

KRIMINALPOLITIK OG IDEOLOGI I DET DANSKE FOLKETING¹

AF GENE M. LUTZ

Indledning

Et lands kriminalpolitik bestemmes af en labyrint af samspillende faktorer som spænder fra ideologi til praksis. Et stort opbud af personer tager aktivt del i fastlæggelsen af en kriminalpolitisk linje, inklusive dommere, advokater, kriminologer, praktikere og politikere. Som i andre lande er politikerne i det danske Folketing direkte involveret i alle enkelthederne i denne proces. De udgør en politisk elite som, på trods af dette, ikke tidligere er blevet gjort til genstand for en selvstændig undersøgelse. I denne artikel analyseres det ideologiske grundlag for den kriminalpolitik, der føres i Folketinget.

Udefra bliver dansk kriminalpolitik ofte slået sammen med de andre skandinaviske landes kriminalpolitik, som i store træk går ud på at gøre mindst mulig brug af institutionsanbringelse og straf og i stedet fokusere på lovovertræderens personlige værdighed og tilhørsforhold til samfundet. Imidlertid må man huske på, for det første, at kriminalpolitik ikke eksisterer i et politisk vakuum, men skal ses i en bredere kultursociologisk sammenhæng; for det andet, at der er betydelige sociale og kulturelle forskelle mellem de skandinaviske lande (Snare og Bondeson 1985), som gør det nødvendigt at studere hvert enkelt land for sig.

Hansen (1970) har peget på adskillige fundamentale kulturelle værdier i det danske samfund, bl.a. tryghed, troen på at alle mennesker er lige, balance, mådehold og sammenhørighed. Danskere er generelt tilhængere af begreber som social lighed, medmenneskelighed, fornuft og statens ansvar for det enkelte individs velfærd (Heckscher 1984:16). Disse værdier er gennemgående træk i Danmarks sociale historie, og de afspejles i den kriminalpolitik, der føres. Den politiske filosofi kommer til udtryk i den grundliggende demokratiske velfærdsideologi (Fitzmaurice 1981). Statens intervention i den enkeltes personlige velfærd anses for ret og rigtigt og ikke som utidig indblanding. Den generelle politiske målsætning har været at mindske klasseforskellene ved, på socialdemokratisk vis, at søge at holde kapitalismen i skak. Dette mål tilstræbes gennem en pragmatisk beslutningsproces, som lægger mere vægt på opnåelse af brugbare resultater end på at opretholde stive regulativer. Man søger i videst muligt omfang at undgå konflikter (Balvig 1982; Fitzmaurice 1981:25).

¹⁾ En varm tak til alle de personer fra Kriminalistisk Institut ved Københavns Universitet samt Folketinget som på en eller anden måde har bidraget til dette projekt. De er for mange til at blive nævnt her, men deres indsats er ikke glemt. Oversat af Inger Bruun.

I dansk kriminalpolitik afspejler disse gennemgående temaer sig ved den vægt, der lægges på at undgå hårde og/eller frihedsberøvende straffe (Anttila og Törnudd 1980; Bondeson 1977, 1980; Brydensholt 1980; Christie 1981, 1986; Dodge 1979; Greve et al. 1984; Kyvsgaard 1980; og Mathiesen 1974). Mens behandlingsideologien fra 1950-60 har mistet sin betydning i Danmark, såvel som i andre lande (Bishop 1975), spiller integrationsideologien fortsat en central rolle (Dodge 1979). Som Lahti koncist har givet udtryk for (1985; 63-64), ser man kriminalpolitikken som en del af en større socialpolitisk sammenhæng, hvorefter de samme faktorer, som har indflydelse på samfundsudviklingen, også har indflydelse på kriminalitetsudviklingen. Eftersom kriminalitet er en del af disse større sociale sammenhænge, kan kriminalpolitikken som sådan kun have ringe indflydelse på selve kriminaliteten. Den kan i bedste fald sigte mod at mindske de samfundsmæssige omkostninger. Som Lahti konkluderer, er den bedste metode til nedbringelse af kriminalitetsniveauet at ændre de sociale betingelser, som erfaringsmæssigt fører til kriminalitet.

Baggrunden for den danske undersøgelse

Som nævnt tidligere, er det ideologiske grundlag for den kriminalpolitik, der føres i det danske Folketing, ikke tidligere studeret. I USA har man imidlertid lavet undersøgelser af lovgivningsmagten og andre politiske eliter med henblik på at opnå en bedre forståelse af de forhold, der har betydning for, i hvilken retning kriminalpolitikken udvikler sig.

Lyday's (1975) oversigt over lovgivere, som deltog i en konference om statsstyrelse, bliver almindeligvis betragtet som den første af de amerikanske undersøgelser. Hans oprindelige konklusioner, (1) uventede divergenser i kriminalpolitiske synspunkter og (2) bred enighed om tilsyneladende »liberal« og »konservativ« kriminalpolitik, var et tema, som skulle komme til at optage adskillige forskere sidenhen. Berk & Rossi (1977) i staten Washington, Gottfredson & Taylor (1984) i Maryland, Johnson & Huff (1985) i en unavngiven stat, Cullen, Bynum, Garrett & Greene (1985) i Illinois, Flanagan & McGarrell (1986) i staten New York og Hamm (1986) i Indiana har alle studeret indflydelsesrige politikeres, inkl. lovgiveres, synspunkter på det kriminalpolitiske område.

Cullen et al. og Flanagan & McGarrell har haft størst held m.h.t. at udvikle en standardiseret målemetode for kriminalideologi. Dele af nærværende undersøgelser gør brug af en modificeret version af deres metode. (Se Lutz 1988 b for nærmere detaljer vedr. sammenligninger af danske og amerikanske studier). Typisk har de amerikanske undersøgelser lagt mindre vægt på svarpersonernes ideologiske holdninger. Denne undersøgelse vil råde bod på dette og gå endnu et skridt videre i et forsøg på at indbefatte den kulturelle sammenhæng, som har betydning for holdningsdannelse. Ideologi defineres her som tanker omkring, hvad kriminell adfærd egentlig er, og hvad der retfærdiggør anvendelsen af repressive foranstaltninger. Hvordan disse

ideer eventuelt kan tjene elitens egne interesser, vil ikke blive behandlet her, men at det kan være tilfældet, synes indlysende.

