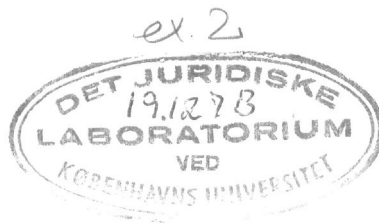


Kriminalforsorg

Socialforsorg



Bind I

Betænkning afgivet af det af justitsministeriet
den 24. august 1973 nedsatte planlægnings-
udvalg vedrørende forsorgsarbejdet inden for
kriminalforsorgen.

Indholdsfortegnelse

1. kapitel. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og virksomhed	13
1.1. Kommissorium	13
1.2. Medlemmer m. v.	14
1.2.1. Medlemmer.	14
1.2.2. Tilforordnede.	15
1.2.3. Sekretærer.	15
1.3. Virksomhed.	16
2. kapitel. Udvalgets forslag	18
2.1. Forslag vedrørende forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter.	18
2.1.1. Tidligtprincippet	18
2.1.2. Nærhedsprincippet	18
2.1.3. Kontinuitetsprincippet	19
2.1.4. Koordineringsprincippet	19
2.1.5. Krav til personelle og økonomiske ressourcer.	20
2.2. Forslag vedrørende samarbejde med det almindelige sociale system.	20
2.2.1. Uddannelse og information.	20
2.2.2. Samarbejde på lokalt plan.	20
2.2.3. Samarbejdet med arbejdsformidlingen.	21
2.2.4. Gældsproblemer.	21
2.3. Forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår.	21
2.3.1. Hovedvilkåret	21
2.3.2. Effektivisering af kriminalforsorg i frihed	21
2.3.3. Ændret sanktionsmulighed.	21
2.3.4. Prøveløsladelse.	22
2.3.5. Benådning.	22
2.3.6. Tiltalefrafald	22
2.3.7. Tilsynsbegrebet	22
2.3.8. Ophævelse af særvilkår.	22
2.3.9. Boligproblemer, herunder udnyttelse af institutionskapaciteten.	23
2.3.10. Beskæftigelse.	25
2.3.11. Uddannelse.	23
2.3.12. Samkvemsvilkår opretholdes.	23
2.3.13. Behandling af alkoholister.	24
2.3.14. Behandling af stofbrugere.	24
2.3.15. Psykiatrisk behandling af klienter undergivet kriminalforsorg i frihed	24
2.3.16. Psykotiske indsatte.	24
2.3.17. Tilsyn i medfør af straffelovens § 68.	25

2.3.18.	Erstatningsvilkår ophæves.	25
2.3.19.	Unge lovovertrædere.	25
2.4.	Forslag vedrørende personundersøgelser.	25
2.4.1.	Hvornår skal der foretages personundersøgelse.	25
2.4.2.	Personundersøgelsens form og indhold.	25
2.5.	Forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige rets- system.	26
2.5.1.	Domstolskontrol.	26
2.5.2.	Høring.	26
2.5.3.	Information.	26
2.5.4.	Uddannelsesfællesskab.	26
2.5.5.	Retsplejelovens § 1004.	27
2.5.6.	Forsvarerens rolle.	27
2.6.	Udvalgets lovudkast.	27
2.7.	Bemærkninger til udvalgets lovudkast.	30

I. afsnit.

Beskrivelse af kriminalforsorgens organisatoriske og ressourcemæssige forhold

3. kapitel.	Beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, personale, institutionsmæssige samt økonomiske ressourcer.	37
3.1.	Kriminalforsorgens organisation.	37
3.1.1.	Direktoratet for kriminalforsorgens organisation.	37
3.1.2.	Permanente udvalg.	42
3.1.3.	Anstalters og arresthuses organisation.	42
3.1.3.1.	Anstalternes organisation.	42
3.1.3.2.	Arrestsektorens organisation.	43
3.1.4.	Kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.	43
3.1.4.1.	Kriminalforsorgens afdelinger.	43
3.1.4.2.	Kriminalforsorgens institutioner.	44
3.2.	Kriminalforsorgens personalemæssige ressourcer.	44
3.2.1.	Direktoratets personalemæssige ressourcer.	44
3.2.2.	Anstalternes personalemæssige ressourcer.	45
3.2.3.	De personalemæssige ressourcer i arresthusene i provinsen.	46
3.2.4.	Afdelingernes personalemæssige ressourcer.	46
3.2.4.1.	Honorarlønnede tilsynsførende og personundersøgere.	46
3.2.5.	Institutionernes personalemæssige ressourcer.	47
3.3.	Kriminalforsorgens institutionsmæssige ressourcer.	47
3.3.1.	Anstalternes kapacitet.	47
3.3.2.	Kapaciteten i Københavns fængsler og i arresthusene i provinsen.	49
3.3.3.	Institutionernes kapacitet.	50
3.4.	Kriminalforsorgens økonomiske ressourcer.	50
3.4.1.	Udviklingen i bruttodriftsudgifter.	50
3.4.2.	Driftsudgifter.	50
3.4.2.1.	Udgifterne ved kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.	51
3.4.3.	Forbruget på hjælpekontoen.	52

II. afsnit.

Forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

4. kapitel.	Beskrivelse af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter.	55
4.1.	Forsorgsarbejdets gennemførelse i anstalter, arresthuse og kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.	55
4.1.1.	Forsorgsarbejdets gennemførelse i anstalterne.	55

4.1.1.1.	Samarbejdet mellem personalegrupper.	55
4.1.1.2.	Forsorgsmedarbejderens arbejdsmetodik.	55
4.1.1.3.	Forsorgsarbejdet under anstaltsopholdet.	55
4.1.1.3.1.	Visitationsfasen.	56
4.1.1.3.2.	Planlægnings- og realiseringsfasen.	56
4.1.1.3.3.	Løsladelsesfasen.	57
4.1.2.	Forsorgsarbejdets gennemførelse i arresthusene.	57
4.1.3.	Forsorgsarbejdets gennemførelse i kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.	58
4.1.3.1.	Forsorgsmedarbejderens opgaver.	58
4.1.3.2.	Forsorgsarbejdet i kriminalforsorgens afdelinger.	58
4.1.4.	Samvirket mellem de forskellige dele af forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen.	59
4.2.	Forsorgsbehovet blandt kriminalforsorgens indsatte og klienter.	60
5. kapitel.	Overvejelser og forslag vedrørende forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter.	62
5.1.	Tidligtprincippet.	62
5.1.1.	Initialmøde m. v.	64
5.2.	Nærhedsprincippet.	65
5.2.1.	Geografisk nærhed under varetægtsfængsling.	65
5.2.2.	Geografisk nærhed under fuldbyrdelsen.	66
5.2.3.	Geografisk nærhed under anbringelse i en af kriminalforsorgens ungdomspensioner m. v.	71
5.2.4.	Geografisk nærhed uden for institutioner og anstalter.	71
5.2.4.1.	Udflytning af centralkontoret i København.	72
5.2.5.	Kontaktmand.	72
5.3.	Kontinuitetsprincippet.	74
5.4.	Koordineringsprincippet.	77
5.4.1.	Koordinering mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstaltens forsorgskontorer.	78
5.4.2.	Koordinering mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system.	78
5.5.	Indholdsmæssige konsekvenser for forsorgsarbejdets gennemførelse.	78
5.5.1.	Forenkling af journalsystemer.	78
5.5.2.	Statistik.	79
5.5.3.	Personalemæssige og økonomiske konsekvenser.	79
5.5.3.1.	Personalemæssige konsekvenser.	79
5.5.3.2.	Økonomiske konsekvenser.	80

