

## DEN PERMANENTE EUROPÆISKE TILSYNSKONFERENCE

AF AAGE BANG

Da den permanente europæiske tilsynskonference – Conference Permanente Européenne de la Probation (CEP), der har virket gennem 5 år, nu er fast struktureret og ret så virksom, må det skønnes rimeligt at fremkomme med en nærmere redegørelse for denne organisations opståen, udvikling og arbejde.

CEP er skabt på initiativ fra Holland. Efter at man omkring midten af 70-erne havde haft en succes med at sammenslutte det ret brogede billede af private tilsynsorganisationer: het Nederlands Genootschap tot Reclassing, de katolske og de protestantiske tilsynsorganisationer samt dr. F. S. Mayers selskab til støtte for psykisk belastede kriminelle under en organisation: Vereniging van Reclassingsinstellingen, begyndte man at arbejde med tankerne om at skabe et fælles debatforum for såvel private som statslige tilsynsorganisationer i Europa.

Resultatet af disse overvejelser blev, at man indbød til et europæisk seminar i Ulm 19.-22. november 1980. I dette seminar deltog ca. 50 personer fra Danmark, Frankrig, Grækenland, Holland, Irland, Italien, Luxembourg, Norge, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Vesttyskland og Østrig. Mødet blev ledet af dr. Hermann Klenke fra Ulm, der var udpeget til præsident, bistået af mr. Nico. van Zelst fra Holland.

De indledende debatter på dette seminar blev noget spredte og diffuse, idet man i de forskellige lande havde vidt forskellige ønsker om, i hvilken retning arbejdet i en sådan international sammenslutning skulle gå, strækkende sig fra et østrigsk forslag om, at man skulle virke for, at de resolutioner og traktater, der blev vedtaget af Europarådet, blev virksomme i de partciperende lande gennem ratifikationer og frem til et forslag om anvendelse af pressuregroups i forsøg på at skabe en mere liberal og human kriminalpolitik.

Under drøftelserne var opfattelserne for og imod en etablering af en europæisk tilsynskonference desuden stærkt delte, idet bl.a. den franske delegerede ytrede betænkeligheder ved en sådan, medens man specielt fra Hollands side var interesseret i et samarbejde på bred europæisk basis.

Diskussionerne viste tillige, hvor vanskeligt det er på fælles-europæisk basis at drøfte problemer omkring kriminalforsorg i frihed, idet det under debatterne afsløredes, at betegnelserne som »probation« og »parole« opfattedes og anvendtes uens i de forskellige lande.

Den brogede meningsudveksling mundede dog ud i en konklusion om, at man skulle gå videre med arbejdet. Fra hollandsk side oplystes det, at man allerede havde fået opfordring fra Europarådet om at afholde et seminar, og efter at meningsudvekslingerne var afsluttede, indbød Frankrig til afholdelse af en stiftende konference for den planlagte organisation i Royaumont i november 1981.

Endvidere blev der nedsat en foreløbig styrende komite, bestående af repræsentanter fra

Danmark, England, Schweiz, Vesttyskland og Østrig, medens Holland påtog sig sekretariatsforretningerne. Organisationen fik det foreløbige navn: De europæiske møder for tilsynsorganisationer (Les Rencontres Européennes de la Probation).

Inden seminaret havde den hollandske forberedende gruppe allerede udarbejdet disposition til en håndbog indeholdende oplysninger om rets- og straffesystemer samt tilsynsorganisationernes organisation og arbejdsmetoder i de europæiske lande. Det blev vedtaget at sætte arbejdet med en sådan håndbog igang, således at den kunne foreligge færdig til konferencen i Royaumont. Der blev samtidig nedsat en redaktionskomite bestående af professor Peter Tak fra Holland, den franske forsker md. Mirjana Tomic-Malic samt assistant chief probation officer C. G. Cartledge fra Storbritannien.

Den endnu ikke fuldt etablerede organisation holdt derefter sit første seminar i Østrig den 21.-25. september 1981, hvor den østrigske tilsynsorganisation: Oesterreichische Verband der Vereine für Straffälligenhilfe var vært. Seminaret havde deltagere fra Belgien, Danmark, Frankrig, Grækenland, Holland, Italien, Lichtenstein, Portugal, Spanien, Storbritannien, Sverige, Vesttyskland og Østrig. Endvidere blev seminaret overværet af repræsentanter fra FN og Europarådet.