Indgående samtaler med danske kriminologer, samfundsforskere, politikere, dommere og advokater var med til at gøre selve forskningsprocessen mere jordnær.

Nærværende undersøgelse er baseret på data indsamlet i de sidste måneder af 1987. Der er to hovedkilder til disse data. For det første interviewede jeg medlemmer af de 9 politiske partier, der dengang var repræsenteret i Folketinget. Disse interviews var enten med partilederen eller med partiets kriminalpolitiske ordfører. For det andet blev der udarbejdet et spørgeskema (på dansk), som blev udsendt til alle Folketingets medlemmer.

Det danske Folketing består af 179 medlemmer; 175 fra Danmark og to fra henholdsvis Grønland og Færøerne. De 4 repræsentanter fra de sidstnævnte områder deltog ikke i spørgeskemaundersøgelsen. I november 1987 blev spørgeskemaet sendt med posten til samtlige folketingsmedlemmer, som var blevet valgt i september 1987, og desuden til 44 medlemmer, som ikke blev genvalgt, men som var i Folketinget før valget. Inden spørgeskemaets udsendelse havde jeg sikret mig, at Folketingets administration og formanden var indforstået med projektet. Det resulterede i i alt 102 svar (47%); 86 nuværende medlemmer (49%) og 16 forhenværende medlemmer (36%).

Med undtagelse af 2 mindre partier, FFK og VS, som ikke blev repræsenteret i Folketinget efter valget i maj 1988, stemte svarene nøje overens med fordelingen af partier i Folketinget (se Lutz 1988 a for nærmere oplysninger). Meningen med analysen var at sammenligne svarene fra nuværende og forhenværende folketingsmedlemmer. Der viste sig ingen nævneværdig forskel. Derfor er alle svarene brugt i denne undersøgelse. Svarene falder inden for 4 kategorier: (1) interesse for spørgsmål vedr. kriminalitet, (2) formålet med straf, (3) kriminalideologiske målemetoder, og (4) kriminalpolitiske tiltag.

Interesse for spørgsmål vedrørende kriminalitet

Folketingets medlemmer har generelt en afdæmpet holdning til spørgsmål vedrørende kriminalitet. Ved personlige interviews placerede kriminalpolitiske spørgsmål sig konsekvent i midten i forhold til andre spørgsmål, disse politikere blev stillet overfor. Kriminalpolitik har da heller ikke spillet nogen væsentlig rolle i de seneste valgkampagner og således heller ikke ved valgene i henholdsvis sept. 87 og maj 88, og medlemmerne mener, at det ikke ville være hensigtsmæssigt at fokusere for meget på spørgsmålet, og at det ikke er et topaktuelt emne i det nuværende politiske klima. Alligevel gives der udtryk for nogen bekymring med hensyn til kriminalitetens udvikling, og politikerne er lydhøre over for offentlighedens meninger. I stigende grad får massemedierne skyld for at overdramatisere enkeltstående sager på bekostning

af helheden. I spørgeskemaet giver kun 5% udtryk for stor tiltro til pressen som social institution.

41% af svarpersonerne mener, at kriminalitet er et alvorligt problem i Danmark, skønt kun 23% mener, at det er et alvorligt problem i deres egen valgkreds. Næsten $\frac{2}{3}$ (64%) mener, at kriminaliteten i almindelighed er steget i de senere år, og de fleste mener, at denne stigning gælder for alle typer af kriminalitet med undtagelse af sædelighedsforbrydelser. 59% af svarpersonerne giver udtryk for stor tillid til politiet, 65% til domstolene. Imidlertid siger kun 18%, at retssystemet fungerer godt, og 34% mener, at straffene generelt er for milde, mens 86% mener, at befolkningen som helhed mener, at strafniveauet er for lavt. 81% af medlemmerne mener, at deres eget nabolag er trygt at færdes i om aftenen – alligevel mener kun 45%, at befolkningen i deres valgkreds føler sig trygge, og kun 28% mener, at den danske befolkning som helhed føler sig tryg.

Indtrykket af en moderat interesse for kriminalitet, som disse tal tyder på, muliggør, at kriminalpolitikken kan udvikles på et rationelt grundlag. Uden et voldsomt pres fra offentligheden og diverse interessegrupper er det muligt at undgå de mest ekstreme former for demagogi og følelsesladethed, som præger processen i andre sammenhænge. Dette betyder på den anden side, at drivkraften for radikale ændringer i progressiv retning ikke er tilstede.

Formålet med straf

En måde at anskue kriminalitetsproblemet på er at studere de formål, der ligger til grund for, at man idømmer en lovovertræder straf. Hvad vil vi med straffesystemet? Den mest direkte metode til belysning af dette spørgsmål er at bede folk om at nævne de hensyn, de personligt mener, en dommer bør tage ved fastsættelsen af en straf for en lovovertræder. Personlige interviews med folketingsmedlemmer og strafferetseksperter blev brugt som grundlag for at finde frem til nogle kriterier. Interviewene afslører nogle forudsigelige partimæssige uoverensstemmelser, men viser ringe tilslutning til stærkt repressive eller moralske foranstaltninger. Ideerne spændte vidt – fra tidligere iværksættelse af frihedsstraf over for visse typer af lovovertrædere til helt at forbeholde brugen af frihedsstraf til de håbløse recidivister. Der er imidlertid bredt tilslutning til integration som middel til nedbringelse af kriminalitetsniveauet. F.eks. ønsker de fleste af de interviewede at forebygge kriminalitet og recidiv ved hjælp af bl.a. jobskabelsesprogrammer.

Der lægges megen vægt på at fastholde lovovertræderen (eller den potentielle lovovertræder) i dennes personlige sociale netværk og samfundsstrukturen i øvrigt. Dette gælder, som ventet, for de mere venstreorienterede partier som SF og Socialdemokratiet. Det gælder også for partierne til højre for midten, Det radikale Venstre, Centrumdemokraterne, Det konservative Folkeparti og Venstre. Også formanden for Faglig Fælles Kurs, et parti som ikke opnåede genvalg til Folketinget ved val-

get i 1988, gav udtryk for et ønske om at holde lovovertræderne væk fra fængslerne og give dem øgede muligheder for beskæftigelse. »Fængsler tjener kun til at nedbryde en person. De er med til at skabe hård kriminalitet. Mit forslag er: luk alle fængsler; lad os lave dem om til museer«! (Møller Hansen 1987).

