning* på 18 % i deres absolutte andel af arbejdsmarkedet.

Når nettoresultatet af disse udviklinger kan aflæses i kriminalstatistik-



kerne som en betydelig kriminalitetsstigning, hænger det sammen med, at kriminalitetsniveauet i forvejen var højt for de grupper – f. eks. unge ufaglærte arbejdere – hvor kriminaliteten steg, og lavt for de grupper, hvor kriminaliteten faldt. Det var de traditionelle risikogrupper, der øjensynlig kom under endnu større risiko.

Det er interessant – for hovedtesen her – at den særegne kriminalitetsudvikling for de faglærte mænd modsvares af en parallel udvikling i kriminaliteten. De faglærtes antal *øgedes* i første halvdel af 60'erne, for herefter at falde i takt med at produktionsudvidelsen under højkonjunkturen antog en mere intensiv karakter.

#### *Forbrugsmuligheder i forskellige erhvervsgrupper*

Et af de forhold, der har væsentligst betydning for et erhvervs omdømme og attraktivitet, er de forbrugsmuligheder indtjeningen i stillingen danner basis for. Ikke bare her og nu, men også i et længere tidsperspektiv.

Fra 1960 til 1975 *øgedes* uligheden i forbrugsmuligheder for funktionærer, faglærte og ufaglærte. Funktionærernes forbrugsmuligheder steg kraftigere end de faglærte arbejders, der igen steg kraftigere end de ufaglærte arbejders.

Hvis vi tager hensyn til inflationen og til stigningen i offentlige skatter og afgifter, bliver det endda begrænset, hvor stærk forbrugsudviklingen i det hele taget var for den ufaglærte arbejder. For mange ufaglærte grupper var der i 60'erne kun tale om en stigning på omkring to procent på årsbasis, og denne begrænsede mulighed for forbrugsudvikling må igen ses i lys af en væsentlig fordyrelse af den »almindelige« livsstil. Specielt kan man her påpege en ofte upåagtet effekt af den *øgede* urbanisering og den stigende tilflytning til byerne, en proces, der *øger* omkostningerne til de almindelige livsfornødenheder – føde, varer, bolig, transport m. v. – betydeligt. Den dyrere livsstil er ikke *kun* en funktion af *øgede*, delvist socialt og statusmæssigt betingede, krav om fjernsyn, bil, stereoanlæg m. v.

#### *Mobilitetsmuligheder for forskellige erhvervsgrupper*

En anden vigtig personlig ressource ved siden af indkomst og formue er uddannelse. Den del af hver generation, der får mest uddannelse, har udsigt til højere indtægt senere hen i livet, til bedre helbred, længere levealder, større beskæftigelseschancer i arbejdsløshedsperioder, bedre uddannelsesmuligheder for deres egne børn samt større udnyttelse af offentligt finansierede faciliteter på en række områder.

Totalt eller gennemsnitligt *øgedes* uddannelsesniveaet meget betydeligt fra 1960 til 1975, men restgruppen – den del af de unge, der hverken får en længere skoleuddannelse eller en erhvervsuddannelse – forblev stadig stor og stadig koncentreret om børn af ufaglærte forældre.

Det er stort set de samme mekanismer, som forklarer den øgede efterspørgsel på funktionærer over perioden, der er baggrunden for den øgede efterspørgsel på højtuddannede. Men heri ligger et øget *krav* til og om uddannelse i gennemsnitsjobbet og det betyder, at det at være uden kvalificerende uddannelse er blevet et stærkere og stærkere handicap. De uudannedes mobilitetsmuligheder er blevet endnu svagere end før.

I en rapport om skoleproblemer, før og nu, giver skolefolk deres opfattelse af, hvordan det må opleves at befinde sig i uddannelsernes restgruppe i begyndelsen af 70'erne: »Restgruppeproblemet er alvorligt, ikke fordi den yngre generations restgruppe er særlig stor, men tværtimod fordi den er så forholdsvis beskedent af størrelse, at de, der befinder sig i den, ofte kan føle sig behandlet som pariaer i vort moderne samfund, hvor en vis uddannelse er en forudsætning for at kunne gøre sig gældende.«

Til denne *uddannelsens* restgruppe-problematik kan man tillægge spørgsmålet om *fattigdommens* og *arbejdets* restgruppe-problematik. Personkredsen vil i vid udstrækning være den samme. En socialrådgiver har beskrevet sin oplevelse af klienterne i 60'erne sammenlignet med tidligere på følgende måde: »... i 60'erne fik vi helt andre sociale problemer. Man kaldte det at udrydde restfattigdommen, og det var nok et flot ord, for der var megen fattigdom, osse i 60'erne. Ikke mindst fordi man blev så forfærdelig afvigende, når man var fattig i det øvrige velstands-ræs.«

Og fra et andet arbejde om arbejdsløshed og de arbejdsløses vilkår:

»Men samtidig var det den almindelige opfattelse, at man havde nået perioden, hvor det gamle ord om, at der altid er noget at lave, for dem der virkelig vil, var blevet sandt.