III. afsnit.

Kriminalforsorgens samarbejde med det almindelige sociale system

6. kapitel.	Beskrivelse af forholdet til det almindelige sociale system såvel under den nuværende lovgivning som efter bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976.	83
6.1.	Indledning.	83
6.2.	Hvem påhviler bistandspligten.	85
6.2.1.	Den nugældende lovgivning.	83
6.2.2.	Efter bistandslovens ikrafttræden.	83
6.3.	Det formelle samarbejde med de sociale forvaltninger.	84
6.3.1.	Samarbejdet med de sociale forvaltninger vedrørende indsamling af oplysninger med henblik på at kortlægge klienternes sociale situation.	84
6.3.1.1.	Oplysninger, som kriminalforsorgen umiddelbart kommer i besiddelse af	85

6.3.1.2.	Arten af oplysninger, som kriminalforsorgen indhenter hos det sociale system.	85
b.3.1.3.	Myndigheder, hos hvem kriminalforsorgen indhenter oplysninger under den nuværende lovgivning.	86
6.3.1.4.	Myndigheder, hos hvem kriminalforsorgen indhenter oplysninger efter bistandslovens ikrafttræden.	86
6.3.2.	Faktorer og lovgivning, som i væsentlig grad påvirker klienten og hans families levevilkår.	87
6.3.2.1.	Indsattes bidragsgæld under den nuværende sociale lovgivning	87
6.3.2.2.	Indsattes bidragsgæld efter bistandslovens ikrafttræden.	87
6.3.2.3.	Afsoningsomkostninger.	88
6.3.2.4.	Indsattes økonomiske forpligtelser over for det offentlige under den nuværende lovgivning.	88
6.3.2.5.	Indsattes andre økonomiske forpligtelser over for det offentlige efter bistandslovens ikrafttræden.	89
6.3.2.6.	Muligheden for betaling af privat gæld under den nuværende lovgivning . .	89
6.3.2.7.	Muligheden for betaling af privat gæld efter bistandslovens ikrafttræden . .	90
6.3.3.	Samarbejdet med de sociale myndigheder med henblik på en mere varig behandling af klientelet.	90
6.3.3.1.	Samarbejdet med socialforvaltningerne under den nuværende lovgivning . .	90
6.3.3.2.	Samarbejdet med familievejledningen under den nuværende struktur.	91
6.3.3.3.	Samarbejdet med børne- og ungdomsværnene under den nuværende lovgivning.	91
6.3.3.4.	Samarbejdet med revalideringscentre under den nuværende lovgivning . .	92
6.3.3.5.	Samarbejdet med mødrehjælpsinstitutionerne under den nuværende lovgivning	93
6.3.3.6.	Samarbejdet med arbejdsformidlingen, herunder erhvervsvejleder og arbejdsrådgiver.	93
6.3.3.7.	Samarbejdet med de sociale myndigheder efter bistandslovens ikrafttræden	94
6.4.	Beskrivelse af økonomiske enkeltproblemer af forbigående karakter.	95
6.4.1.	Trangssituationer opstået alene som følge af indsættelsen.	95
6.4.1.1.	Hjælp til beklædning.	95
6.4.1.2.	Sikring af indsattes bohave.	96
6.4.1.3.	Hjælp til husleje, terminsydelse og andre boligudgifter.	96
6.4.1.4.	Rejsehjælp til pårørende.	96
6.4.1.5.	Hjælp til betaling af fagforeningskontingent.	96
6.4.2.	Trangssituationer, som alene vedrører tilsynsklienter.	97
6.4.2.1.	Hjælp til boligmæssig etablering.	97
6.4.2.2.	Hjælp til underhold.	98
6.4.3.	Trangssituationer, som er fælles for både indsatte og tilsynsklienter.	98
6.4.3.1.	Hjælp til betaling af familiepleje.	98
6.4.3.2.	Hjælp til bolig eller boligskift	98
6.5.	Afsluttende bemærkninger vedrørende det nuværende samarbejde med det sociale system.	98
7. kapitel.	Overvejelser og forslag vedrørende samarbejdet med det almindelige sociale system.	101
7.1.	Indledning.	101
7.2.	Udveksling af oplysninger.	101
7.3.	Uddannelse - information.	101
7.4.	Samarbejdsmodeller.	102
7.4.1.	Samarbejdet på centralt plan	102
7.4.2.	Samarbejdet på regionalt plan	102
7.4.2.1.	Afdeling - amtskommune.	102

7.4.2.1.1.	Samarbejdets indhold . . . . .	.102
7.4.2.1.2.	Samarbejdets form . . . . .	.102
7.4.2.2.	Anstalt - amtskommune . . . . .	.102
7.4.2.2.1.	Samarbejdets indhold . . . . .	.102
7.4.2.2.2.	Samarbejdets form . . . . .	.103
7.4.3.	Samarbejdet på lokalt plan . . . . .	.103
7.4.3.1.	Afdeling - primærkommune . . . . .	.103
7.4.3.1.1.	Samarbejdets indhold . . . . .	.103
7.4.3.1.2.	Samarbejdets form . . . . .	.103
7.4.3.2.	Anstalt - primærkommune . . . . .	.104
7.4.3.2.1.	Samarbejdets indhold . . . . .	.104
7.4.3.2.2.	Samarbejdets form . . . . .	.105
7.4.4.	Samarbejdet med arbejdsformidlingen . . . . .	.105
7.5.	Visse problemer vedrørende de indsattes gældsforpligtelser . . . . .	.105

IV. afsnit.

Prøvetid, tilsyn og særvilkår

8. kapitel.	Beskrivelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår . . . . .	.109
8.1.	Den historiske baggrund for at iværksætte kriminalforsorg i frihed . . . . .	.109
8.1.1.	Indledning . . . . .	.109
8.1.2.	Baggrunden for indførelsen af reglerne . . . . .	.110
8.1.3.	Perioden 1905-1930 . . . . .	.111
8.1.4.	Straffeloven af 1930 . . . . .	.111
8.1.5.	Den seneste udvikling . . . . .	.112
8.1.6.	Afsluttende bemærkninger . . . . .	.114
8.2.	Det retlige indhold af tilsyn og særvilkår . . . . .	.114
8.2.1.	Det retlige grundlag - lovregler . . . . .	.114
8.2.1.1.	Betinget dom . . . . .	.114
8.2.1.2.	Prøveløsladelse . . . . .	.114
8.2.1.3.	Betinget benådning . . . . .	.115
8.2.1.4.	Betinget tiltalefrafald . . . . .	.115
8.2.1.5.	Andre tilfælde . . . . .	.115
8.2.2.	Hovedvilkår . . . . .	.115
8.2.5.	Formålet med tillægsvilkår . . . . .	.116
8.2.3.1.	Betinget dom . . . . .	.116
8.2.3.2.	Prøveløsladelse . . . . .	.116
8.2.3.3.	Pønalt præget formål . . . . .	.117
8.2.3.4.	Konklusion . . . . .	.117
8.2.4.	Den dømtes pligter og rettigheder . . . . .	.117
8.2.4.1.	Det rene tilsynsvilkår . . . . .	.117
8.2.4.2.	Særvilkår . . . . .	.118
8.2.4.3.	Sammenfatning . . . . .	.119
8.2.5.	Den kontrollerende funktion . . . . .	.119
8.2.5.1.	Den løbende kontrol . . . . .	.119
8.2.5.2.	Retsplejelovens § 1004 . . . . .	.120
8.2.5.3.	Indberetningspligt . . . . .	.120
8.2.5.4.	Konstatering af vilkårsovertrædelse . . . . .	.120
8.2.5.5.	Sanktionerne . . . . .	.121
8.2.5.6.	Sanktionernes anvendelse i praksis . . . . .	.122
8.2.5.6.1.	Prøveløsladelse . . . . .	.122
8.2.5.6.2.	Betinget dom . . . . .	.122