Seminaret, hvis tema var »Behandlingen af udenlandske lovovertrædere« var indledningsvis præget af langvarige redegørelser for forholdene i de enkelte deltagerlande. Ud fra alle disse indlæg skilte sig et veltilrettelagt orienterende foredrag af en hollandsk socialrådgiver, der var beskæftiget med udenlandske strafafsonere i hollandske fængsler. Fra dansk side gjorde man opmærksom på, at man fandt det af betydning for arbejdet, om der deltagerlandene imellem udveksledes kontaktsadresser med oplysning om, hvilke af hovedsprogene kontaktpersonen betjente sig af, således at man fra de enkelte lande, via sådanne kontaktpersoner, kunne blive henvist til de relevante myndigheder i en aktuel sag. Endvidere blev det fra dansk side fremhævet, at man fandt det ønskeligt, at der blev draget omsorg for, at udenlandske kriminelle fik letfattelig skriftlig eller mundtlig (analfabeter) orientering om deres retsstilling i det land, hvori de for tiden var frihedsberøvet.

I det afsluttende communiqué fra seminaret gaves udtryk for, at debatterne havde skabt et godt overblik over behandlingen af udenlandske lovovertrædere.

Med hensyn til den aktuelle praksis fandt man ikke, at nogle af de på seminaret oplyste arbejdsmetoder kunne få prioritet overfor andre, dog fandt man, at 2 metoder kunne bruges over for udenlandske indsatte: mildning af et fængselsophold gennem sprogundervisning i værtslandets sprog og kulturhistorie samt forsøg på at skabe bedre forståelse for den udenlandske indsatte specielle kulturmønster, religion etc. I øvrigt fandt man, at når udenlandske indsatte var udelukket fra goder som indlændinge har, ville det være retfærdigt, at der ydedes kompensation herfor i afsoningstiden. Her fremhævedes den danske 7/12-regel, som et fremragende eksempel på en sådan kompensation.

De lege ferenda fremhævede man, at overførsel af udenlandske kriminelle til straffuldbyrdelse i hjemlandet ikke burde ske, dersom håndhævelse af menneskerettighederne ikke kunne garanteres. Inden for dette emne nævntes også problemerne omkring udvisning, hvor man fremhævede nogle af de synspunkter, der også har været fremført her i Danmark.

Sammenslutningens konstituerende konference fandt derefter sted den 25.-27. novem-

ber 1981 i Abbey Royaumont nord for Paris. I konferencen deltog 42 repræsentanter fra Danmark, Frankrig, Holland, Irland, Italien, Luxembourg, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Vesttyskland og Østrig. Endvidere deltog redaktionskomiteen for håndbogen: *Probation in Europe*.

Konferencen havde 2 hovedemner: Præsentation af håndbogen og vedtagelse af statutter for organisationen. Håndbogen blev præsenteret af redaktionskomiteen, fra hvilken prof. Peter Tak holdt et særdeles inspirerende foredrag: *Processes of chance in the field of probation in Europe in comparative perspective*.

Dette foredrag indeholdt en værdifuld redegørelse dels for hovedlinierne i udviklingen af tilsynsorganisationer i det europæiske regi, dels for forandringer i arbejdsmetoderne, konkluderende med en vurdering af disse.

Prof. Tak indledte med at udtale, at arbejdet med håndbogen havde vist, hvor vanskeligt det er på europæisk basis at sammenligne dette fagområde, fordi tilsynsarbejdet kun er et led i det enkelte lands kriminalpolitik. Sammenligninger kan ikke ske ud fra vurderingen af denne, idet dette ville indebære, at man måtte foretage et mere indgående studium af hvert enkelt lands straffelovgivning. Med disse reservationer fandt prof. Tak dog, at man kunne fremkomme med nogle synspunkter vedrørende udviklingen af tilsynsarbejdet i Europa. Han fandt, at karakteristisk for dette arbejde i tiden efter 2. verdenskrig var:

- 1) Bevægelsen henimod professionalismisme og i tæt forbindelse hermed.
- 2) Processen henimod en mindre tvangsmæssig karakter i tilsynsarbejdet.

Vedr. professionalismisme fremhævedes, at i nogle lande (Frankrig og Vesttyskland) er begrebet: kriminalforsorg i frihed et ret nyt fænomen uden historiske rødder. I andre lande opstod den frie kriminalforsorg på privat initiativ for mere end 100 år siden, udsprunget af religiøse bevægelser og almene humanitære synspunkter, kombineret med avantgardiske synspunkter hos dommere og andre udøvere af strafferetsplejen. Arbejdet blev udført af frivillige og omfattede efterhånden også kontrollerende funktioner, etableret på lovgivningsmæssigt grundlag. Efter 2. verdenskrig begyndte professionalismismen imidlertid at trænge igennem i arbejdet. To hovedfaktorer har været medvirkende hertil: dels krævede arbejdet eksperter, dels støttede mange regeringer de private tilsynsorganisationer økonomisk. Efterhånden som nødvendigheden af økonomisk bistand øgedes, stilledes krav om, at forsorgsmedarbejderne var professionelt uddannede.