På trods af at denne holdning var fremherskende i interviewene, mente de enkelte politikere ikke, at der er bred enighed på dette område hverken i Folketinget eller i de enkelte partier.

I spørgeskemaet bliver svarpersonerne præsenteret for et tænkt sagsforløb, hvor en dommer skal idømme en lovovertræder en straf, og de bliver bedt om at prioritere de vigtigste formål med straffen ud fra 6 strafformål: gengældelse, inkapacitering, resocialisering, individualprævention, generalprævention og offentlig orden og sikkerhed. Disse muligheder blev fremlagt i fortællende form uden en egentlig overskrift for, i videst muligt omfang, at forhindre fordomme i at komme til udtryk i besvarelsene. Svarpersonerne blev bedt om både at vurdere vigtigheden af hvert enkelt formål på en skala fra 1 (meget lav) til 5 (meget høj) og at prioritere de 3 vigtigste. Resultaterne er opsummeret i tabel 1.

Resocialisering viser sig at have absolut majoritet. Det totale gennemsnit for dette formål ligger på 4.44 på skalaen fra 1 (meget lav) til 5 (meget høj). Det er signifikant, at 87% anser resocialisering for at være et meget vigtigt (62%) eller vigtigt (25%) formål med straf. Resultatet viser, at det er det vigtigste formål for halvdelen af svarpersonerne og det næstvigtigste for yderligere 16%. Resocialisering af lovovertrædere svarer til begrebet integration som overordnet mål for social velfærd. Mens begreber som »behandling« og »rehabilitering« siges at være bragt i miskredit, bliver de mere humane aspekter af disse begreber sidestillet med resocialisering. Sidstnævnte fokuserer på vigtigheden af at opretholde forbindelsen mellem lovovertræderen og dennes familie og det øvrige samfund fremfor at adskille lovovertræderen fra disse.

Opretholdelse af offentlig orden og sikkerhed får næsthøjeste prioritet. Gennemsnittet for dette formål ligger på 4.0, og 69% tilskriver det enten stor eller meget stor betydning. Det har 1. prioritet hos 20% af svarpersonerne og 2. prioritet hos yderli-

Tabel 1. Betydningen af strafformål.

Formål	Pointscoring			Rangorden (%)			Total omvendt rangorden
	% høj	gennem-	SDev	1.	2.	3.	
	M. høj	snit					
a. Gengældelse	10.2	2.07	1.12	1	4	5	(46) 6
b. Inkapacitering	46.0	3.48	1.09	9	14	20	(200) 3
c. Resocialisering	87.1	4.44	1.89	50	16	11	(420) 1
d. Individualprævention	42.2	3.22	1.13	7	15	20	(193) 5
e. Generalprævention	42.6	3.22	1.25	12	13	16	(197) 4
f. Offentlig orden og sikkerhed	68.6	4.04	1.01	20	37	27	(400) 2

gere 37%. Kutchinsky gjorde i 1968 opmærksom på denne faktors betydning i den offentlige debat om sanktionsspørgsmål i Danmark. Den har tydeligvis stadig stor betydning for medlemmerne af Folketinget.

Tre formål må deles om 3. pladsen. Det drejer sig om inkapacitering, individual- og generalprævention. De får hhv. et gennemsnit på 3.5, 3.2 og 3.2. Ca. 42-44% anser disse formål for at være af stor eller meget stor betydning. 30-38% anser disse for at have moderat betydning (gennemsnit 3). Ikke færre end 25% giver et af disse formål 1. eller 2. prioritet ud af de 6 valgmuligheder. I modsætning til, hvad der kom til udtryk i nogle af interviewene, skelnes der ikke meget mellem begreberne individual- og generalprævention.

Gengældelse bliver prioriteret lavest af alle. Det totale gennemsnit (2.1) er et klart udtryk for dette. 64% har givet det laveste (1) eller næstlaveste (2) prioritet. Til sammenligning har 10% givet det 1. eller 2. prioritet. Disse tal er i nøje overensstemmelse med de meninger, der kom til udtryk i interviewene.

Den tendens, der afspejles i Folketingets høje prioritering af resocialisering, gælder for flertallet af danske politiske partier. De forskellige partier scorer nogenlunde samme points på skalaen for de 6 strafformål. Imidlertid tillægger Fremskridtspartiet ikke resocialisering samme betydning, som de andre partier. Nogle af disse sammenligninger er baseret på et begrænset antal sager, hvorfor det ville være betænkeligt at drage partimæssige paralleller ud fra dette grundlag.

Så går det bedre at drage sammenligninger mellem den daværende konservative firkloverregering og dens centrum-venstre-opposition (Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti). Der er betydelige afvigelser inden for disse to grupper. Dette kommer imidlertid tilsyneladende ikke til udtryk i spørgsmålet vedrørende lovovertræderes integration i samfundet. Regeringspartierne afviger fra oppositionen på 4 punkter, men ikke på nøglepunkterne gengældelse og resocialisering. De er enige om at prioritere gengældelsesmotivet lavt og prioritere resocialisering højt.

Kriminalideologiske målemetoder

De formål, man har med straffesystemet, er naturligvis af nogen betydning for den kriminalpolitiske udvikling, men de er næppe tilstrækkelige som indikatorer. Formålene i sig selv repræsenterer en forenklet og ensidig indfaldsvinkel med risiko for ringe troværdighed og gyldighed. Ved hjælp af multiple-item baseret faktoranalyse kan man opnå en væsentlig højere grad af nøjagtighed.