8.3.	Den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår	123
8.3.1.	Ved prøveløsladelse	123
8.3.1.1.	Prøvetid	123
8.3.1.2.	Tilsyn	123
8.3.1.3.	Særvilkår	123
8.3.2.	Betinget dømte med tilsyn	123
8.3.2.1.	Prøvetid	123
8.3.2.2.	Tilsyn	124
8.3.2.3.	Særvilkår	124
8.4.	Den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v.	124
9. kapitel.	Beskrivelse af de enkelte særvilkår	127
9.1.	Indledning	127
9.2.	Særvilkårsgruppe 1, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1.	127
9.2.1.	Oprindelse og formål	127
9.2.2.	Vilkår om ophold og arbejde	127
9.2.2.1.	Indhold og udformning	127
9.2.2.2.	Anvendelsesområde	128
9.2.3.	Vilkår om uddannelse	130
9.2.3.1.	Indhold og udformning	130
9.2.3.2.	Anvendelsesområde	130
9.2.4.	Fritid	131
9.2.4.1.	Indhold og udformning	131
9.2.4.2.	Anvendelsesområde	131
9.2.5.	Vilkår om samkvem med bestemte personer	131
9.2.5.1.	Indhold og udformning	131
9.2.5.2.	Anvendelsesområde	131
9.3.	Særvilkårsgruppe 2, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 2.	132
9.3.1.	Oprindelse og formål	132
9.3.2.	Indhold og udformning	132
9.3.3.	Anvendelsesområde	133
9.4.	Særvilkårsgruppe 3 og 4, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 3 og 4.	134
9.4.1.	Oprindelse og formål	134
9.4.2.	Indhold og udformning	134
9.4.3.	Anvendelsesområde	135
9.4.3.1.	Alkoholvilkår	135
9.4.3.2.	Narkotikavilkår	137
9.5.	Særvilkår 5, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 5.	137
9.5.1.	Oprindelse og formål	137
9.5.2.	Indhold og udformning	138
9.5.3.	Anvendelsesområde	138
9.6.	Særvilkår 6, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 6.	139
9.6.1.	Oprindelse og formål	139
9.6.2.	Indhold og udformning	139
9.6.3.	Anvendelsesområde	139
9.7.	Særvilkår 7, jfr. straffelovens § 57, stk 1, nr. 7.	140
9.7.1.	Oprindelse og formål	140
9.7.2.	Indhold og udformning	141
9.7.3.	Anvendelsesområde	142
9.8.	Særvilkårsgruppe 8, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 8.	142
9.8.1.	Oprindelse og formål	142
9.8.2.	Indhold og udformning	143
9.8.3.	Anvendelsesområde	144
9.9.	Individuelt fastsatte særvilkår, jfr. straffelovens § 57, stk. 1.	145

10. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår	147
10.1. Indledning og mulige forslag	147
10.2. Argumentation	148
10.2.1. Ideologisk synspunkt	148
10.2.2. Pragmatiske synspunkter	149
10.2.2.1. Om forrykkelse af grænsen mellem betinget og ubetinget dom	149
10.2.2.2. Om effekten af foranstaltninger i frihed	149
10.2.2.3. Om effekten af tilsyn og særvilkår	151
10.2.2.4. Om kriminologien som beslutningsgrundlag	152
10.2.2.5. Om retssikkerhed og konsekvens	152
10.2.2.6. Om potentiel konflikt mellem to sider af et arbejdsområde	154
10.2.2.7. Om medarbejderholdninger	155
10.2.2.8. Om tvang som motivationsfaktor	155
10.2.2.9. Om at gå fra en tilsynsorienteret til en bistandsorienteret indsats	157
10.3. Praktisk udmøntning	158
10.3.1. Udvalgets forslag	158
10.3.2. Tilsynsbegrebet	159
10.3.3. Særvilkår	161
10.4. Konsekvenser	161
10.4.1. Generelle kriminalpolitiske konsekvenser	161
10.4.2. Mulig reaktion med hjemmel i straffelovens § 80	162
10.4.3. Valget mellem betinget og ubetinget sanktion i tilfælde af recidiv	162
10.4.4. Prøveløsladelse	163
10.4.4.1. Efter ny kriminalitet	163
10.4.4.2. Langtidsstraffede	164
10.4.5. Tiltalefrafald	164
10.4.6. Benådning	164
10.4.7. Særlige persongrupper	165
10.4.7.1. Varetægtsfængslede og sigtede	165
10.4.7.2. Korttidsstraffede	165
10.4.7.3. Efterforsorg	165
10.5. De enkelte problemkredse	165
10.5.1. Bopæl og ophold	165
10.5.2. Arbejde	166
10.5.3. Uddannelse	166
10.5.4. Fritid	167
10.5.5. Samkvem	167
10.5.6. Pensioner og institutioner	168
10.5.7. Alkoholistbehandling	169
10.5.8. Stofmisbrug	170
10.5.9. Psykiatrisk behandling	171
10.5.9.1. Klienter, undergivet kriminalforsorg i frihed	171
10.5.9.2. Psykiatrisk behandling af psykotiske indsatte	172
10.5.9.3. § 68-tilsyn	173
10.5.10. Gældssanering m. v.	173
10.5.11. Erstatning	174
10.5.12. Foranstaltninger i henhold til lovgivningen om børne- og ungdomsforsorg	174

V. afsnit.

Personundersøgelser

11. kapitel. Beskrivelse af personundersøgelser og mentalerklæringer	179
11.1. Personundersøgelseernes historik	179
11.2. Beskrivelse af personundersøgelser	180

11.2.1.	Lovregler	180
11.2.2.	Personundersøgelsens formål	181
11.2.2.1.	Primære formål	181
11.2.2.2.	Sekundære formål	181
11.2.2.3.	Er der konflikt mellem personundersøgelsens to formål	182
11.2.3.	Personundersøgelsens anvendelsesområde	182
11.2.3.1.	Hovedkriterium	182
11.2.3.2.	Betinget dom	183
11.2.3.3.	Tiltalefrafald	183
11.2.3.4.	Retsfølger, der træder i stedet for straf	184
11.2.3.5.	Andre sager	184
11.2.4.	Sagens gang	184
11.2.4.1.	Beslutning om iværksættelse af personundersøgelse	184
11.2.4.2.	Undersøgelsens ekspedition og varighed	184
11.2.4.3.	Forsorgsarbejde, retsmøde	186
11.2.5.	Indsamling af oplysninger	186
11.2.5.1.	Samtalen med sigtede	186
11.2.5.2.	Oplysninger fra andre	187
11.2.6.	Personundersøgelsens indhold	188
11.2.6.1.	Skemaet og de indhentede oplysninger	188
11.2.6.2.	Konklusionen	189
11.2.6.5.	Konklusionens betydning for sanktionsvalget	190
11.2.7.	Personundersøgerne	192
11.3.	Beskrivelse af de retspsykiatriske undersøgelser i straffesager	194
12. kapitel.	Overvejelser og forslag vedrørende personundersøgelser	195
12.1.	Overvejelser og bemærkninger	195
12.1.1.	Grundlæggende synspunkter	195
12.1.2.	Personundersøgelsens anvendelsesområde	195
12.1.3.	Forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser	196
12.1.4.	Overvejelser vedrørende personundersøgelsens form og indhold	197
12.1.5.	Bemærkninger til forslag til ændret personundersøgelsesskema	198
12.1.5.1.	Udtalelse	198
12.1.5.2.	Forsorgsmæssige foranstaltninger	199
12.1.5.3.	Resumé og konklusion	199
12.1.5.4.	Generelle bemærkninger om de resterende rubrikker	199
12.1.5.5.	Bemærkninger til de enkelte rubrikker i bilag 10	200
12.2.	Forslag til ændret personundersøgelsesskema	201