Måske kunne man være nødt til at flytte, måske endda skifte fag. Men mulighederne var der.

Og dommen blev hård over dem, der ikke kunne eller ville give sig ind under de nye vilkår. Gradvis var man på vej hen mod en situation, hvor de fattige i samfundet ikke længere kunne se sig selv som dele af en større gruppe mennesker med tilsvarende kår. Det sociale nederlag, på arbejdspladsen, i familien eller på boligmarkedet – blev nu opfattet som den enkeltes private sociale fallit.

Og det gjorde ikke den enkeltes problem mindre, at han på denne måde måtte være med til at give sig selv stemplet: »Du duede ikke.«

### *Fremmedgørelse i forskellige erhvervsgrupper*

Størrelse, forbrugs- og mobilitetsmuligheder er *ydre* karakteristika ved enkelte menneskers og grupperes sociale situation. Disse forhold fortæller os intet om, hvordan det *opleves* at være i disse situationer.

De ydre karakteristika synes i glimt at tegne konturerne af en samfundsmæssig centrifuge, der fra 1960 og fremefter accelererede og gjorde peri-

ferien – de unge uden uddannelse og uden uddannelseskrævende erhverv – endnu mere perifer. Men har denne proces også haft gennemslagskraft på den indre oplevelse?

To undersøgelser, gennemført af Socialforskningsinstituttet, giver os et billede af det indre liv i centrifugen i hhv. 1964 og 1975. Hvis vi ved fremmedgørelse forstår en oplevelse af omverdenen som *uoverskuelig* kombineret med en oplevelse af *magtesløshed* kan man se en nøje overensstemmelse mellem fremmedgørelse og den af ydre forhold bestemte centrifuge-bevægelse. I hvert fald i ekstremerne.

I 1964 oplevede *tre* gange så mange af de unge ufaglærte arbejdere sig som fremmedgjorte i forhold til funktionærer i aldersgruppen 30–39 år.

I 1975 var det *ti* gange så mange.

Dette dækker over, at fremmedgjortheden blandt funktionærer i begge år var meget lav og at den ikke tiltog. For de unge ufaglærte var niveauet af fremmedgjorthed allerede i 1964 relativt højt og stigningen var betydelig frem til 1976 (godt og vel en tredobling).

### *Erhverv og familie*

Den hidtidige analyse har været placeret langs et aldersgennemsnit, der nok er for højt i forhold til den viden, vi har om, *hvor* de traditionelle kriminalitetsproblemer er koncentreret. Det er jo på nogle af aldersstignens første trin, hvor det endnu ikke er meningsfyldt at tale om eget erhverv, egen uddannelse eller egen uafhængig indkomst og forbrug, og hvor holdningsmålingerne på grund af nedre aldersgrænser dårligt når frem.

En anden vigtig undersøgelse, også foretaget af Socialforskningsinstituttet, har specielt sat lyset på denne gruppe unge. Man har fulgt en gruppe drenge fra de var 9–12 år i 1964 til de var 16–19 år syv år senere. Det er således netop børn, der voksede sig unge i den periode, hvor kriminalitetsbarometret steg stærkest.

Den første konklusion er helt i tråd med 60'ernes undersøgelser af selvrapporteret kriminalitet. Den går ud på, at forekomsten af tilpasningsproblemer, herunder småkriminalitet, rapserier m. v., i 1964, da børnene var 9–12 år gamle, kun i ringe grad var afhængig af forældrenes socio-økonomiske situation.

Som unge var børn med tidlige tilpasningsproblemer seks gange så hyppigt registreret for lovovertrædelser, men, og det er den anden og vigtige konklusion her: de tilpasningsvanskelige børn fra mellemlagenes familier og hjem blev stort set ikke oftere senere hen lovovertrædere end de ikke tilpasningsvanskelige børn. Den øgede risiko – recidivet – fandtes alene hos børn, hvis forældre var placeret i arbejderklassen.