Opriindelig overvejede jeg to forskellige former for udtryksmåling. Den første bestod af 26 meningstilkendegivelser fra McGarrell og Flanagans undersøgelse i New York (1987), som fandt frem til en 3-faktor skala, der bestod af henholdsvis konservative, liberale og radikale synspunkter. Den anden metode bestod af en liste med 32 punkter (faktorer), som jeg selv fandt frem til, dels for at belyse de tidligere nævnte faktorer dels for at belyse de specifikke danske sammenhænge. Disse indeholdt indi-

Tabel 2. Udtryksmålinger for faktorskalaer

Den konservative faktor (Alpha = .909, N = 90)	r med Total
1. En af hovedårsagerne til, at vi har så megen kriminalitet, er, at ungdommen ikke lærer respekt for autoriteter.	.680
2. Hvis vi virkelig bekymrede os om ofrene for kriminalitet, ville vi gøre mere for at fange forbryderne og give strengere straffe.	.777
3. Undervisnings- og uddannelsesstilbud for de indsatte i fængsel bør udbygges.	-.611*
4. For øjeblikket har kriminelle for mange rettigheder.	.766
5. Indsatte bør have samme rettigheder som andre borgere, så længe de ikke truer sikkerheden og ordenen i fængslerne.	-.706*
6. Kriminaliteten er steget på det seneste, fordi samfundet er blevet for eftergivende.	.793
7. Ungdomskriminelle behandles for mildt i vort retssystem.	.787
8. Strengere straffe ville tjene som eksempel på, at kriminalitet ikke gavner forbryderen, og derfor ville kriminalitetsniveauet blive lavere.	.734
9. Der burde være dødsstraf for de mest brutale former for mord.	.473
10. En stor del af vores kriminalitetsproblem skyldes stigningen i antallet af flygtninge.	.460
Den venstreorienterede faktor (Alpha = .899, N = 93)	r med Total
1. En af hovedårsagerne til, at vi har så megen kriminalitet, er, at der stadig findes for megen fattigdom og social uretfærdighed i Danmark.	.794
2. Mennesker, der begår økonomisk kriminalitet, undgår fængselsstraffe, fordi de har de penge og den magt, der skal til for at undgå at blive opdaget, anklaget og dømt.	.707
3. Mange mennesker bliver drevet ud i kriminalitet af frustration over, at de ikke klarer sig godt i skolen, eller at de ikke kan få et ordentligt arbejde, selv om de prøver.	.492
4. Kun i et virkeligt demokratisk og socialistisk system, hvor menneskerettighederne respekteres, og hvor ingen udnyttes socialt og økonomisk, er der håb om at reducere kriminaliteten.	.771
5. Den kriminalitet, som begås af de rige, såsom skatte- og afgiftssvig, mandatsvig, kurspleje og arbejdsmiljøovertrædelser – er langt mere skadelig for samfundet end den kriminalitet, som begås af de fattige.	.565
6. De kapitalistiske elementer i dansk økonomi er skyld i mange af vore kriminalitetsproblemer.	.828
7. Kriminalitet er et produkt af vor skæve samfundsorden.	.679
8. Den bedste måde, at mindske kriminaliteten i Danmark på, ville være at udbygge de sociale tilbud, der tager sigte på at give mennesker, der er dårligt stillet, bedre uddannelse, erhvervstræning og jobmuligheder.	.638
Den pønale faktor (Alpha = .853, N = 85)	r med Total
1. Vi behøver længere fængselsstraffe for at vise lovovertrædere, at det ikke betaler sig at begå kriminalitet.	.668
2. Samfundet har pligt til at straffe dem, som bryder loven.	.690
3. Vi bør holde op med at betragte kriminelle som samfundsofre, der fortjener vor hjælp.	.534
4. Vi burde ansætte mere politi og give dem flere beføjelser til at fange kriminelle.	.720
5. Noget fængselspersonale bruger afslag på udgangsansøgninger som ekstra straf.	-.406*
6. Selv om fængslerne ikke kan bidrage til at afskrække eller resocialisere kriminelle, behøver vi lange fængselsstraffe for at holde vaneforbrydere og farlige forbrydere adskilt fra resten af samfundet.	.606
7. Nogle kriminelle er for farlige til, at man nogensinde kan løslade dem fra fængslet.	.522
8. Kriminelle burde tvinges til at betale kompensation til deres ofre i højere grad, end det sker i øjeblikket.	.616

* Omvendt kodet.

katorer for såvel yderliggående højre- som yderliggående venstreorienterede meninger. Alle faktorerne blev grundigt analyseret og evalueret, og derefter tilpasset danske forhold på grundlag af samtaler med folk med kendskab til kriminalpolitik, inkl. kriminologer, nuværende og tidligere medlemmer af Folketinget samt forskere. Ved en gentagelsesproces kom jeg frem til en endelig liste på 37 punkter ved hjælp af en 5 punkt Likert-svar-skala som grundlag for udarbejdelsen af spørgeskemaet. Faktoranalysen ved hjælp af et ortogonalt rotationsprincip resulterede endeligt i en 3-faktor model: en 10-punkts konservativ faktor ($\alpha = .909$), en 8-punkts venstreorienteret faktor ($\alpha = .899$) og en 8-punkts straforienteret (pønal) faktor ($\alpha = .853$). Faktorernes indbyrdes korrelation var følgende: $\gamma_{CL} = -.487$; $\gamma_{CP} = -.752$; $\gamma_{LP} = -.492$. Faktorerne bliver grundigt analyseret i tabel 2. Der er således 3 kriminalpolitiske hovedkategorier repræsenteret i Folketinget.

Ifølge den konservative faktor kan følgende egenskaber fremme kriminaladfærd: et alt for eftergivende samfund; ungdommens mangel på respekt for autoriteter og stigningen i antallet af indvandrere og flygtninge. Opfattelsen af, at unge kriminelle slipper for billigt, at kriminelle har for mange rettigheder, kom også til udtryk her, og man lægger vægt på straffens afskrækkende effekt.

Den venstreorienterede faktor betragter kriminalitet som konsekvensen af den kapitalistiske samfundsmodel, hvis bagside er fattigdom, social ulighed og manglende beskæftigelse. Her finder man også den opfattelse, at økonomisk kriminelle lettere unddrager sig retssystemet, og at de riges kriminalitet er mere samfundsskadelig end de fattiges. Udvidede sociale hjælpeprogrammer anses for at være den sikreste vej til et lavere kriminalitetsniveau. Denne hovedkategori indeholder en kombination af liberale og radikale holdninger, som man også er stødt på i amerikanske sammenhænge (McGarrell & Flanagan 1987).

