

OM AT AFFOLKE FÆNGSLER¹⁾

AF KARL O. CHRISTIANSEN

Undersøgelser af de kriminalretlige reaktioners virkninger på lovovertræderne har kun spillet en beskeden rolle for den hidtidige kriminalpolitiske udvikling. De muligheder for rationel planlægning og kontrol, som effektivitetsforskningen indebærer, er først i de senere år og kun i enkelte lande blevet konsekvent udnyttet. - Hertil er der flere grunde.

For det første er undersøgelser af straffesystemets virkninger af nyere dato.

For det andet har kriminalitetsbekæmpelsen flere formål: ikke blot at resocialisere lovovertræderne, men også at virke moraldannende og afskrækkende på de hæderlige mennesker, som eventuelt kunne lade sig friste . . . samt - måske i særlig grad - at beskytte samfundet mod de kriminelle. Disse tre formål kommer af og til i strid med hinanden, hvilket kan medføre, at en foranstaltning, der ville være anbefalelsesværdig ud fra et synspunkt, kan være mindre ønskeligt eller ligefrem hæmmende for realiseringen af andre mål.

For det tredje kan man heller ikke se helt bort fra, at motiverne til at bygge på forskningens resultater i visse tilfælde svækkes ved, at viden kan begrænse de besluttende instansers handlefrihed. Har man ingen eksakt viden om problemet og konsekvenserne af forskellige løsningsforslag, kan man - som den engelsk-amerikanske kriminolog, Leslie T. Wilkins har sagt - ikke senere kritiseres for at have handlet ufornuftigt.

Konsekvensen af disse forhold er blevet, at de kriminalpolitiske reformer i almindelighed baseres på antagelser og formodninger, common sense betragtninger, sund fornuft og tro, som ikke søges efterprøvet, hvad nogle af dem på grund af deres mangelfulde definitioner og uklare formuleringer i øvrigt heller ikke ville være egnede til.

Der spørges kun sjældent: har vi nu opnået det, vi ville? Kun ved hjælp af forskning kan det afgøres, om en ny vej snarere fører til målet end den gamle og nedslidte. Enhver reform bør derfor betragtes som et eksperiment, hvis virkninger skal kontrolleres. Det skal ikke bestrides, at det til tider kan være eller føles nødvendigt at gennemføre kriminalpolitiske reformer uden forudgående eksperimenter, men det er altid muligt at lade reformforslag ledsage af et krav om kontrol og indbygge de nødvendige instrumenter til en objektiv analyse af resultaterne af den nye praksis.

Jeg er i hvert fald i stand til at pege på et kriminalpolitisk eksperiment, der dels udføres med løbende kontrol af virkningerne, dels synes at godtgøre at frihedsstraffenes antal kan skæres ganske betragteligt ned uden risiko for en efterfølgende kriminalitetsstigning.

Udgangspunktet er nogle lidet opmuntrende resultater af en række undersøgelser af virkningen af forskellige reaktioner over for lovovertrædere. De viste stort set, at

¹⁾ Artiklen blev første gang offentliggjort som *Politikens* kronik 6. juni 1972. Her genoptrykt med tilladelse fra Ruth Christiansen.

ligegyldigt hvad man gjorde, fortsatte den samme andel af lovovertræderne deres kriminelle løbebane. Som Nils Christie har sagt: Man kan lade den tilsynsførende arbejde intensivt med 15 klienter, eller man kan lade ham hvirvle rundt mellem 75. Omtrent lige mange procent falder tilbage i begge grupper. Man kan give unge 4 mdr.'s almindelig fængsel eller 20 mdr.'s ungdomsfængsel. Lige mange falder tilbage. Man kan placere unge på lukket eller i åben institution. Lige mange falder tilbage. Man kan bearbejde en eksperimentalgruppe af unge med forsorgsforanstaltninger i otte år - det lader ikke til at have den ringeste effekt.

Denne konklusion kan godt kaldes negativ, og den holder da heller ikke helt, men det er en kendsgerning, at den kan bruges på en særdeles positiv måde. Det har man gjort i Californien.

På basis af resultaterne af adskillige forskningsprojekter gennemført i årene 1955-65 har centeret for den californiske kriminalforsorg for unge og for voksne kunnet fastslå, at forskellige typer af betingede domme ikke giver dårligere resultater end de afsonede frihedsstraffe, men måske heller ikke bedre. Endvidere har man sandsynliggjort, at en stor del af de lovovertrædere, der sidder i fængsel, kunne behandles i frihed med lige så godt resultat, og at andre også kunne, hvis kriminalforsorg i frihed blev udbygget, fik flere ressourcer og bedre uddannede medarbejdere. Man skønnede, at det i løbet af fem år ville være muligt at nedbringe antallet af institutionsanbragte unge og ældre lovovertrædere med 25 pct. Endelig påviste man, at staten kunne spare store beløb ved at følge forslaget. Den økonomiske baggrund for projektet kan kort beskrives således: stigende kriminalitet, stigende fangebefolkning, bygning af nye institutioner til de unge og nye fængsler til de ældre lovovertrædere og stadig stigende driftsomkostninger. Dette spillede en afgørende rolle i propagandaen for projektet, og dets hovedformål var måske at spare penge. For den komite, der udarbejdede forslaget, stod det dog også klart, at det er ude i samfundet, hvor de kriminelle lever og hører hjemme, den mest effektive kriminalforsorg kan gennemføres. Det er her lovovertræderens og samfundets fælles problemer findes, og det er her, de må løses.