Resultatet heraf er blevet, at i nogle lande f.eks. Storbritannien, Norge og Danmark har staten overtaget de private selskabers arbejde. I andre lande, f.eks. Holland, har de private organisationer fortsat med at udføre arbejdet, men udskiftet personalet fuldstændigt. En 3. gruppe lande, f.eks. Sverige, har et andet system, hvor professionelle og frivillige arbejder sammen.

Udviklingen har tillige medført, at man i de fleste lande, inden for den frie kriminalforsorg strukturelt arbejder såvel på centralt som på lokalt plan, idet en professionel stab på overordnet centralt niveau kan arbejde med nye ideer og eksperimenter. Som et eksempel herpå nævntes: Criminal Justice Act i Storbritannien fra 1948, hvorved man bl.a. indførte et inspektorat for probation service, knyttet til Home Office.

Professionalismen har desuden indført nye arbejdsmetoder, idet arbejdet, der som nævnt

oprindelig byggede på barmhjertighed og det religiøst prægede livssyn, efterhånden blev ændret og i høj grad erstattet af det fra Amerika importerede social case work. En af konsekvenserne af denne nye arbejdsmetode er, at der lidt efter lidt opstod en kløft mellem de nye metoder i tilsynsarbejdet og de pligter, der i lovgivningen er pålagt dette arbejde. Disse synspunkter førte over til det næste hovedemne i prof. Taks foredrag: *Udviklingen henimod en mindre tvangsmæssig karakter af tilsynsarbejdet*, hvor han nåede frem til det synspunkt, at det socialt prægede arbejde med klienter ikke kan blive bragt i harmoni med de pligter, forsorgsmedarbejderne har til åbenhed og information overfor myndighederne. Dette emne er genstand for en debat i en lang række lande. Som et praktisk resultat heraf nævntes eksempler på betydelig liberalitet indenfor arbejdet, f.eks. at man i Holland er indstillet på, at forsorgsmedarbejderen kan yde den betinget dømte hjælp og støtte, så længe dette skønnes forsvarligt, ligesom pligten til indrapportering tilsyneladende generelt er blevet lempet i flere andre lande.

Prof. Tak afrundede sit foredrag med en række vurderende synspunkter og indledte med at udtrykke, at når man i sin tid valgte socialarbejde, som det afgørende grundlag i tilsynsvirksomheden, var dette ikke baseret på en omhyggelig analyse af de forskellige elementer i arbejdet. Det centrale synspunkt i socialarbejdet, er omsorg for klienten, men heroverfor står, at i alle lande er tilsynsarbejdet et led i strafferetsplejen.

Processen henimod en mindre tvangsmæssig karakter i tilsynsarbejdet har da også medført reaktioner, udsprunget af stigning i kriminaliteten. Man er derfor nødt til at undersøge og forske i effektiviteten af de forskellige behandlingsprogrammer. Man har nu fundet frem til nye behandlingsmetoder, herunder differentieret behandling, hvor der skal tages hensyn til klientens individuelle behov for resocialisering. Der bør allerede fra udarbejdelsen af personundersøgelsen tages stilling til, hvilken form for bistand den enkelte klient har behov for. Det fremhævedes imidlertid, at disse nye ideer har konsekvenser med hensyn til tilsynsarbejdet, der synes i for høj grad at fokusere på psyko-social bistand, baseret på at opnå forandringer i klientens personlige funktionering. Heroverfor står imidlertid, at nye forskningsresultater fra både England og Holland synes at indicere, at det klienten først og fremmest ønsker, er hjælp i løsningen af rent private problemer, såsom bopæl, arbejde og økonomisk administration, hvilket forsorgsmedarbejderen ofrer lang mindre opmærksomhed end den psyko-sociale service. Dette skyldes ofte, at socialarbejderens arbejdsbyrde ikke levner tid til at gå i dybden med alle disse ofte tidskrævende problemer, og prof. Tak gjorde derfor opmærksom på, at det frivillige arbejde igen er steget i vækst i de senere år dels indenfor selve tilsynsorganisationerne og autonomt i et tæt samarbejde med tilsynsmyndighederne, som f.eks. i England med National Association for the Care and Rehabilitation of Offenders (NACRO) og i Frankrig med Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Readaptation Sociale (FNARS). I Vesttyskland Bundeszusammenschluss für Straffälligenhilfe.

Prof. Tak fandt det lidt ironisk, at de professionelle forsorgsmedarbejdere mere og mere støtter sig på hjælp fra frivillige, efter at man i et halvt århundrede har kæmpet for professionel anerkendelse. Dette paradoks havde 2 årsager:

1) At velfærdsamfundet med al dets professionelle service ikke er og ikke kan være motiverende for alle socialt svage, hvorfor det til gavn for samfundet er nødvendigt, at der også opstår aktiviteter blandt borgerne, der kan påvirke udviklingen i samfundet. Man kan

konstatere, at det frivillige arbejde er et resultat af bl.a. mere udstrakt oplysning og må ses som en positiv manifestation af konflikten mellem generationerne.