Den 3. faktor fokuserer meget på selve afstraffelsen. Der gives udtryk for, at samfundet har pligt til at straffe, at lovovertrædere ikke bør opfattes som ofre for systemet, og man går ind for længere frihedsstraffe, dels for at uskadeliggøre farlige forbrydere, dels for at afholde andre fra at begå kriminalitet. Man ønsker også mere politi og større erstatning til ofre for kriminalitet.

Det totale pointtal blev beregnet for hver enkelt faktors vedkommende. Gennemsnittet, korrigeret for modsat rettede værdier, viser størst tilslutning inden for den pønale faktor (3.02). Dette gælder næsten tilsvarende for den venstreorienterede faktor (2.94). Der er mindst tilslutning inden for den konservative faktor (2.33).

De 3 faktors pointfordeling er nøje i overensstemmelse med partitilhørsforhold. Fremskridtspartiet og Det konservative Folkeparti placerer sig konsekvent længst til højre på skalaen. Socialistisk Folkeparti og Socialdemokratiet konsekvent til venstre. Det radikale Venstre er tæt på Socialdemokratiet, og de resterende partier ligger til højre herfor. Skønt nogle af disse partigennemsnit er baseret på små antal, svarer resultaterne meget godt til de indtryk, jeg fik gennem de personlige inter-

views, hvor der også var signifikant uenighed mellem regeringspartierne og oppositionen for de 3 faktoreres vedkommende.

Dette betyder ikke nødvendigvis, at der ikke hersker uenighed inden for partierne. Tværtimod har de to mest indflydelsesrige partier – Det konservative Folkeparti og Socialdemokratiet – ofte lige så store interne meningsforskelle, som der findes mellem de øvrige partier. Til illustration af dette kan det nævnes, at der i Det konservative Folkeparti er meget stor uenighed om årsagerne til henholdsvis ungdomskriminalitet og voksenkriminalitet, behovet for inkapacitering af farlige forbrydere og kriminelles retssikkerhed. Der findes så store meningsforskelle inden for dette parti på disse individuelle spørgsmål, at det ikke tjener noget formål at bruge partitilhørsforhold som fællesnævner.

Kriminalpolitiske tiltag og ideologi

Hovedformålet med en bestemt kriminalideologi er vel at øve indflydelse på den faktiske førte kriminalpolitik. Hvor stor betydning har en bestemt opfattelse af, hvad kriminalitet er, på den politik, Folketinget fører? Før jeg søger at svare på spørgsmålet om forholdet mellem ideologi og politik, vil jeg vende opmærksomheden mod medlemmernes holdninger til nye kriminalpolitiske tiltag.

Svarpersonerne blev bedt om at tage stilling til 13 mulige forslag. Nogle af disse var allerede blevet foreslået af Straffelovrådet i 1987, mens andre var hypotetiske (se tabel 3). Over 60% giver udtryk for tilslutning til 5 af disse forslag: (b) øge strafniveauet for narkotikaforbrydelser, således at det kommer på højde med de øvrige nordiske landes, (i) anvende samfundstjeneste over for unge lovovertredere som alternativ til tiltalefrafald, (j) give fængselsstraffe til erhvervsledere som bevidst forurener miljøet, (k) give øgede ressourcer til narkotikapolitiet, (l) øge brugen af dagbøder i stedet for fængselsstraf i forbindelse med ikke voldelige forbrydelser. Det kan tilføjes, at næsten halvdelen (49%) går ind for en hævelse af den kriminelle lavalder (nu 15 år) for at undgå at sende meget unge lovovertredere i fængsel, og 42% går ind for at nedsætte antallet af indsatte med $\frac{1}{3}$ i løbet af de næste 10 år.

Med undtagelse af narkotika- og miljøkriminalitet synes tiltagene at gå i retning af mildere straffe og udvidet brug af alternativer til frihedsstraf. Størst modstand møder forslag (h) der går ud på at gøre fængselsopholdet mere restriktivt ved at mindske besøg og give færre udgangstilladelser.

Dette mønster illustrerer, at overvejelserne balancerer. De kombinerer en bevægelse i retning af mindre traditionelle straffemetoder med nogle få udvalgte bestræbelser i retning af en skærpelse af strafferammen. Måske illustreres dette forsøg på kompromis bedst ved forslag (i) der går ud på at anvende samfundstjeneste over for unge lovovertredere. Her fører praksis til, at en ikke frihedsberøvende sanktion bliver taget i brug i stedet for en endnu mildere sanktion, nemlig tiltalefrafald. Denne sammenblanding af formål får bredest opbakning af alle ændringsforslag. Tilslut-

Tabel 3. Tilslutning til kriminalpolitiske ændringsforslag.

Ændringsforslag	Gennem- snit*	Imod	% Neutral	For
a. Nedsætte maksimumstraffen for mord fra livstid til 20 år.	2.95	41.3	20.7	38.0
b. Øge straffniveauet for narkotikaforbrydelser, således at det kommer på højde med de øvrige nordiske lande.	3.90	14.0	16.1	69.9
c. Hæve den kriminelle lavalder (15 år), således at man undgår at sætte ganske unge mennesker i fængsel.	3.34	24.5	28.7	48.9
d. Nedsætte antallet af indsatte med en trediedel i løbet af de næste ti år.	3.35	17.4	40.2	42.4
e. Øge brugen af bøder i stedet for fængsel for mildere former for vold i lighed med praksis i de øvrige nordiske lande.	3.06	31.6	34.7	33.7
f. Give længere fængselsstraffe til personer som begår uagtsomt manddrab i forbindelse med spritkørsel.	3.39	15.8	38.9	45.3
g. Afskaffe den nye regel om retshåndhævelsesarrest der giver mulighed for at varetægtsfængsle voldsforbrydere, blot de forventes at få en fængselsstraf på mindst 60 dage.	2.60	55.9	14.0	30.1
h. Gøre fængselsopholdet mere restriktivt ved at mindske besøg og give færre udgangstilladelser.	2.28	57.9	26.3	15.8
i. Anvende samfundstjeneste over for unge lovovertrædere som alternativ til tiltalefrafald.	4.10	9.5	6.3	84.2
j. Give fængselsstraffe til erhvervsledere, som bevidst forurener miljøet.	3.68	13.7	24.2	62.1
k. At give øgede ressourcer til narkotikapolitiet.	3.95	6.3	21.1	72.6
l. Øge brugen af dagbøder i stedet for fængselsstraf i forbindelse med ikke voldelige forbrydelser.	3.81	8.4	17.9	73.7
m. Mindske brugen af betingede domme til første- og andengangs-kriminelle.	2.75	42.6	29.8	27.7