VI. afsnit.

Samarbejdet med det øvrige retssystem

13. kapitel.	Beskrivelse af forholdet til det øvrige retssystem	205
13.1.	Indledning	205
13.2.	Samarbejde på det generelle plan	205
13.2.1.	Domstolenes indflydelse på straffuldbyrdsen	205
13.2.1.1.	Dansk ret	205
13.2.1.2.	Domstolsindflydelse i fremmed ret	207
13.2.1.2.1.	Indledning	207
13.2.1.2.2.	Sverige	207
13.2.1.2.3.	Frankrig	210
13.2.1.2.4.	Vesttyskland	210
13.2.1.2.5.	Italien	210

13.2.2.	Høring angående eller direkte indflydelse på regler.	211
13.2.3.	Gensidig information.	211
13.2.4.	Uddannelsesfællesskab.	211
13.3.	Samarbejde i konkrete sager.	211
13.3.1.	Indberetninger med retsvirkninger.	212
13.3.1.1.	Retsplejelovens § 800 a m. v.	212
13.3.1.2.	Retsplejelovens § 1004 m. m.	212
13.3.1.2.1.	Efterlysning (retsplejelovens § 807, jfr. § 108).	212
13.3.1.2.2.	Anholdelse og fængsling (retsplejelovens § 1004).	212
13.3.1.2.3.	Strafferetsplejeudvalgets ændringsforslag	213
13.3.1.2.4.	Svensk ret: Omhændertagande.	214
13.3.1.3.	Straffelovens § 60.	215
13.3.2.	Kriminalforsorgens høringer i konkrete sager.	215
13.3.3.	Orienterende indberetninger.	215
13.3.4.	Forsvarerens muligheder under straffuldbyrdelsen.	216
14. kapitel.	Overvejelser og forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem.	217
14.1.	Indledning	217
14.2.	Samarbejde på det generelle plan.	217
14.2.1.	Domstolenes indflydelse på straffuldbyrdelsen.	217
14.2.1.1.	Overvejelser og synspunkter vedrørende domstolsindflydelse.	217
14.2.1.2.	Udvalgets konklusioner.	219
14.2.2.	Høring angående eller direkte indflydelse på regler.	220
14.2.3.	Gensidig information.	220
14.2.3.1.	Information på det centrale plan.	221
14.2.3.2.	Information på det lokale plan.	221
14.2.4.	Uddannelsesfællesskab.	221
14.3.	Samarbejde i konkrete sager.	222
14.3.1.	Indberetninger med retsvirkninger (retsplejelovens § 1004 m. v.).	222
14.3.2.	Kriminalforsorgens høringer i konkrete sager.	224
14.3.3.	Orienterende indberetninger.	224
14.3.4.	Forsvarerens muligheder før og under straf fuldbyrdelsen.	224
Særudtalelser.	227	

1. Kapitel

Udvalgets nedsættelse, kommissorium og virksomhed

1.1. Kommissorium

Udvalget blev nedsat ved justitsministeriets skrivelse af 24. august 1973 og fik følgende kommissorium:

Udvalget har til opgave at overveje udbygningen af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klientel.

Der sigtes navnlig til spørgsmålet om:

1. Forsorgsarbejdets indhold og gennemførelse, herunder dets placering i kriminalforsorgens øvrige behandlingsarbejde;
2. Integration mellem de forskellige grene af forsorgsarbejdet inden for kriminalforsorgen og forsorgsarbejdets relation til det almindelige sociale sikrings- og trykbedssystem;
3. Indhold og anvendelse af tilsyn og vilkår i øvrigt;
4. Behandling af særlige grupper af klienter, f. eks. alkoholister og stofmisbrugere;
5. Tilvejebringelse af personale- og institutionsmæssige ressourcer;

Udvalget kan fremsætte forslag, som nødvendiggør lovændringer.

Udvalget bemyndiges til at tilkalde særligt sagkyndige til at deltage i udvalgets arbejde.

Udvalget afløste det den 9. oktober 1972 af justitsministeriet nedsatte planlægningsudvalg vedrørende den frie kriminalforsorg, idet man efter statens overtagelse af tilsynet med betinget dømte m. v. og oprettelsen af en enhedsstyrelse for kriminalforsorgen pr. 1. april 1973 fandt, at kommissoriet også burde omfatte anstaltssektoren.

Planlægningsudvalget vedrørende den frie kriminalforsorg havde følgende kommissorium:

Udvalget har til opgave at overveje, hvilke praktiske foranstaltninger, der bør iværksættes med henblik på en udbygning af forsorgen for de ikke-anstaltsanbragte kriminelle (betinget dømte, tiltalefritagne, betinget benådede og prøveløsladte m. v.); der sigtes herved navnlig til:

1. Spørgsmålet om anvendelse af tilsyn og detses nærmere indhold og gennemførelse.
2. Spørgsmålet om indretning af institutioner inden for den frie kriminalforsorg.
3. Spørgsmålet om den frie kriminalforsorgs behandlingsarbejde over for domfældte alkoholister og stofmisbrugere, herunder psykiatrisk behandling.
4. Spørgsmålet om ydelse af sædvanlige sociale bistandsydelser til den frie kriminalforsorgs klientel.

Det forudsættes, at udvalget er opmærksom på de muligheder, der på længere sigt måtte være med hensyn til et nærmere samarbejde med det almindelige sociale sikrings-system, som opbygges i de kommende år.

Det forudsættes endvidere, at udvalget løbende samarbejder med det af justitsministeriet den 13. maj 1969 nedsatte udvalg vedrørende forsorgsarbejdet i fængselsvæsenets institutioner.

Udvalget bemyndiges til at tilkalde særligt sagkyndige til at deltage i udvalgets arbejde.

Det omtalte forsorgsudvalg af 13. maj 1969 afsluttede sit arbejde i 1973 med en

indstilling vedrørende den personalemæssige opbygning af forsorgssektoren i fængselsvæsenets anstalter.

Udvalget har på et tidligt tidspunkt af arbejdet besluttet at afgrænse arbejdsområdet således, at **overvejelser** vedrørende den fremtidige organisatoriske struktur i forholdet mellem det almindelige sociale system og kriminalforsorgens sociale sektor ikke er inddraget i udvalgets overvejelser.

Disse spørgsmål har derfor ikke været overvejet i udvalget.

Udvalget har dog i sine forslag sigtet mod en strukturel opbygning, der straks i videst muligt omfang letter samarbejdet mellem det sociale system og kriminalforsorgens sociale serviceapparat. Den foreslåede ordning vil tillige på længere sigt kunne lette en eventuel organisatorisk udbygning af samarbejdet - eller en hel eller delvis integration - såfremt de kommende overvejelser heraf måtte fore til beslutning herom. Jfr. herved synspunkterne i Socialreformkommissionens 2. betænkning.