Bedre socio-økonomiske vilkår i familien synes ikke at yde øget beskyttelse mod, at problemer opstår. Men de øger muligheden for at få dem løst, således at de ikke gentager sig eller bliver permanente.

At det er en rimelig ende, denne analyse er startet i ved at fokusere på socio-økonomiske vilkår, underbygges i øvrigt af undersøgelsen, idet det *alene* var de socio-økonomiske karakteristika, der gav udslag, medens familiens interne struktur i sig selv – f. eks. opdragelsesmønstre – havde mindre eller slet ingen betydning.

### Sammenfatning og diskussion

Vi er ikke hermed ved vejs ende i analysen af forholdet mellem kriminalitet og velfærd. Der er lang vej endnu og den er kompliceret at betræde.

Jeg har villet understrege, at denne vej *bør* betrædes, fordi det grundlag, der har gjort den mindre brugt de seneste 10–20 år, nok ikke er så sikkert endda.

Det er min – foreløbige – konklusion, at velfærd *virker* forebyggende på traditionel kriminalitet som tyveri og vold, og at velfærdsløftet *virkede* forebyggende og reducerende på kriminaliteten i 60'erne. Den øgede status knyttet til, den stigende vigtighed af, den øgede magt, det øgede materielle velfærd og den relativt høje ansættelsestryghed, mindske sandsynligvis kriminaliteten for den erhvervsgruppe, som selve samfundet i denne periode i mange samfundsanalyser har fået navn efter, funktionærsamfundet.

Tilsvarende er det sandsynligt, at den ikke nær så kraftigt stigende, konstante eller endog faldende – afhængig af hvilke indikatorer der betragtes – velfærdsudvikling, øgede kriminalitetshyppigheden for ufaglærte mænd og i særdeleshed recidivet.

Den analyse, jeg har lagt frem, glimrer ikke ved sin præcise begrebsanvendelse. Begreberne velfærd, socio-økonomisk status, materiel situation, uddannelse m. v. har været anvendt i flæng.

Det er ikke ganske uden grund, fordi jeg ikke mener, vi kan udpege *én enkelt* komponent som den, det hele burde dreje sig om. Vi må netop bevæge os i en bredere sammenhæng bestemt af en flerhed af forhold.

Ligheds-paradigmet lader sig ikke oversætte til praktisk kriminalpolitik ved at fremhæve en bedre boligpolitik *eller* en bedre uddannelsespolitik *eller* en bedre beskæftigelsespolitik. De ifølge ligheds-paradigmet så betydningsfulde levevilkår for forebyggelse af traditionel kriminalitet er *kumulative*. Hvis man har meget på ét område, har man også meget på andre. Det fremgår bl. a. meget klart af de levevilkårs-undersøgelser, der er gennemført i de skandinaviske lande her i 70'erne. Levevilkår har også en tendens til at *udvikle sig kumulativt*. De som har meget, vil også meget få. Uligheden i velfærd og levevilkår er således både total og med en indbygget tendens til at vokse.

60'ernes satsning på øget uddannelse er et godt eksempel på, hvordan *de enkelte levevilkår fungerer som forudsætninger for sig selv og som indbyrdes forudsætninger for hinanden:*

Kun begrænsede dele af den socio-økonomiske udvikling, der har sammenhæng med kriminalitetsudviklingen, kan hævdes at være *planlagt* af samfundet. Den socio-økonomiske udvikling er selvfølgelig menneskeskabt, men den er et produkt af relativt kortsigtede og økonomisk prægede beslutninger, der har fundet sted i et samspil mellem stat, næringsliv og fagorganisationer. Den mest bevidste, langsigtede og parlamentarisk forankrede bestræbelse er sket på *uddannelsesområdet*. Mange af ændringerne her har eksplicit tilsigtet at mindske den sociale selektion, at stille de enkelte samfundsgrupper mere lige i deres livssituation.

Man har øget den obligatoriske undervisningspligts længde.

Man har gjort skolen mindre delt.

Man har bygget flere skoler og gjort specielt de højere skoler mere geografisk tilgængelige.

Man har lempet på adgangsbetingelser.

Man har mindsket klassekvotienterne.

Man har udbygget staben af eksperter (skolepsykologer, tale-høre-pædagoger m. v.), der kan tage sig af elevernes faglige og sociale problemer.

Hvorfor har disse store omforandringer af uddannelsessystemet ikke virket? Troen på uddannelse som et vigtigt kriminalpræventivt virkemiddel er forankret solidt i resultater fra mange kriminalsociologiske undersøgelser, hvor uddannelse er påvist at bevirke en mere langsigtet livsstil og åbne mulighed for ad legitim vej at øge sit socio-økonomiske niveau.