2) Imidlertid er der også en mere profan årsag til at genindføre det frivillige indslag i tilsynsarbejdet, nemlig at disse frivillige kan aflaste den tunge sagsbyrde for de professionelle med en bistand, der ikke er besværlig, som det professionelle arbejde.\*)

Efter en kort konstatering af, at tilsynsarbejdet grundet tættere kontakt mellem landene også har fået international karakter, sluttede prof. Tak sit foredrag med at konstatere, at inden for de europæiske lande har filosofien og arbejdsmetoderne udviklet sig i forskellige retninger, men de har en ting til fælles: overbevisningen om, at tilsynsarbejdet udgør et af hovedprincipperne i strafferetsplejen.

Fastsættelse af statutterne gav anledning til langvarige debatter, men sluttelig fandt man frem til et udkast, som kunne sendes ud til godkendelse i de enkelte deltagerlande. Organisationen, hvis navn blev »Den Permanente Europæiske Tilsynskonference«, forkortet CEP, defineres i indledningen af statutterne som en privat sammenslutning, bestående af offentlige og private organisationer, der udfører tilsynsarbejde, herunder assistance til tiltalte personer før og efter dommen. Organisationen skal fremme det internationale samarbejde inden for tilsynsvirksomheden, specielt gennem:

- a) Udveksling af erfaringer og oplysninger.
- b) Fremskaffelse af dokumenter vedrørende lovgivningen, retspraksis og socialt arbejde vedrørende tilsynet med kriminelle i europæiske lande.
- c) Prøve at finde løsninger på fælles problemer.
- d) Skabe indflydelse på den offentlige mening.
- e) Tage initiativ til og støtte videnskabeligt arbejde indenfor tilsynsvirksomheden.
- f) Organisere seminarer, konferencer etc.

Organisationen blev i øvrigt opbygget med et råd, bestående af en præsident, vicepræsident, generalsekretær og maksimalt 6 personer, udnævnt af generalforsamlingen, der skal mødes mindst hver 3. år. Der fastsattes endvidere medlemsbidrag til organisationen, varierende fra 7.500 gylden til 500 gylden, alt efter medlemslandenes eller de private organisationers størrelse. På lignende måde kunne organisationer og personer med interesse for organisationens arbejde blive associerede medlemmer mod et reduceret bidrag. På konferencen valgtes endvidere det midlertidige råd, der kom til at bestå af repræsentanter fra Danmark, Frankrig, Holland, Schweiz og Østrig.

Generalsekretariatet fik sæde i Holland.

Håndbogen: PROBATION IN EUROPE, der præsenteredes på generalforsamlingen i Royaumont indeholder artikler om tilsynsarbejdet i 14 lande. Bogen er udarbejdet på engelsk og fransk, og hver eneste artikel er bygget over samme disposition. De enkelte artikler indeholder 3 kapitler: 1. kap. beskriver landenes retsvæsen: politi, domstole,

\*) M. Tomić-Malić har i en artikel i »Revue pénitentiaire et de droit pénal« 1978, pag. 24, skelnet mellem 4 typer af frivillige med indbyrdes relationer: le bénévolé ami (frivillige på venskabsbasis), le bénévolé dépanneur (frivillige der løser praktiske problemer for klienten, såsom bolig, arbejde etc.), le bénévolé spécialiste (den frivilligt arbejdende specialist indenfor forskellige områder, der har rådgivende funktioner overfor tilsynsmyndigheden), le bénévolé classique (frivillig i ordets oprindelige betydning, der udfører de samme hverv som den professionelle medarbejder).

retter, straffelovgivning samt evt. special-retter m.v., 2. kap. beskriver tilsynssystemets opbygning startende med en historisk udredning og omhandler videre arbejdets organisation – statsligt eller privat – hvem der er arbejdsgiver, antallet af forsorgsmedarbejdere, samt om der er frivillige organisationer eller institutioner, der arbejder inden for området samt hvordan arbejdet er finansieret. Endelig beskriver 3 kap. arbejdsmetoder, indledende med en kort beskrivelse af målsætningen med arbejdet, derefter forsorgsmedarbejderens pligter, hvilke konferencer, der afholdes i arbejdets regi og i hvilket omfang de enkelte lande har underskrevet konventioner af betydning for arbejdet.

Håndbogen er trykt i Melun-fængslet i Paris.\*)

På konferencen i Royaumont vedtoges sluttelig, at organisationens næste seminar skulle holdes i Danmark.