1.2. Medlemmer m. v.

Ved nedsættelsen af udvalget vedrørende den frie kriminalforsorg i oktober 1972 beskikkedes daværende rektor, MF (senere konsulent i socialstyrelsen) Åge Valbak som formand. Åge Valbak fungerede som formand for udvalget indtil den 27. februar 1974, hvor han på grund af andre arbejdsopgaver fritoges for hvervet og samtidig udtrådte af udvalget. I stedet beskikkedes fængselsinspektør, lic. jur. Ole Ingstrup som formand.

De 2 udvalg har haft følgende medlemmer, tilforordnede og sekretærer:

1.2.1. Medlemmer

Forsorgsleder Sv. Heden Andersen, efter indstilling fra kriminalforsorgsforeningen. Beskikket 11. juni 1974 i stedet for forsorgsfuldmægtig Henning Meldgaard Nielsen.

Politimester Jørgen Andreasen, efter indstilling fra Foreningen af politimestre i Danmark. Beskikket 11. juli 1974 i stedet for politimester Erik Christensen.

Værkmester Knud Brandes, efter indstilling fra Dansk fængselsforbund.

Beskikket den 30. maj 1975 i stedet for daværende forbundsformand S. Laustsen.

Forsorgsleder Kurt Breinholdt, Københavns fængsler.

Beskikket 1. november 1974 i stedet for forsorgsleder Georg Rex Christiansen.

Fængselsoverbetjent Bent Brøndum, efter indstilling fra Dansk fængselsforbund.

Beskikket 30. maj 1975 i stedet for daværende forbundsformand S. Laustsen.

Politimester Erik Christensen, efter indstilling fra Foreningen af politimestre i Danmark.

Beskikket 9. oktober 1972. Udtrådt 11. juli 1974.

Socialudvalgsformand Jens Christensen, efter indstilling fra Kommunernes landsforening.

Beskikket 23. oktober 1972.

Forsorgsleder Georg Rex Christiansen, statsfængslet i Nyborg, senere udstationeret til Færøerne.

Beskikket 23. oktober 1972. Udtrådt 28. oktober 1974.

Byretsdommer Kristian Frøsig, efter indstilling fra Den danske Dommerforening.

Beskikket 9. oktober 1972.

Lektor, lic. jur. Vagn Greve, Kriminalistisk institut, efter indstilling fra Københavns universitet.

Beskikket 9. oktober 1972.

Forsorgskonsulent Agnes Haulrig, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.

Beskikket 9. oktober 1972.

Fængselsinspektør J. Heilbo, efter indstilling fra foreningen af fængselsinspektører og vicefængselsinspektører.

Beskikket 24. august 1973.

Afdelingsleder Else Holm, kriminalforsorgen, centralkontoret i København, senere afdelingen i Århus, efter indstilling fra det daværende Dansk forsorgsselskab.

Beskikket 9. oktober 1972.

Kontorchef Vagn Holm, socialministeriet, efter indstilling fra ministeriet.

Beskikket 9. oktober 1972.

Planlægningschef Ole Høeg, socialstyrelsen, efter indstilling fra styrelsen.

Beskikket 9. oktober 1972.

Fængselsinspektør, lic. jur. Ole Ingstrup, statsfængslet på Kragsskovhede, efter indstilling fra foreningen af fængselsinspektører og vicefængselsinspektører.
Beskikkelsen 24. august 1973.
Formand fra 27. februar 1974.

Kontorchef Jon Johnsen, Dansk forsorgsselskab, senere justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, efter indstilling fra det daværende Dansk forsorgsselskab.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Villy Kaspersen, efter indstilling fra KRIM, foreningen for human kriminalpolitik.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Formand for Kriminalforsorgsforeningen P. Kjeldsen, efter indstilling fra foreningen.
Beskikkelsen 24. august 1973. Udtrådt 27. februar 1974.

Kontorchef B. W. Lauesen, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Formand for Dansk fængselsforbund, S. Laustsen, efter indstilling fra forbundet.
Beskikkelsen 24. august 1973. Udtrådt 30. maj 1975.

Statsadvokat, senere rigsadvokat, P. Lindgaard, efter indstilling fra rigsadvokaten.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Landsretssagfører Kjeld Lundgren, efter indstilling fra det daværende Dansk forsorgsselskab.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Forstander Hakon Nielsen, efter indstilling fra det daværende Dansk forsorgsselskab.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Forsorgsfuldmægtig Henning Meldgaard Nielsen, efter indstilling fra Kriminalforsorgsforeningen, i stedet for formand for Kriminalforsorgsforeningen P. Kjeldsen.
Beskikkelsen 27. februar 1974. Udtrådt 11. juni 1974.

Amtsrådsmedlem, arbejdskonsulent Bent Overgaard, efter indstilling fra Amtsrådsforeningen i Danmark.
Beskikkelsen 1. april 1974.

Konsulent, cand. psych. P. W. Perch, socialstyrelsen, efter indstilling fra styrelsen.
Beskikkelsen 9. oktober 1972.

Overlæge Marianne Schiøler, anstalten ved Herstedvester.
Beskikkelsen 30. november 1973.

Rektor Åge Valbak, MF, senere konsulent i socialstyrelsen, formand. Varetog tillige forbindelsen til Amtsrådsforeningen i Danmark.

Beskikkelsen 9. oktober 1972. Udtrådt 27. februar 1974.

1.2.2. Tilforordnede

Fuldmægtig Henning Glintborg, Kommunernes Landsforening.
Tilforordnet 23. oktober 1972. Udtrådt 23. november 1973.

Ekspeditionssekretær Kaj Holst, Kommunernes Landsforening.
Tilforordnet 23. november i stedet for fuldmægtig Henning Glintborg.

Ekspeditionssekretær Ingrid Kjær, socialstyrelsen, senere ankechef i den sociale ankestyrelse.
Tilforordnet 24. august 1973.

Afdelingsleder Lotte Porsing, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, senere kriminalforsorgens afdeling i Hillerød.
Tilforordnet 24. august 1973.

Udover disse tilforordnede har socialdirektør cand. jur. Jørgen Kock og landsdommer K. Juul Olsen som særligt sagkyndige deltaget i arbejdet vedrørende henholdsvis kriminalforsorgens samarbejde med det almindelige sociale system og personundersøgelser.

1.2.3. Sekretærer

Forsorgsleder Kurt Breinholdt, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, senere Københavns fængsler.
Beskikkelsen 1. april 1974. Udtrådt 28. oktober 1974 for at indtræde i udvalget som medlem.

Vieefængselsinspektør H. J. Engbo, Københavns fængsler, senere statsfængslet på Kragsskovhede.
Beskikkelsen 1. januar 1975.

Afdelingsleder Jørgen Falch, centralkontoret i København.
Beskikkelsen 1. april 1974.

Fuldmægtig, socialrådgiver, cand. jur. Lise Koch, justitsministeriet, direktoratet for

kriminalforsorgen, senere kandidatstipendiat ved Københavns universitet.
Beskikket 24. august 1973.

Fuldmægtig, eand. jur. William Rentzmann, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.
Beskikket 9. oktober 1972. Udtrådt 25. marts 1975.

Stud. mag. (ens Tolstrup, senere sekretær, cand. scient. pol., justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.
Beskikket 9. oktober 1972.

1.3. Virksomhed

Der har været afholdt 11 møder i det samlede udvalg, heraf to 2-dages møder og et 3-dages møde.