Igen. Jeg tror at disse ændringer og den ledsagende kraftige stigning i antal højtuddannede virkede. Hvis vi i stedet for erhverv i den tidligere analyse bruger uddannelse, får vi stort set de samme resultater. Fængslingshyppigheden steg for de lavt uddannede og faldt for de højt uddannede. Dem med den lange – og de mange »nye« unge der i denne periode fik en længere uddannelse – blev tilsyneladende mindre kriminelle. Men kriminaliteten steg for dem, der blev tilbage med den kortest mulige skoleuddannelse.

Og »uddannelsesekspllosionen« var som tidligere nævnt alene en totalvækst i uddannelsen. Den sociale skævhed var der stadig. Den totale vækst nåede kun i begrænset omfang frem til dem, den var ment at nå frem til. Og som det ville have været kriminalpræventivt betydningsfuldt at nå frem til.

Vi kender væsentlige dele af forklaringen på, hvorfor det ændrede uddannelsessystem især opslugede unge fra middelklassen og kun i mindre grad fra arbejderklassen. Men det er formålstjenligt at forsøge at være meget konkret om disse mekanismer.

At de nye og udvidede uddannelses tilbud ikke nåede lige stærkt frem alle steder, hænger paradoksalt nok sammen med det delvise økonomiske demokrati og selvstyre indenfor den offentlige sektor i Danmark. I en beundringsværdig konkret og indsigtfuld analyse er det påvist, hvordan

ændringerne i uddannelsessystemet nåede stærkest og mest fuldkomment frem i kommuner med højt beskatningsgrundlag, kommuner hvor de mest velhavende og veluddannede bor, og svagest eller slet ikke frem i kommuner med ringe beskatningsgrundlag, kommuner hvor der bor flest fra de laveste sociale lag.

På forbrugersiden, modtagersiden, er mekanismen den, at den langsigtethed og de økonomiske muligheder, man gerne vil *opnå* med den længere uddannelse, er *forudsætningen* for at begive sig ind på den længere uddannelse.

*Uddannelse er en social og økonomisk elevator i vort samfund, men den starter højt oppe og der er ikke altid engang en trappe for dem der bor i samfundets stueetage.*

Vi ved, at *tidshorizonten* skrumper ind, jo længere vi går nedad i det samfundsmæssige hierarki.

Vi ved også, at *vægten på materielle forhold*, på penge og forbrugsmuligheder, bliver større.

Hvad er da den *materielle* realitet i forskelligt *tidsperspektiv* for den 16-årige dreng der nu har overstået den tvungne undervisning og som kan vælge mellem at fortsætte i skolen eller gå ud og arbejde?

Hvis han alligevel regner med at skulle være ufaglært arbejder ville det være irrationelt at tage et år eller to mere i skolen. En analyse, foretaget af økonomer, viser at antal uddannelsesår er uden betydning – betydningen er snarere negativ – for den ufaglærte arbejders indkomst, hvorimod funktionærens gennemsnitlige indkomst øges for hvert ekstra skoleår.

Det konkluderes i analysen: »Mange uddannelsesøkonomer mener, at en generel forøgelse i uddannelsesniveaet kun vil øge indkomstmulighederne. Denne undersøgelse synes at vise, at man heller ikke ville opnå større lighed, ved selektivt at give arbejderne større skoleuddannelse, med det bestående skolesystem og det bestående økonomiske system.«

Hvis han nu begynder at overveje tre alternativer, 1) at gå ud af skolen og blive arbejdsdreng, 2) at prøve på at få real- eller studentereksamen f. eks. med henblik på at blive folkeskolelærer eller 3) at få studentereksamen og tage en videregående uddannelse f. eks. med henblik på at blive civilingeniør, hvordan ser indtjeningsmulighederne da ud i forskelligt tidsperspektiv?

Livslønnen som den tager sig ud i 1975 er klart bedst for civilingeniøren, der vil tjene 7,4 millioner, folkeskolelæreren vil tjene 5,2 millioner og den ufaglærte arbejder kun 4,2 millioner. Men på *kortere sigt* er situationen, selv når vi tager højde for og indregner de maksimale støttemuligheder, omvendt. Efter 8 år, i en alder af 24 år, vil den ufaglærte arbejder have tjent 600.000, folkeskolelæreren 200.000 og civilingeniøren 150.000. I sin totale indtjening passerer civilingeniøren først af den ufaglære arbejder, når han er sidst i 30'erne – i en alder hvor vor hovedperson nu selv er blevet

sat og etableret og med en vis sandsynlighed selv har et barn i 16-års alderen.