Dette seminar fandt sted i Helsingør den 6.-10. september 1982. Emnet var igen bistand til udenlandske lovovertrædere. Med henblik på at opnå en mere strukturel debat på seminaret blev der forud nedsat en forberedende arbejdsgruppe med repræsentanter for Danmark, Frankrig, Holland og Vesttyskland. Arbejdsgruppen indsamlede materiale fra deltagerlandene og udsendte arbejdsdokumenter inden seminaret. Seminaret fik deltagelse fra Danmark, Frankrig, Holland, Italien, Luxembourg, Norge, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige og Vesttyskland, og ved afslutningen udarbejdedes en rekommandation baseret på drøftelserne i Wien og det nu afsluttede seminar. Denne ret omfattende rekommandation var delt op i 4 afsnit, omhandlende assistance til udenlandske lovovertrædere i perioden før retshandlingen, under retshandlingen, bistand og hjælp i fængslet og bistand i udvisningssager. Af rekommandationen fremgik det, at der var bred enighed om, at hjælp til disse lovovertrædere, hvis den skulle være effektiv, skulle ske på et så tidligt tidspunkt som muligt, og det blev fremhævet, at praktisk hjælp og praktisk betonedede oplysninger ofte er mere nødvendige end traditionel socialt betonet hjælp. Med hensyn til behandlingen i retten blev det fremhævet, at bistand var af betydning både for retten og for den udenlandske lovovertræder, idet domstole og anklagemyndighed ofte har behov for at blive oplyst om lovovertræderens kulturelle baggrund og de specielle konsekvenser en straf måtte have for ham. Det blev igen fremhævet, at det var nødvendigt, at udenlandske lovovertrædere gennem skriftligt materiale blev informeret om deres rettigheder og pligter i det enkelte land. Med hensyn til behandlingen i selve fængslet fremhævedes, at spørgsmålet om, hvorvidt udlændinge skulle koncentreres som en speciel gruppe i en enkelt fængselsfløj eller spredes i anstalter, ikke kunne løses generelt, idet en løsning heraf væsentlig afhang af, om gruppen af udlændinge havde stærke kulturelle afvigelser fra værtslandet og også afhang af, hvilken type kriminalitet der var begået. Endvidere fandt man, at det om muligt burde gives præference, at udenlandske lovovertrædere kom til at afsone i deres eget hjemland. Sluttelig blev det fremhævet, at det var nødvendigt, at skabe kontaktsadresser landene imellem i bestræbelserne på at give en bedre service til denne gruppe af lovovertrædere.

CEP's første ordinære generalforsamling blev afholdt i Windsor 17.-20. maj 1984. På generalforsamlingen blev statutterne endeligt vedtaget og rådsmedlemmer valgt for den

\*) Håndbogen kan i Danmark erhverves for en pris af kr. 140,- ved henvendelse til Dansk Forsorgsselskab, Fortunstræde 1, 1065 København K.

kommende 3-års periode. Rådet, der kom til at bestå af repræsentanter fra de tidligere nævnte lande, fik herudover repræsentation fra Nordirland (ekstraordinært) og Italien.

Vært ved generalforsamlingen var Home Office.

Udover de rent organisationsmæssige drøftelser, der bl.a. indeholdt generalforsamlingens godkendelse af rapporter fra de 2 seminarer, anvendtes en del af mødetiden til at drøfte det forud fastsat emne »alternative metoder i behandlingen af lovovertrædere«. Ligesom i Helsingør var dette emne forinden gennemarbejdet af en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Frankrig, Holland, Storbritannien og Vesttyskland. Drøftelserne skete derfor igen på basis af forud udsendt arbejdsmateriale og efter en introduktion givet af mr. M. Dotinga, direktør for de hollandske tilsynsorganisationer.

I denne indledning omtalte mr. Dotinga først nødvendigheden af gennemførelse af alternative behandlingsmetoder og nævnte her de kendte faktorer, stigende kriminalitet, øget arbejdsbyrde for retsmyndighederne og overbefolkede fængsler.

Med hensyn til den stigende arbejdsbyrde, specielt for politiets vedkommende nævntes det, at stigningen i international passagertrafik har skabt muligheder for ekstrem international kriminalitet (narkotikahandel, international terrorisme, våbenhandel og økonomisk kriminalitet), og at bekæmpelsen af disse former for kriminalitet er et specialiseret og tidskrævende arbejde, der har høj politisk prioritet. Heroverfor står imidlertid den betragtelige stigning i mindre alvorlig kriminalitet, såsom tyveri, indbrud, vold etc. Denne kriminalitet, som skønnes tæt forbundet med de sociale og økonomiske udviklinger i Vesteuropa, udgør i realiteten den største byrde for politiet, retsvæsenet og tilsynsmyndighederne. Arbejdet på dette område betragtes ofte som ikke særlig specialiseret, til trods for at det kræver et gennemgribende kendskab til de lokale samfund, de sociale relationer og de konflikter, der opstår her. Selv om kriminalitet på disse områder således beslaglægger en stor del af retsvæsenets tid, bliver arbejdet »on the street« i mange lande kun ofret ringe opmærksomhed. Hertil kommer, at offentlighedens følelse af usikkerhed og utryghed først og fremmest stammer fra disse mindre alvorlige lovovertrædelser, og undersøgelser har vist, at troen på effektivitet ved at tilkalde politiet er dalende.