Indtil februar 1974 var arbejdet i udvalget tilrettelagt således, at der relativt hyppigt afholdtes møder i det samlede udvalg.

Herefter besluttedes det at koncentrere arbejdet i 5 grupper, der skulle forberede de enkelte afsnit i betænkningen, således at møder i det samlede udvalg ikke skulle afholdes så ofte, som det hidtil havde været tilfældet. De 5 grupper blev sammensat således, at de enkelte medlemmer indgik i grupper, hvis emne havde deres særlige interesse, samtidig med at man tilstræbte, at de enkelte grupper repræsenterede et så bredt udsnit af det samlede udvalg som muligt. Formanden for planlægningsudvalget var formand for alle 5 grupper.

Grupperne sluttede deres arbejde med at afgive udkast til betænkningsafsnit, der blev forelagt plenum.

Til brug for udvalget er der udarbejdet en række undersøgelser, hvoraf flere er optaget som bilag i bind II.

Både udvalget, grupperne og sekretariatet har haft drøftelser med særligt sagkyndige, og der har været foretaget en række høringer, bl. a. vedrørende alkoholistbehandling, ligesom man gennem medlemmerne og sekretariatet har haft løbende kontakt med andre udvalg og kriminalforsorgens forsorgsmedarbejdere.

Udvalget anser sit arbejde for afsluttet med afgivelsen af denne betænkning, men skal dog pege på, at gennemførelsen af en række af udvalgets forslag kræver et nøjere planlægningsarbejde, end udvalget har anset det for sin opgave at gennemføre.

Byretsdommer Kristian Frøsig har afgivet særudtalelse for så vidt angår spørgsmålet om muligheden for at anvende genindsættelse, respektive fuldbyrdelse af den betingede dom, i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser.

Rigsadvokat P. Lindegaard har afgivet særudtalelse vedrørende samme område, og herudover for så vidt angår det foreslåede område for anvendelse af personundersøgelser.

Kontorchef Jon Johnsen tilslutter sig den af rigsadvokaten afgivne særudtalelse.

Særudtalelserne findes p. 227 ff.

København, november 1975.

Sv. Heden Andersen	Jørgen Andreasen	Knud Brandes
Kurt Breinholdt	Bent Brøndum	fens Christensen
Kristian Frøsig	Vagn Greve	Agnes Haulrig
J. Heilbo	Else Holm	Vagn Holm
Ole Høeg	Ole Ingstrup formand	Jon Johnsen
Villy Kaspersen	B. W. Lauesen	P. Lindegaard
Kjeld Lundgren	Hakon Nielsen	Bent Overgaard
P. W. Perch	Marianne Schiøler	

H. J. Engbo,
sekretær

Jørgen Falch,
sekretær

Lise Koch,
sekretær

Jens Tolstrup,
sekretær

2. Kapitel

Udvalgets forslag

2. kapitel indeholder en gennemgang af udvalgets forslag, uden at der i dette kapitel findes argumentation for forslagene, ligesom udvalgets overvejelser kun sporadisk er gengivet. Der må i denne forbindelse henvises til bind III, Sammendrag, og kapitlerne 5, 7, 10, 12 og 14.

2.1. Forslag vedrørende forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

Udvalgets forslag om en mindskelse af tvangselementet i forsorgsarbejdet og udvalgets understregning af motiveringens betydning er indgået i overvejelserne omkring forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter, men man peger på, at forslagene efter udvalgets opfattelse også vil kunne forbedre den forsorgsmæssige indsats i kriminalforsorgen med det udgangspunkt, der i dag er i kriminalforsorgens forsorgsarbejde.

Udvalget foreslår, at forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen gennemføres efter 4 principper, der efter udvalgets opfattelse skønnes egnede til at fremme effektiviteten af forsorgsarbejdet:

- 1) tidligtprincippet
- 2) nærhedsprincippet
- 5) kontinuitetsprincippet og
- 4) koordineringsprincippet.

I forbindelse med nærhedsprincippet: foreslår man en kontaktmandsordning.

2.1.1. Tidligtprincippet

Ud fra en erfaring om, at klienternes problemer ofte først forsøges løst på et for sent

tidspunkt, lægger man i udvalget meget afgørende vægt på, at den forsorgsmæssige indsats startes så tidligt som overhovedet muligt og uden hensyn til, om der er anordnet tilsyn.

Tidligtprincippet omfatter derfor alle sigtede og varetægtsfængslede, uafhængigt af om man forventer en betinget eller ubetinget dom.

I forbindelse med domsafsigelse eller prøveløsladelse, hvor der anordnes tilsyn, foreslår man et initialmøde, hvor en kontakt, der endnu ikke måtte være etableret, kan skabes.

For varetægtsfængslede og prøveløsladte vil det normalt være sådan, at forsorgsarbejderen har kontakt med den pågældende klient i arresthuset eller fængslet.

Udvalget er opmærksom på, at der, for så vidt angår sigtede på fri fod, kan opstå problemer i forbindelse med etablering af kontakt mellem sagsbehandleren og klienten. Udvalgets forslag om udvidet anvendelse af personundersøgelser og udvalgets forslag om kontinuitet i forsorgsarbejdet indebærer imidlertid, at den sagsbehandler, der skal have den pågældende klient under tilsyn, også udfærdiger personundersøgelsen, således at kontakten kan etableres her. Endvidere foreslår man et øget samarbejde mellem kriminalpolitiet og kriminalforsorgen, således at kriminalpolitiet kan gøre sigtede opmærksom på de hjælpemuligheder, som kriminalforsorgen har.

2.1.2. Nærhedsprincippet

For at bibeholde kontaktmuligheden mellem hjem, indsat, kriminalforsorgsafdeling

og det almindelige sociale system, foreslår udvalget:

1) en fordeling af de indsatte til fuldbyrdesanstalterne efter en regionsinddeling, der i højere grad giver mulighed for, at den indsatte kommer til at udstå frihedsstraffen i nærheden af sin normale bopæl.

2) En satellitstruktur, der indebærer, at sagsbehandlerne i kriminalforsorgens afdelinger flytter ud, hvor klienterne bor. Det vil i praksis sige til de større byer i de enkelte amter. Samtidig foreslår man den funktionsopdelte afdelingsstruktur i København ophevet og en udflytning af afdelingerne og medarbejderne i det storkøbenhavnske område.

3) En kontaktmandsordning, dvs. en ændring af den nuværende tilsynsførendes opgaver, derved at man ønsker, at mennesker uden professionelle forudsætninger inddrages i kriminalforsorgens arbejde som støttepersoner for klienterne. Kontaktmanden skal efter udvalgets forslag ikke have kontrollerende, men udelukkende støttende funktioner, og han må aldrig have mere end 2 klienter og normalt kun én. Man finder at måtte stille 2 krav til kontaktmændene, nemlig at de skal bo i umiddelbar nærhed af klienten, og at de i almindelighed skal være ønsket eller accepteret af klienten.

2.1.3. Kontinuitetsprincippet

Udvalget understreger, at kontaktbrud i mange grene af det sociale hjælpeapparat er en betydelig ulempe, ikke blot for klienten, men også for sagsbehandlerne, og at kontaktbrud giver en dårlig udnyttelse af ressourcerne. Man konstaterer, at kontaktbrud har været en uundgåelig følge af den nuværende opbygning i kriminalforsorgen.