To specielt californiske forhold har spillet en rolle.

For det første hører ungdomsinstitutionerne og fængslerne - bortset fra de lokale arresthuse - ind under staten, medens kriminalforsorg i frihed drives af amterne (counties). I 1964 var statens udgift for en ung institutionsanbragt lovovertræder 4500 dollars og for en fængselsfange 2050 dollars, medens de årlige udgifter for en betinget dømt var 142 dollars og for en prøveløsladt 300 dollars. På dette tidspunkt havde staten Californien planlagt at bygge 1 ny institution årligt i 10 år til et samlet beløb af over 90 mill. dollars.

Det andet forhold, som var af betydning, virker ejendommeligt set med danske øjne. Det viste sig, at personundersøgerne kun anbefalede betinget dom med tilsyn i ca. halvdelen af de sager, de fik forelagt, medens domstolene fulgte undersøgernes indstilling i 97 pct. af sagerne. Dette kan - i hvert fald indirekte - være økonomisk betinget, idet amternes egne udgifter nedsættes ved frihedsberøvende foranstaltninger, der betales af staten. Hvis dette motiv kunne fjernes, ville en ændring altså kunne gennem-

føres ved at opmuntre personundersøgerne til at anbefale flere betingede domme med tilsyn, medens en principiel ændring af domstolens praksis var unødvendig.

I 1965 vedtog Californien en ny lov om kriminalforsorg i frihed, hvor det bestemtes, at en reduktion af de enkelte amters anvendelse af frihedsstraffe skulle præmieres med statstilskud til tilsynsvirksomheden for betinget dømte. Niveaue, man skulle gå ud fra, blev fastlagt på basis af det gennemsnitlige antal frihedsberøvelser pr. 100.000 indbyggere i årene 1959-63. For hver procent, frihedsberøvelserne faldt i 1966 og de følgende år, modtog amtet et bestemt tilskud for hver lovovertræder, der blev undergivet forsorg i frihed. Tilskuddets størrelse afhang af antallet af personer under tilsyn. Det var i et amt med over 90 tilsyn ved en reduktion på 1 pct.: 2080 dollars, ved en 25 pct. reduktion nåede det op til 4000 dollars, hvilket var minimumsomkostningerne ved en institutionsanbringelse.

Tilskuddet måtte kun anvendes til en klart defineret og dokumenteret forbedring af tilsyns- og støttevirkomheden, f.eks. bedre undersøgelse og klassificering af klienterne, færre klienter pr. tilsynsførende, uddannelse af tilsynsførende, bedre tilsyn med og hjælp til de tilsynsførende, større økonomisk støtte til klienterne, speciel behandling af særlige grupper af betinget dømte, bedre lægelig og psykiatrisk bistand, og i forbindelse med intensiveringen af bestræbelserne for at holde de kriminelle uden for fængslerne noget væsentligt, hvis betydning udenforstående plejer at overse: flere skrivemaskiner og flere sekretærer. - Amtet kunne ikke få lov at tjene på den nye ordning. For skatteborgerne ville gevinsten ligge i, at staten sparer penge, når fangeantallet nedsættes.

Genialt! Columbus æg! Men bliver det stående på spidsen? Løber hviden og blommen ikke ud?

Det står. - Og der er intet, der tyder på, at noget af indholdet er blevet tabt på gulvet.

I 1966 deltog 31 af Californiens 58 amter i programmet, i 1970-71 var det 45 med i alt 97 pct. af befolkningen. I 1965 blev 23 pct. af de dømte anbragt i statsfængslet, i 1969 var det faldet til 10 pct. Antallet af dømte, der fik betinget dom, steg fra 51 pct. i 1965 til 66 pct. i 1969. I 1965 blev 6174 unge lovovertrædere anbragt på institution, i 1970 var det faldet til 3746, en nedgang på næsten 40 pct. Belægget i de lokale arresthuse og lejre er ikke steget.

Man havde, som nævnt, ventet at kunne nedbringe antallet af frihedsstraffe med 25 pct. i løbet af fem år. - Det tog to år. Nu er reduktionen for unge og ældre taget under ét 31 pct.

Mellem 1966 og 1972 er to fængsler og fem lejre for voksne kriminelle blevet lukket. Det samme gælder et ungdomshjem og tre lejre samt fem afdelinger (med i alt 320 pladser) for unge lovovertrædere. Årlig besparelse fem mill. dollars. Standsning af planlagt byggeri for unge og ældre lovovertrædere giver en årlig besparelse på 22 mill., og ved at undlade at tage nye institutioner i brug spares der årligt tæt ved fem mill. dollars.