Det korte tidsperspektiv og den større vægt på de materielle forhold i samfundets bund er stærke kræfter, der bevirker at de fleste vælger at gå ud af skolen og blive arbejdsdreng, en situation der i sig selv igen forstærker det korte tidsperspektiv og den umiddelbare vægt på de materielle forhold.

Hvor lander vi da med disse betragtninger over det forgangne og situationen som den ser ud i dag? Vi får først og fremmest placeret os i en position, hvor vi kan se, hvad vi er oppe imod.

Det drejer sig følgelig ikke så meget om individuelle forbedringer – for enkeltpersoner og/eller på enkeltdimensioner – som om tiltag der griber ind i velfærdsringenes grundlæggende *afstand* fra hinanden. En effektiv og meningsfuld kriminalpolitik drejer sig ikke om total eller gennemsnitlig vækst, men om selektiv udvikling og om *omfordeling*. Den drejer sig ikke om isolerede ændringer på afledede velfærdsdimensioner som boliger, materielle besiddelser el. lign., men om primære strukturelle forskydninger i fordelingen af *arbejde, uddannelse og indkomst*.

Negativt formuleret er det en kriminalpolitik, der presser samfundspolitikken i retning af forhindring af udstødningsprocesser og minimalisering af restgruppedannelser.

Positivt formuleret er det en kriminalpolitik, der presser samfundspolitikken i retning af *en selektiv hævnning af de socio-økonomiske bundgrænser*. Det typiske *funktionærjob* kan uden videre tjene som et ideal for, hvor denne bundgrænse bør ligge, og for de »forslag« der kan formuleres ud herfra. Skal de »forslag«, der kan komme på tale, have realismens skær, er det klart, at der bliver tale om en proces, hvor ikke blot nogen får, men også hvor mange må give.

Skal vi endelig være mere konkrete, drejer det sig om samfundspolitiske indgreb der

– sikrer en ansættelsesmæssig tryghed for alle, der som minimum svarer til den, der er beskrevet i funktionærloven

– betyder en kvantitativt jævnere fordeling af den eksisterende arbejdsmængde i samfundet, ikke blot under hensyntagen til den akutte høje arbejdsløshed, men også under hensyntagen til de forventede virkninger af øget intensivering (automatisering) af produktionen fremover. Et af kriterierne for den grad af fordeling og de fordelingsmekanismer, der må tilsigtes, er en både principiel og reel ophævelse af den enkeltes risiko for at blive arbejdsløs

– betyder en kvalitativt jævnere fordeling af de eksisterende arbejdsformer (balancen mellem manuelt og ikke manuelt arbejde, mellem rutinepræget og ikke-rutinepræget arbejde), der vel realistisk set først og fremmest kan

opnås gennem demokratisering af arbejdsmarkedet og de enkelte arbejdspladser

– lægger et indhold ind i uddannelserne, hvor manuelle og praktiske færdigheder får en langt højere prioritering, og hvor indlæringen sker gennem en proces, hvor eleverne ser og prøver det, der skal indlæres, fremfor abstrakt tilegnelse

– fremtvinger en jævnere fordeling af de materielle goder, i særdeleshed løn og formue. Minimumslønningerne er her et vigtigt instrument, men jeg tænker også på en aldersmæssig omlægning af lønstrukturen, der f. eks. kunne indebære gennemførelse af en ungdomsløn, der sikrer, at en ung under uddannelse har en minimumsindtjening, der svarer til en ufaglært arbejder.

Med disse »forslag« er vi havnet langt væk fra den traditionelle kriminalpolitiske diskussion om straffe og politi. Vi er havnet i glødende politiske grundproblemer, om det samfund vi vil have og om de omkostninger, vi er villige til at bære.

De kriminalpolitiske grundproblemer er løftet ud af deres klassiske snævre forankring i *negativ* moral, afvejningerne af hvilke handlinger vi synes endnu *mindre* om end andre.

Kriminalpolitiske problemstillinger – sat i relation til *samfundsplanlægning* – bør også udfordre vor positive moral, der stiller spørgsmål om hvilke handlinger vi synes endnu *bedre* om end andre. Den bør give sine forslag til hvad der er værd at stræbe henimod, og ikke kun hvad der er værd at undgå.

Flemming Balvig