Man foreslår, at kontinuitet i forsorgsarbejdet skal opnås dels ved hjælp af nærhedsprincippet — at man i videst muligt omfang lader den indsatte udstå frihedsstraffen i nærheden af sin bopæl, og at kontaktmænd og sagsbehandlere bor nær klientens bopæl — dels ved at man inddeler de indsatte i 3 grupper efter faktiske opholdstider i fuldbyrdesanstalterne:

1) korttidsindsatte, dvs. 0 til og med 6 måneder,

2) indsatte med mellemlange opholdstider, dvs. fra og med 7 måneder indtil 5 år,

3) langtidsindsatte, dvs. fra og med 5 år til på livstid.

Man foreslår, at det forsorgsmæssige arbejde for klienterne i gruppe 1 helt overlades til kriminalforsorgens afdelinger også under anstaltsopholdet, men selvfølgelig således, at der er betydelig kontakt til anstalterne.

For så vidt angår gruppe 2 finder man at måtte operere med en mellemløsning, hvorefter en medarbejder fra den afdeling, hvor klienten normalt har bopæl, besøger den indsatte i anstalten, ligesom den indsatte besøger den tilsynsførende inden prøveløsladelsen.

Det forsorgsmæssige arbejde for langtidsindsatte påhviler anstaltens forsorgsmedarbejdere, dog således at man senest et halvt år før løsladelse/benådning etablerer kontakt med den afdeling, som den langtidsindsatte skal løslades til.

2.1.4. Koordineringsprincippet

Kontinuitetsprincippet vil, for så vidt angår de oven for omtalte grupper 2 og 3, stille krav om en øget koordinering og et øget samarbejde mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstaltens forsorgskontorer. Også for gruppe 1, der omfatter mere end to tredjedele af de indsatte, vil der blive tale om et forsorgsmæssigt samarbejde mellem afdelingerne og anstalterne, selvom de forsorgsmæssige opgaver principielt forbliver hos medarbejderne i den afdeling, hvor klienten normalt har bopæl.

Om koordinering mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system henvises til neden for p. 20.

I forbindelse med forslagene om omstrukturering af forsorgsarbejdet foreslår udvalget, at kriminalforsorgens journalsystemet forenkles og tilpasses social- og sundhedsforvaltningernes kommende journalsystem, og at der udarbejdes sådanne journal- og statistiksystemer — herunder resultatorienterede klientstatistikker - at direktoratet for kriminalforsorgen får bedre mulighed for at varetage sine styrende og planlæggende funktioner, og at afdelingslederne får sådanne stati-

stiske oplysninger, der kan lette deres koordinerende funktioner.

2.1.5. Krav til personelle og økonomiske ressourcer

Udvalget forventer, at en omstrukturering af forsorgsarbejdet efter de oven for omtalte principper ikke nødvendigvis vil stille krav om større personalenormativ. Man finder, at 50-40 klienter pr. sagsbehandler formentlig vil være en passende norm, og anbefaler, at der i forbindelse med gennemførelsen af strukturændringer foretages undersøgelser af det faktiske indhold af forsorgsarbejdet og herunder en undersøgelse af effektiviteten af forsorgsarbejdet, som kan danne grundlag for justeringer og ændringer i tilrettelæggelsen af det forsorgsmæssige arbejde og danne udgangspunkt for en nøjere vurdering af forholdet mellem antallet af klienter og sagsbehandlere og dermed behovet for personale.

Endelig har udvalget overvejet de økonomiske konsekvenser af en strukturmæssig ændring af forsorgsarbejdet.

Efter et groft skøn er man af den opfattelse, at ændringer af indholdet af det forsorgsmæssige arbejde kan gennemføres uden en forøgelse af personalet og de økonomiske ressourcer i øvrigt, idet den foreslåede udflytning af forsorgsmedarbejderne, herunder udflytning af centralkontorets afdelinger i København og flytning af visse afdelingskontorer, dog vil kræve engangsbevillinger, hvis størrelse man ikke har forsøgt at beregne.

Man kan ikke anbefale en udbygning af den frie kriminalforsorgs institutionskapacitet, og man foreslår, at den eksisterende kapacitet primært anvendes til modtagelse af belastede voksne klienter, medens yngre klienter fortrinsvis bør anbringes i pensioner og hybler m. v. uden for kriminalforsorgens regie.

2.2. Forslag vedrørende samarbejde med det almindelige sociale system

Med henblik på at styrke samarbejdet mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system, således som det tager sig ud, efter at lov om social bistand er trådt i kraft den 1. april 1976, skal udvalget foreslå følgende vejledende retningslinier for det fremtidige samarbejde:

2.2.1. Uddannelse og information

Det må sikres, at sagsbehandlerne inden for såvel det almindelige sociale system som kriminalforsorgen har det fornødne kendskab til samarbejdspartnerens organisation, arbejdsopgaver og bistandsmuligheder. Kriminalforsorgens forsorgsmedarbejdere, der for de flestes vedkommende har socialrådgiveruddannelse, bør igennem løbende efteruddannelse holde deres viden om det almindelige sociale system å jour. Medarbejderstaben i de kommunale socialforvaltninger består derimod i vid udstrækning af kommunalt uddannede sagsbehandlere, der under deres uddannelse kun sporadisk har stiftet bekendtskab med kriminalforsorgen. Man bør stille imod, at disse medarbejdere i deres uddannelse får et større kendskab til kriminalforsorgens organisation og arbejdsopgaver, end de hidtil har haft.

Samtidig bør der iværksættes en intensiveret informationsvirksomhed. Det foreslås, at der afholdes informationsmøder med medarbejderne fra såvel amtskommunerne (socialcentrene) som de primære kommunale social- og sundhedsforvaltninger og kriminalforsorgens lokalafdelinger.

2.2.2. Samarbejde på lokalt plan

For så vidt angår samarbejdet mellem primærkommunerne og kriminalforsorgens anstalter og afdelinger foreslår udvalget, at de enkelte sagsbehandlere i kriminalforsorgen i så vid udstrækning som muligt medvirker direkte ved forberedelsen af langsigtede behandlingsplaner. Som nævnt oven for p. 19 vil afdelingernes sagsbehandlere ifølge udvalgets forslag blive placeret rundt omkring i amtet efter et nærhedsprincip. Udvalget finder herefter, at disse medarbejdere bør indtræde som ad hoc sagsbehandlere i kommunernes socialforvaltninger, når sagerne vedrørende kriminalforsorgens klienter er til behandling.

I et forsøg på at løse de særlige problemer vedrørende beklædningshjælp m. v., der opstår i varetægtsinstitutionerne som følge af, at de indsatte løslades af politiet eller retten uden forudgående varsel, foreslår udvalget, at der lokalt søges indgået aftaler om at institutionerne kan bevilge hjælp til beklædning mod efterfølgende refusion fra kommunerne.

2.2.3. Samarbejdet med arbejdsformidlingen

Udvalget finder, efter at det er oplyst, at der i slutningen af 1975 udsendes et cirkulære fra arbejdsdirektoratet og direktoratet for kriminalforsorgen om samarbejdet med arbejdsformidlingen, at der hermed er opstillet en rimelig samarbejdsmodel.

2.2.4. Gældsproblemer

Med henblik på at lette de indsattes gældsforpligtelser og dermed reducere den recidivrisiko, der ligger heri, foreslår udvalget, at anstalter og afdelinger i øget omfang går aktivt ind i forsøg på at lette de indsattes gældsforpligtelser ved at rette henvendelse til kreditorerne med henblik på at opnå moratorieordninger eventuelt kombineret med frivillig akkord.