Ud fra disse økonomiske og samfundsmæssige betragtninger, opstilledes i mr. Dotingas indledning nogle forslag til alternative behandlingsmetoder f.eks. Afledning af kriminelle handlinger (diversion) hvor det nævntes, at den simpleste måde at sætte det i værk på, var at flytte ansvaret fra autoriteterne til borgeren, hvor dette kunne lade sig gøre. Specielt på områder, hvor risikoen for at folk tager loven i deres egen hånd ikke kunne blive aktuel. Som eksempel kunne fremføres, at tyveri af værdigenstande fra parkerede vogne ville formindskes betragteligt, hvis alle forsikringsselskaber fastsatte regler om, at værdier, der henlå usikrede i biler, ikke var forsikret. Som andre alternativer blev nævnt fastsættelse af erstatning til offeret forud for strafferetlige sanktioner samt samfundstjeneste, der fandtes at være ønskværdig reaktion på mindre alvorlig kriminalitet. I lyset af den voldsomme stigning i denne mindre alvorlige kriminalitet, fandt mr. Dotinga desuden, at politiet og tilsynsorganisationerne skulle give arbejdet i lokalsamfund og -distrikter højere prioritet. I arbejdet i lokalsamfundet kunne der skabes et tættere samspil mellem politi og tilsynsmyndighederne på områder, hvor løsning af konflikter og problemer kunne findes. I sager, hvor kriminaliteten bunder i alvorlige adfærdsvanskeligheder, skulle der efter domsafsigelsen skabes mulighed for en konkret behandling, det være sig indenfor eller

udenfor en anstaltsanbringelse. Specielt i tilfælde, hvor unge kriminelle er involveret, fandt mr. Dotinga, at skabelse af praktiske faciliteter spillede en meget væsentlig rolle, såsom at der fandtes boligmuligheder og muligheder for beskæftigelses-aktiviteter og sociale kontakter. Skabelse af disse faciliteter burde kombineres med de ønskede fremstød i de lokale områder. Det blev endvidere fremhævet, at humanisering af selve fængselsystemet indebar omkostninger, men at disse indvendes igen ved korte fængselsstraffe. Endelig nævntes, at på europæisk plan burde man på lignende måde, som ved de allerede udarbejdede programmer om bekæmpelse af international narkotikakriminalitet og terrorisme, udvikle alternative måder at behandle den mindre alvorlige, men internationalt ret voksende kriminalitet.

Efter denne indledende præsentation af emnet delte forsamlingen sig op i 3 arbejdsgrupper: en engelsk-, en tysk- og en fransktalende. Gennem drøftelserne i disse arbejdsgrupper fremgik det, at problemerne omkring behandlingen af kriminelle og indstillingen i offentligheden til kriminalitet og behandlingsmetoderne synes at være de samme i alle vesteuropæiske lande. Det blev her gentaget som et fælles træk, at politiets arbejdsbyrde med hensyn til opklaring af alvorlig kriminalitet og deraf følgende manglende ressourcer til at ofre tid på mindre lovovertrædelser skaber affekt hos befolkningen, der i dagligdagen er generet af mindre alvorlig kriminalitet. Det blev endvidere fremhævet, at politiets brug af teknik, motorkøretøjer etc. fremmedgjorde det i de lokale samfund. Samarbejdet mellem politi og tilsynsorganisationer fandt grupperne ligeledes var af væsentlig betydning, hvis man skulle gå nye veje, og som et godt eksempel på et sådant samarbejde, blev arbejdet i Det kriminalpræventive Råd i Danmark fremhævet.

I de afsluttende drøftelser blev det indledningsvis fremhævet, at når man taler om stigning i kriminaliteten, er det et spørgsmål, hvorvidt de foreliggende statistiske data vurderes med tilstrækkelig kritisk sans, idet en manglende forskningsmæssig analyse af aktuelle statistikker kan give et forkert indtryk af kriminalitetens omfang. En sammenligning af kriminalstatistikker på europæisk niveau uden samtidig forskning, fandtes i praksis at være umuligt på baggrund af forskellene indenfor straffelovgivningen i de enkelte lande. Man fandt endvidere, at inden for det enkelte land kunne statistikker variere, ikke fordi kriminaliteten afviger fra sted til sted, men fordi dommere og anklagere sætter sig forskellige mål for prioritering i deres arbejde.