I disse år har kriminaliteten været stigende i Californien, men ikke mere end i den øvrige del af USA. Der er derfor ingen grund til at tro, at straffetruuslens virkning på

de mennesker, der eventuelt kunne blive kriminelle, er blevet svækket af nedgangen i antallet af frihedsstraffe.

Der har ikke været nogen stigning i tilbagefaldshyppigheden blandt betinget dømte. Til trods for at gruppen nu omfatter flere lovovertrædere med ringere chancer for at klare sig end tidligere, er recidivprocenten faldet en smule, fra 36,3 pct. i 1962-65 til 33,8 pct i 1966-69.

Naturligvis kan man ikke uden videre overføre denne praksis til Danmark. Californien er en af de stater i USA, der har haft det højeste antal frihedsstraffe i forhold til befolkningens størrelse, men det må dog indrømmes, at Danmark også ligger højt på skalaen, som nr. 3 af ni lande i Nordeuropa, med Holland i bunden (22 indsatte pr. 100.000 indbyggere), Norge lavt (37), Frankrig, Belgien, Sverige, Luxembourg, Danmark og England højt (mellem 60 og 72), og Vesttyskland højest (84). Med hensyn til antallet af varetægtsfanger er vi førende. - Sådanne sammenligninger skal anvendes med forsigtighed. Eksempelvis kan man ikke ud fra dem slutte, at Danmark er et af de europæiske lande, der har den største og farligste kriminalitet. Placeringen kan også være udtryk for, at vi straffer mere og strengere.

Det må indrømmes, at reformerne i Californien, der er kaldt 'en stilfærdig revolution', ikke kunne være nået uden støtte af 10-15 års intensiv forskning. Den er så omfattende, at den er svært at overskue, selv om en stor del af resultaterne er af den type, hvortil det er god tone at bemærke: nå ja, selvfølgelig! Men sammenstyknngen af disse selvfølgeligheder har altså skabt grundlag for ændringer i den kriminalpolitiske praksis, som ikke alene de fleste kriminologer vil finde glædelige.

Det vil næppe blive nødvendigt at gennemføre en tilsvarende forskning herhjemme, hvis vi ville slå ind på en lignende vej. Men der er væsentlige problemer, der ikke kan løses ved at henvise til det, man har gjort andetsteds. Det gælder bl.a. spørgsmålet om, hvem man kan give betingede domme uden tilsyn, hvem der bør have tilsyn eller måske helt specielle former for forsorg, og hvem vi - i hvert fald endnu - finder det nødvendigt at underkaste frihedsberøvende foranstaltninger.

Nu er der her i landet nogle, der har opdaget, at den kriminologiske forskning - som al anden forskning - tager tid, ikke sjældent lang tid. Og blandt dem findes der nogle, der i forvejen ved, hvad vi bør gøre, hvorfor de - meget logisk - betragter nærmere undersøgelser som tidsspilde og overvejelser over, hvordan man skal ændre forholdene, som overflødige.

Det må imidlertid fastholdes, at forskning ikke blot er nødvendig, når det drejer sig om tekniske fremskridt og bekæmpelse af forureningen. Den er også påkrævet, når man beskæftiger sig med samfundsforhold og menneskelig adfærd.

Justitsministeriet udsender snart en betænkning om 'nogle af- og nedkriminaliseringssspørgsmål', udarbejdet af vicefængselsinspektør Ole Hansen, fuldmægtig Jacques Hermann og fængselsinspektør Ole Ingstrup, - tilsyneladende alle tilhørende 'etablissementet'. Her opereres der med udtrykket 'strafmasse', som er den samlede tid, samtlige domfældte skal afsone inden for en bestemt tid, f.eks. 1 år. Den har været svagt stigende og var i 1971 i alt 3592 år. Det sandsynliggøres i betænkning-

gen, at man ved en moderat sænkning af strafudmålingsniveauet (og en forøget brug af betingede domme) kan nedskære strafmassen for hæfte og fængsel med 25-30 pct.

De økonomiske besparelser har forfatterne ikke vurderet, men sandsynligheden taler for, at de i løbet af relativt få år må blive af omtrent samme størrelsesorden. Selv har jeg - ad andre veje - skønnet, at en beskeden forøgelse af de betingede domme, en mere væsentlig, men ikke uforsvarlig begrænsning af varetægtsfængslingernes antal og længde, samt større brug af åbne anstalter, kunne medføre besparelser på omkring 30 mill. kroner årligt. Heraf vil en væsentlig del, men ikke det hele, gå til udbygning og intensivning af forsorgsvirksomheden, særligt i de første år.

Det sidste ord i denne kronik skal ikke være penge. Kriminalforsorg i frihed er ikke blot billigere, den er lige så god eller bedre end frihedsstraffene, den indebærer mindre risiko for lovovertræderen og hans tilsynsførende end fængselsstraffe, den rammer lovovertræderen og hans pårørende mindre hårdt, og den tager ikke noget fra kriminalitetens ofre, som heller ikke må glemmes.

LITTERATUR

Robert L. Smith: A Quiet Revolution. Probation Subsidy, US Department of Health, Education, and Welfare, Washington D.C. 1972.

Karl O. Christiansens første kronik stod i Politiken 27/5 1972.