* Gennemsnit baseret på en skala fra 1 (meget imod) til 5 (meget for).

ning eller manglende tilslutning til de i spørgeskemaet præsenterede forslag viser svarpersonernes personlige holdning, men siger ikke nødvendigvis noget om, hvordan han/hun ville stille sig til spørgsmålet i det daglige folketingsarbejde. Der kan imidlertid alligevel drages en parallel imellem de meninger, der kommer til udtryk her og den aktuelle kriminalpolitiske debat i Danmark.

På det tidspunkt spørgeskemaundersøgelsen blev iværksat, var de to mest omdiskuterede kriminalpolitiske tiltag (1) bortfald af prøveløsladelse for lovovertrædere, der ville have medført domme på mere end 1 år, sat i forbindelse med en reduktion i afsoningstiden og (2) bestræbelser på at gøre det landsdækkende eksperiment med samfundstjeneste til en permanent ordning. Begge disse initiativer repræsente-

rer kompromiser som, afhængig af standpunkt, kan anses for både at mildne og skærpe straffe.

I det store og hele er der en signifikant og (til en vis grad) forventet forbindelse mellem de kriminalideologiske faktorer og de i spørgeskemaet fremsatte forslag, med undtagelse af i og 1, som har bred tilslutning, men (normalt) ikke sættes i forbindelse med andre lovforslag. Den konservative og den pønale faktor forholder sig omvendt proportionalt med forslag som nedsættelse af livstidsstraffe for mord, hævelse af den kriminelle lavalder og mindskelse af fangebefolkningen og proportionalt med ideer som skærpelse af strafferammen for narkotikaforbrydelser og mere restriktive forhold i fængslerne. Den venstreorienterede faktor viser som ventet det modsatte korrelationsmønster.

Hvorvidt ændringsforslag får tilslutning eller ikke, har meget at gøre med folketingsmedlemmernes politiske tilhørsforhold. Medlemmerne blev bedt om at betegne deres politiske tilhørsforhold på en skala fra 1 (venstre) til 7 (højre). Korrelationen mellem dette og deres holdning til kriminalpolitiske ændringsforslag er for det meste moderat (lidt under skalaværdierne fra 1-7), hvilket kunne forventes.

Til sammenligning er der mindre korrelation mellem tilslutning til de 6 strafformål og ændringsforslagene end mellem de førstnævnte og ideologifaktorerne eller medlemmernes politiske observans. Dette er mest udtalt m.h.t. gengældelse og resocialisering. Disse har som oftest enten minimal eller insignifikant korrelation. Tilslutning (eller manglende tilslutning) til resocialisering betyder ikke nødvendigvis tilslutning til sådanne forslag som øgning af strafniveauet for narkotikaforbrydelser, øgning i brugen af dagbøder i stedet for fængselsstraf i forbindelse med ikke voldelige forbrydelser, afskaffelse af den nyligt indførte retshåndhævelsesarrest eller nedsættelse af fangebefolkningen. Om man går ind for resocialisering siger altså ikke noget om personlig stillingtagen til disse kriminalpolitiske spørgsmål. Der er to mulige forklaringer på denne mangel på overensstemmelse. For det første er der en større usikkerhed forbundet med single-indikator modellen, som er brugt som målemetode for strafformålsvariablerne, end for f.eks. multiple-item modellen, som er anvendt som målemetode for ideologifaktor-skalaerne. Usikkerheden giver således mindre korrelation. For det andet gælder det for henholdsvis gengældelse og resocialisering, at der er for ringe variation til, at man kan opnå høj korrelation til ændringsforslagene. Der er så stor uenighed om gengældelse og så stor enighed om resocialisering, at det ikke er muligt at opnå høj korrelation. Betydningen af resultaterne skal derfor ikke så meget ses i korrelationsniveauet som i, hvordan de forskellige opfattelser fordeler sig.

Konklusion

Størsteparten af resultaterne af denne undersøgelse viser både divergenser og enighed i folketingsmedlemmernes kriminalpolitiske opfattelse. Divergenserne er meget

større end en tilfældig jagttager måske ville gøre sig forventninger om. Det store antal aktive politiske partier antyder i sig selv politisk ustabilitet i Danmark. Historisk set har et bredt spektrum af politiske synspunkter, inkl. ekstremt venstreorienterede, været repræsenteret i det danske Folketing, men dette har i mindre grad været tilfældet i de seneste år. Venstrefløjten er blevet reduceret og konsolideret og højrefløjten har ekspanderet på bekostning af en mere og mere afmægtig midterfløj. Venstresocialisterne faldt for spærregrænsen ved valget i september 1987 og fik endnu færre stemmer ved valget i maj 1988. Kommunisterne har ikke været repræsenteret i Folketinget siden 1979. Af samme grund fandtes heller ingen rent venstreorienteret ideologifaktor i spørgeskemaresultaterne. Der var snarere en tendens til at rubrikken »venstreorienteret« indeholdt tanker fra socialistiske partier og de mere midtsøgende liberale partier. Mens der er bred enighed i spørgsmålet om resocialisering af lovovertrædere i almindelighed, indtager danske folketingsmedlemmer divergerende, modstridende og mere og mere højreorienterede kriminalpolitiske standpunkter i øvrigt. I virkeligheden er der betydelige ideologiske forskelle, hvilket stemmer overens med den nuværende situation i dansk politik.