Herudover udtrykte flere talere frygt for, at iværksættelsen af alternative behandlingsmetoder af kriminelle vil fremkalde kraftig modstand i offentligheden, specielt hvis disse alternativer gennemførtes for hurtigt, selv om man også kunne pege på tilfælde, hvor alternativer til fængselsstraf var accepteret uden større problemer. Generelt fandt man dog grund til at tage den offentlige mening i betragtning, når man indførte reformer. Det blev imidlertid i denne forbindelse fastslået, specielt af mr. Dotinga, at *den offentlige mening* ikke eksisterer som begreb. Hvad man her taler om er et komplekst netværk af indflydelser og bevægelser, som tilsammen udgør den offentlige mening, som f.eks. den indflydelse som opinionsdannere (politikere, fagforeninger og medierne) udøver på den sociale indstilling i befolkningen, kombineret med følelsen af den nævnte usikkerhed og ængstelse samt en almen indstilling til forbrydelser, som for en stor del skabes gennem nyhedsmediernes rapporteringer af sjældnere forekommende, men meget alvorlige lovovertrædelser. Der var på denne baggrund enighed om, at hvis man i tilsynsarbejdet ønsker at yde et meningsfyldt

bidrag til udviklingen af alternative behandlingsmetoder, er det af vital betydning, at man søger at skaffe mere forståelse hos offentligheden.

Adskillige diskussionsdeltagere rejste derunder det spørgsmål, om det ville være korrekt som et led i tilsynsarbejdet at koncentrere opmærksomheden på offeret, stillet over for den kendsgerning, at tilsynsmyndighedens første opgave er at beskæftige sig med lovovertræderen. Heroverfor fremførtes imidlertid det synspunkt, at for hurtig og tidlig kontakt med offeret kunne være betænkelig. Offeret har først og fremmest været part i en konflikt og har hyppigt ambivalente følelser over for det skete. Tilsynsmyndigheden skal desuden spille en central rolle, set i relation til lovovertræderen og den konflikt, han eller hun er kommet i.

Da mr. Dotinga havde talt meget om gevinst og tab i arbejdet (cost-benefit-betragtning) blev dette berørt i flere indlæg, idet det spørgsmål blev rejst, om dette ikke var en for ensidig måde at betragte hele problemet på, om man ikke herigennem ignorerede målet med ydelse af hjælp til klienterne, og om ikke tilsynsarbejdet herved blev gjort afhængigt af økonomiske beregninger. Som svar herpå udtalte mr. Dotinga afslutningsvis, at når man talte om tab og gevinst, er det ikke bare de aktuelle økonomiske betragtninger, der skal tages hensyn til, men lige så meget de sociale, idet man i de sociale tab må indregne den skade, der sker på den enkelte og samfundet, og i gevinsten mulighederne for en mere sømmelig og human måde at løse konflikten på. På denne måde bliver spørgsmålet om ydelse af bistand inkorporeret i en bredere betragtningsskærm. Hertil kommer, at en beregning af omkostninger, f.eks. når man selv skal vælge mellem traditionelle og alternative behandlingsformer ikke må lede til den anskuelse, at den billigste aktivitet nødvendigvis er den bedste. Når man skal træffe en afgørelse, må den aktivitet, man vælger i arbejdet med klienten opvejes mod de individuelle og sociale mål, man skal søge at nå, og dette var ikke et spørgsmål om en økonomisk diskussion, men om en politisk debat.

CEP's næste seminar blev afholdt i Bern den 22.-26. oktober 1984, hvor Schweizerische Schutzsaufsichtsbeamten Konferenz var vært. Seminaret omhandlede samarbejde mellem juridiske autoriteter og tilsynsmyndighederne. I seminaret deltog følgende lande: Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Holland, Irland, Italien, Luxembourg, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Vesttyskland og Østrig med sammenlagt i alt 70 repræsentanter, dækkende tilsynsmyndigheder, domstole og anklagemyndighed. Forud for seminaret var der nedsat en forberedende komite, der under ledelse af prof. dr. H. P. Bolle, fra universitetet i Neuchâtel i Schweiz havde indhentet materiale fra deltagerlandene og udarbejdet en indledende rapport. Diskussionerne på seminaret var præget af, at det er vanskeligt generelt at sammenligne de enkelte landes arbejdsformer på dette felt, da retssystemernes opbygning er forskellige. I nogle lande er retsvæsenet bygget op med undersøgelsesdomstole i modsætning til, hvad vi f.eks. har i Skandinavien. Ud fra den noget spredte debat, der yderligere vanskeliggjordes af mangelfulde tekniske faciliteter, lykkedes det dog prof. Bolle på seminarets sidste dag at samle indlæggene i et afsluttende foredrag, hvor han delte problemerne op i 3 hovedpunkter: Samarbejde mellem retsvæsen og tilsynsmyndigheder før, under og efter retshandlingen. Specielt fremkom der her vedrørende tilsynsmyndighedernes rolle under retshandlingen interessante betragtninger om, hvilken status tilsynsmyndigheden har i denne specielle situation, hvor lovreglerne

tilsyneladende ingen steder giver en klar definition. Det måtte således afvises, at tilsynsmyndigheden var forsvarrets forlængede arm; den er snarere en form for sagkyndigt vidne. Der blev lagt vægt på, at tilsynsmyndigheden såvel under udførelsen af undersøgelsen, som ved sin optræden i retten skabte troværdighed omkring arbejdet og sin personlighed, idet prof. Bolle klart gav udtryk for, at de juridiske autoriteter og tilsynsmyndighederne i realiteten er partnere. Selv om hver af dem »er herre i sit eget hus«, har den enes arbejde effekt på den andens. Denne situation, som lovgivningen dårligt har rørt ved, fandtes dog langt fra skadelig, og mellem tilsynsmyndighederne og de juridiske autoriteter er der såvel officielle som menneskelige relationer, som det er vanskeligt at opstille regler for.

Med hensyn til tilsynsmyndighedens arbejde, efter at dommen er afsagt, fastslog prof. Bolle, at de forskellige retssystemer differerer meget på dette område. På den ene side findes der områder, hvor de juridiske autoriteter overhovedet ikke blander sig i tilsynet, medens man i andre systemer forlanger, at en dommer (magistrate) har sæde i det kontrollerende råd etc., ligesom der mellem disse 2 poler findes forskellige løsninger. Fra nogle tilsynsorganisationers side udtryktes beklagelse over, at de juridiske autoriteter overhovedet ikke vidste, hvad der skete den dømte efter retshandlingen, samtidig med at man tog afstand fra de juridiske autoriteters indblanding i effektueringen af vilkårene for en betinget- dømt. Prof. Bolle henviste til forskellige former for løsninger herpå, såsom uformelle møder, hvor man kunne have en frugtbringende udveksling af synspunkter, eller regulære officielle møder, hvor man opsummerede klientens situation, herunder nævntes det franske system med en kontrollerende dommer.

I de afsluttende rekommandationer udtaltes indledningsvis, at man på seminaret var kommet til den erkendelse, at den moderne strafferetspleje ikke kan arbejde uden at tilsynsmyndighederne er involveret.

Man var overbevist om, at et harmonisk samarbejde mellem juridiske autoriteter og tilsynsmyndigheder er en af vejene til at sikre en sund retspleje. Man var overbevist om, at effektivt socialt arbejde nødvendiggør en hurtig behandling rettet på rehabilitering af lovovertræderen.

Efterfølgende opstillede man bl.a. ønsket om større klarhed med hensyn til de mandater, der var tillagt tilsynsmyndigheder, ligesom man anbefalede kursusvirksomhed for de 2 parter med hensyn til arbejdsmetoder etc. Endvidere fandt man det gavnligt, dersom der blev opfordret til uformelle kontakter mellem de juridiske autoriteter og tilsynsmyndighederne, ligesom der burde afholdes mere formelle møder, hvor man behandlede løbende sager. Endelig opfordrede man landene, der ikke lod tilsynsmyndighederne deltage under retsmødet, til at søge dette fremmet.\*)

Sluttelig kan oplyses, at efter at CEP var blevet struktureret som organisation, har man søgt konsultativ status ved Europarådet. På basis af den af CEP indgivne ansøgning anbefalede Europarådets generalsekretær den 30. juli 1984 ministerkomiteen og rådets parlament, at CEP opnåede sådan status. Den 13. februar 1985 meddelte Europarådets generalsekretær derefter, at der ikke var fremkommet indvendinger herimod, hvorfor CEP

\*) Rapporter fra samtlige de i artiklen omtalte seminarer m.v. foreligger i udgaver på henholdsvis engelsk, tysk og fransk. Materialet kan, så længe oplaget rækker, vederlagsfrit rekvireres fra Dansk Forsorgsselskab, Fortunsstræde 1, DK-1065 København K.

med virkning fra 30. januar 1985 er opført på listen over internationale private organisationer, der har konsultativ status.

Adresse: Ekspeditionssekretær, cand. jur. Aage Bang  
Holsteinsgade 5, 1  
DK-2100 København Ø

*Anders Petersen: Fångelse, med text av Leif G. W. Persson.*

ETC/P.A. Norstedt & Söners Förlag Stockholm 1984. Anders Petersen har i denne bog samlet en række af sine stærke billeder fra livet i det lukkede fængsel. Et enkelt af dem gengives s. 297. Og Leif G. W. Persson har skrevet en kort tekst. Bogen kan varmt anbefales.  
V.G.