Den danske økonomi forværredes efter »oliekrisen« i 1973 (Johansen 1986:131) ligesom det var tilfældet i den øvrige del af verden. Danmark blev hårdere ramt end det øvrige Skandinavien, og det gav sig hurtigt udslag i ændringer på den politiske arena med f.eks. den kometagtige opdukken af skatteprotestpartiet, Fremskridtspartiet, og en tilbagegang for de traditionelle partier til både højre og venstre. 1970'erne og 80'erne har været år med arbejdsløshed, underskud på betalingsbalancen og stigende reaktionære holdninger til indvandrere. Samfundets traditionelle homogenitet er blevet opløst økonomisk, politisk, etnisk og socialt. Demokratiet i Danmark er stadig i høj grad homogent i sammenligning med andre vestlige demokratier, men forandringerne har sat sig spor i den politik, der føres. Disse strukturelle ændringer gør det vanskeligere at opnå politisk enighed (Reiman 1979). Ikke desto mindre er den ideologiske debat stadig et vigtigt træk i dansk politik.

Der er til stadighed et ideologisk modsætningsforhold mellem de grupper, som ønsker, at udviklingen skal gå mod venstre, og de grupper, som ønsker, at den skal gå mod højre. Den politiske stræben efter balance og kompromis har muligvis været et princip i opbygningen af velfærdssamfundet, men nu er den kendsgerning, at ingen partigruppe er i stand til at dominere beslutningsprocessen, med til at fastholde det. Der er en atmosfære af anspændt legitimitet i tidsånden, men det ville være overdrevet at påstå, at Danmarks fundamentale velfærdsstruktur er i »legitimitetskrise« (Mishra 1984; Johansen og Kolberg 1985). Brown (1988) har argumenteret imod nødvendigheden af drastiske nedskæringer på velfærdsområdet i såvel USA som Vesteuropa.

En gennemgang af Danmarks Statistik (1986, 1988) viser følgende tendenser: indkomstkatten steg fra 25,5% af bruttonationalproduktet i 1980 til ca. 30,2% i 1987.

Fra 1975/76 til 1985 blev de offentlige udgifter skåret ned fra 16,3% til 14,5% på uddannelses- og forskningsområdet, fra 12,6% til 10,4% inden for sundhedssektoren, fra 3,6% til 2,9% på boligområdet, mens udgifterne til sociale ydelser steg fra 37,7% til 42,2%. Nye og mere restriktive betingelser for opnåelse af støtte er blevet indført i bolig- og sundhedssektoren, og sammen med de gældende betingelser om husstandsindkomsten som grundlag for børnetilskud er der en tendens til et gradvist skred i det universelle skandinaviske velfærdsprincip (Johansen og Kolberg 1985:168).

Der er sket betydelige forandringer, men trods alt er velfærdssamfundets grund-sætninger stadig dybt forankret i den danske mentalitet. På det kriminalpolitiske område kommer konservative, venstreorienterede og straforienterede synspunkter til udtryk sammen med integrationsfilosofien, som der generelt er bred tilslutning til. Tanken om at integrere lovovertræderen synes uløseligt forbundet med selve velfærdsfilosofien.

Faktisk er det sociologiske kriminalitetsperspektiv, som beskrevet af Lahti (1985), mest fremherskende i det danske Folketing. Skønt der er nogen interesse for begreberne inkapacitering og individual/generalprævention er de af underordnet betydning i forhold til de store begreber som henholdsvis resocialisering og offentlig orden og sikkerhed. Analyser viser, at holdninger til spørgsmålet om »at undgå kriminalitet« eller »forebygge kriminalitet« i det store og hele er forbundet med begrebet integration. Det mere moraliserende aspekt af begrebet generalprævention kommer næsten ikke til udtryk (Andenæs 1966, 1975; Anttila 1985). Politikernes opfattelse af præventionsfilosofien har snarere noget at gøre med et behov for at tilpasse den økonomiske (politiske) situation på en sådan måde, at tilskyndelse til at begå kriminalitet mindskes. Set fra politikerside synes integrationsfilosofien at kombinere den mere humane del af behandlingsmodellen med den konservative faktor, opretholdelse af orden og sikkerhed. Det er kompromiser mellem indbyrdes modstridende ideologier, som præger dansk politik.

Skønt den politiske struktur splittes op i fraktioner, som indbyrdes har stærkt modstridende synspunkter, sker der dog en vis moderation i udviklingsforløbet fra ideologi til politik. Kriminalitet er et vanskeligt socialt problem både at håndtere og analysere, selv hvor der hersker politisk stabilitet. Integrationsfilosofien tillader parlamentarikerne at søge efter en mere human måde at reagere på over for lovovertrædere, samtidig med at der tages hensyn til samfundets interesser i øvrigt. Der er delte meninger om, hvordan disse to hensyn bedst kan varetages, og om hvilke sociale forhold der virker mest integrationsfremmende (hvis dette overhovedet er muligt!).

Dansk kriminalpolitik søger nye alternativer til frihedsberøvelse som f.eks. samfundstjeneste og er mere kritisk over for brug af frihedsberøvelse, samtidig med at der lægges vægt på mere politi på gaderne, og der reageres voldsommere over for voldelig kriminalitet. Den nylig indførte varetægtsfængsling af lovovertrædere, som er sigtet for mindre grove voldsforbrydelser er et eksempel herpå.

Som situationen ser ud i dag, er der ikke grobund for kriminalpolitiske tiltag, der udelukkende sigter mod ikke-frihedsberøvende sanktioner, men det er dog vanskeligt at forestille sig, at integration som overordnet filosofi skulle miste sin betydning i dansk kriminalpolitik.

Adresse: Professor Gene M. Lutz
 Department of Sociology and Anthropology
 University of Northern Iowa
 Cedar Falls, Iowa 50614-0513
 U.S.A.

References

- Andenæs, Johannes: 1966. »The General Preventive Effects of Punishment.« *University of Pennsylvania Law Review*. 114: 949.
- 1975. »General Prevention Revisited: Research and Policy Implication.« *Journal of Criminal Law and Criminology*. 66: 338-365.
- Anttila, Inkeri: 1985. »The Ideology of Crime Control in Scandinavia. Current Trends.« P. 66-77 i *Selected Issues in Criminal Justice*. Helsinki: Helsinki Institute for Crime Prevention and Control.
- Anttila, Inkeri & Patrik Törnudd. 1980. »Reasons for Punishment«, i Norman Bishop, ed., *Crime and Crime Control in Scandinavia 1976-1980*. Scandinavian Research Council for Criminology.
- Balvig, Flemming. 1982. »Crime and Criminal Policy in a Pragmatic Society: The Case of Denmark and Christiania, 1960-1975.« *International Journal of the Sociology of Law* 10: 9-29.
- Berk, Richard A. & Peter H. Rossi. 1977. *Prison Reform and State Elites*. Cambridge, MA: Ballinger.
- Bishop, Norman. 1975. »Beware of Treatment«, i Erland Aspelin et al., eds., *Some Developments in Nordic Criminal Policy and Criminology*. Stockholm: Scandinavian Research Council for Criminology.
- Bondeson, Ulla. 1977. *Kriminalvård i frihet Intention och verklighet*. Stockholm: Liber Förlag.
- 1980. »Conditional Sentence and Probation,« i Norman Bishop, ed., *Crime and Crime Control in Scandinavia 1976-1980*. Scandinavian Research Council for Criminology.
- Brown, Michael K. ed. 1988. *Remaking the Welfare State*. Philadelphia: Temple University Press.
- Brydensholt, H. H. 1980. »Crime Policy in Denmark, How We Managed to Reduce the Prison Population.« *Crime and Delinquency* 1980: 35-41.
- Christie, Nils. 1981. *Limits to Pain*. Oslo: Universitetsforlaget.
- 1986. »Images of Man in Modern Penal Law.« *Contemporary Crises* 10:95-106.
- Cullen, Francis T., Timothy S. Bynum, Kim Montgomery Garrett & Jack R. Greene. 1985. »Legislator Ideology and Criminal Justice Policy: Implications from Illinois«, i Erika S. Fairchild & Vincent J. Webb, eds., *The Politics of Crime and Criminal Justice*. Beverly Hills, CA: Sage.

- Danmarks Statistik. 1986. *Data on Denmark 1986*. Copenhagen.
- Danmarks Statistik. 1988. *Data on Denmark 1988*. Copenhagen.
- Dodge, Calvert R. 1979. Ch. 5 Denmark i *A World Without Prisons*. Lexington, MA: D.C. Heath.
- Fitzmaurice, John. 1981. *Politics in Denmark*. New York: St. Martin's Press.
- Flanagan, Timothy J. & Edmund F. McGarrell. 1986. *Attitudes of New York Legislators Toward Crime and Criminal Justice: A Report of the State Legislator Survey-1985*. Albany, NY: Hindelang Criminal Justice Research Center.
- Gottfredson, Stephen D. & Ralph B. Taylor. 1984. »Public Policy and Prison Populations: Measuring Opinions about Reform.« *Judicature* 68:190-201.
- Greve, Vagn, Ole Ingstrup, Sv. Gram Jensen & Martin Spencer. 1984. *The Danish System of Criminal Justice*. Copenhagen: Department of Prison and Probation.
- Hamm, Mark S. 1986. *Attitudes of Indiana Legislators Toward Crime and Criminal Justice: A Report of the State Legislator Survey-1986*. Terre Haute, IN: Department of Criminology, Indiana State University.
- Hansen, Judith F. 1970. *We Are a Little Land: Cultural Assumptions in Danish Everyday Life*. New York: Arno Press.
- Heckscher, Gunnar. 1984. *The Welfare State and Beyond, Success and Problems in Scandinavia*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Johansen, Lars Norby. 1986. »Welfare State Regression in Scandinavia? The Development of Scandinavian Welfare States from 1970 to 1980.« P. 129-151 i Else Oyen ed., *Comparing Welfare States and Their Futures*. Aldershot, Hants, England: Gower.
- Johansen, Lars Norby & Jon Eivind Kolberg, 1985. »Welfare State Regression in Scandinavia: The Development of the Scandinavian Welfare States from 1970 to 1980.« P. 143-176 i S. N. Eisenstadt & Ora Ahimeir, eds., *The Welfare State and Its Aftermath*. Totowa, NJ: Barnes and Noble.
- Johnson, B. A. & C. R. Huff. 1985. »Public Opinion and Policy Formulation in State Government«. Paper presented at the annual meeting of the Academy of Criminal Justice Sciences, Las Vegas, NV.
- Kutchinsky, Berl. 1968. »Knowledge and Attitudes Regarding Legal Phenomena in Denmark«, i N. Christie, ed., *Scandinavian Studies in Criminology* 2:125-259.
- Kyvsgaard, Britta. 1980. »Imprisonment in the Nordic Countries«, i Norman Bishop, ed., *Crime and Crime Control in Scandinavia 1976-1980*. Copenhagen: Scandinavian Research Council for Criminology.
- Lahti, Raimo. 1985. »Current Trends in Criminal Policy in the Scandinavian Countries«, i Norman Bishop, ed., *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1980-85*. Copenhagen: Scandinavian Research Council for Criminology.
- Lutz, Gene. 1988 a. »The Ideology of Danish Crime Policies Among Members of the Danish Parliament«. Paper presented at the 10th International Congress on Criminology, Hamburg, FRG.
- 1988 b. »Comparative Ideologies of Crime Policies Among U.S. and Danish Political Elites.« Paper presented at the annual meeting of the American Society of Criminology, Chicago, IL.

- Lyday, W. M. 1975. »State Legislator Perceptions of Criminal Justice Issues«. Ph. D. dissertation, Ohio State University.
- Mathiesen, Thomas. 1974. *The Politics of Abolition*. London: Martin Robertson.
- McGarrell, Edmund F. & Timothy J. Flanagan. 1987. »Measuring and Explaining Legislator Crime Control Ideology.« *Journal of Research in Crime and Delinquency*. 24: 102-118.
- Mishra, Ramesh. 1984. *The Welfare State in Crisis*. New York: St. Martin's Press.
- Møller Hansen, Preben. 1987. Personligt interview.
- Reiman, J. 1979. *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison: Ideology, Class, and Criminal Justice*. New York: Wiley.
- Snare, Annika & Ulla Bondeson. 1985., »Criminological Research in Scandinavia«, i Michael Tonry & Norval Morris, eds., *Crime and Justice. An Annual Review of Research*. Vol. 6.
- Straffelovrådet. 1987. *Strafferammer og prøveløsladelse*. Betænkning nr. 1099. København.