Med hensyn til gæld til det offentlige, herunder bidragsgæld, foreslår udvalget, at de indsatte »fredes« under frihedsberøvelsen, således at der ikke kumuleres bidrag i denne periode, og således at den ved frihedsberøvelsen allerede opståede gæld til det offentlige stilles i bero, så længe denne varer, samtidig med, at man i det omfang det er muligt, søger denne gæld saneret.

Endelig foreslår udvalget, at reglerne om opkrævning af afsoningsomkostninger ophæves, således at staten fremover afholder disse udgifter fuldt ud.

2.3. Forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår

Udvalget har foretaget en nøje gennemgang af det eksisterende grundlag for at etablere kriminalforsorg i frihed.

På baggrund af det tilvejebragte erfaringsmateriale skal udvalget foreslå et ændret retligt grundlag for kriminalforsorgen i frihed.

Ved udformningen af forslaget har udvalget på den ene side lagt hovedvægten på, at fuldbyrdelse af en betinget dom og genindsættelse til fuldbyrdelse af en reststraf i forbindelse med prøveløsladelse udelukkende er - eller bør være - reaktion på kriminelt recidiv, men ikke på i øvrigt personlig eller social inadækvat optræden. På den anden side tages hensyn til eventuelle generelle kriminalpolitiske virkninger og til muligheden for i videst muligt omfang at tilgodese fundamentale krav til reduktion i kriminalitetens

omfang, antallet af lovovertrædere og mængden af frihedsberøvelse.

Udvalget foreslår herefter:

2.3.1. Hovedvilkåret

Hovedvilkåret om en kriminalitetsfri prøvetid opretholdes som det væsentligste led i en betinget dom, prøveløsladelse m. v. Prøvetiden bør som hovedregel ikke overstige 2 år.

2.3.2. Effektivisering af kriminalforsorg i frihed

Der etableres en kriminalforsorg i frihed, som indebærer et massivt tilbud til den domfældte. Heri er indeholdt nogle afgørende forudsætninger.

For det første, at kriminalforsorgen i frihed struktureres på en sådan måde, at den for klienten betyder et overbevisende og vægtigt tilbud om bistand og for domstolene et realistisk alternativ til frihedsstraf, og at den således ændrede struktur materialiseres ved et tæt samarbejde med det fremtidige sociale system. Dernæst, at tilbud om bistand til dels frigøres fra den formelle tilsynsperiode, således at tilbuddet formidles til klienterne på det tidligst mulige tidspunkt, hvor de reelt har brug herfor, dvs. til sigtede og varetægtsfængslede samt til den store gruppe af korttidsstraffede, hvor der ikke kan finde løsladelse på prøve sted og dermed formelt ikke anvendes kriminalforsorg i frihed i form af tilsyn. Endelig at den domfældte i tilfælde, hvor han ikke allerede er i kontakt med kriminalforsorgen, jfr. ovenfor, gøres bekendt med de relevante tilbud.

2.3.3. Ændret sanktionsmulighed

Den eksisterende praksis, hvorefter tvangen i form af trussel om frihedsberøvelse er minimal, legaliseres ved en ændring af det retlige grundlag for forsorgsarbejdet. Dette indebærer, at sanktionsmuligheden efter straffelovens § 60 og § 40, stk. 2, bortfalder. Forslaget er ikke ensbetydende med en ordning uden hensyntagen til sanktionsmulighed over for personlig eller social inadækvat adfærd. Forslaget indebærer, at såfremt klienten i tilsynstiden nægter at acceptere eller gøre brug af kriminalforsorgens massive til-

bud om bistand, og såfremt en personlig eller social inadækvat adfærd resulterer i ny kriminalitet, kan en mulig reaktion være, at dette forhold vil blive inddraget i rettens overvejelser i forbindelse med den nye domfældelse, særligt ved det store valg mellem betinget og ubetinget straf. Straffelovens § 80 åbner mulighed herfor.

Forslaget indebærer, at frihedsberøvelse kun kan finde anvendelse i tilfælde, hvor manglende samarbejdsvilje har givet sig udslag i ny kriminalitet og at afgørelsen af, i hvilket omfang personlig eller social inadækvat adfærd skal have konsekvenser for den pågældende, er henlagt til domstolene.

Udvalget understreger, at en skærpelse af praksis ved valget mellem betinget og ubetinget sanktion ved recidiv ikke tilsigtes. Tværtimod peger man på en hidtil upåagtet begrundelse for en liberalisering af denne praksis.

2.3.4. Prøveløsladelse

Udvalget har på baggrund af sine overvejelser ment, at de stillede forslag ikke efter en samlet vurdering vil føre til en udvidelse i antallet af tilfælde, hvor der meddeles afslag på ordinær prøveløsladelse.

For så vidt angår den lille gruppe personfarlige blandt de langtidstraffede peger udvalget på muligheden for - i tidsrummet indtil mulig løsladelse på prøve - at indhøste erfaringer med den pågældendes adfærd i frihed ved udstationering i medfør af straffelovens § 35, stk. 2, på vilkår, hvis overtrædelse som reaktion vil have en øjeblikkelig tvangsmæssig tilbageførsel til anstalten. Udstationeringsprincippet foreslås tillige anvendt i relation til domfældte med alvorligere sædelighedskriminalitet.

Udvalget foreslår, at bestemmelsen i straffelovens § 38, stk. 4 in fine, hvorefter prøveløsladelse som et yderligere selvstændigt krav er betinget af den domfældtes accept af de til løsladelsen knyttede vilkår, bortfalder.

2.3.5. Benådning

Udvalget forudsætter, at justitsministeriet i sin benådningspraksis følger de samme retningslinier, som angivet vedrørende løsladelse på prøve.

2.3.6. Tiltalefrafald

For så vidt angår tiltalefrafald foreslår udvalget samme retlige grundlag som vedrørende betinget dom, og at sagen kun kan genoptages i tilfælde af kriminelt recidiv.

2.3.7. Tilsynsbegrebet

Udvalget foreslår, at tilsynsbetegnelsen bevares, dog med et væsentligt ændret indhold.

Som hidtil bør retten, henholdsvis justitsministeriet (den enkelte anstalt), udskille de tilfælde, hvor der klart er en sammenhæng mellem den pågældendes personlige eller sociale situation og hans kriminalitet. Denne vurdering skal foretages helt konkret. Tilsyn bør kun foranstalles, såfremt den pågældendes totale situation kan forbedres og styrkes gennem relevante tilbud om bistand.

For kriminalforsorgen betyder tilsynet en forpligtelse til en intensiv indsats i forhold til den pågældende i et meget snævert samarbejde med det almindelige sociale system.

For klienten betyder tilsynet, at det i den første tid efter prøveløsladelsen henholdsvis dommen påhviler ham at lade sig vejlede af den tilsynsførende om relevante tilbud af personligt eller socialt støttende karakter. Han kan herunder og i tilsynsperioden i øvrigt ikke modsætte sig en opsøgende virksomhed fra den tilsynsførendes side. Såfremt klienten nægter at gøre brug af kriminalforsorgens tilbud, kan en mulig reaktion være, at dette forhold vil blive inddraget i rettens overvejelser i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80.

Med hensyn til tilsynstidens længde foreslås, at der som hovedregel anvendes kortere tilsynstider af 3–6 måneders varighed, og at justitsministeriet med henblik på tilvejebringelse af en ensartet praksis udarbejder generelle retningslinier herom til domstolene og kriminalforsorgens anstalter.

Udvalget foreslår ingen ændringer for så vidt angår den eksisterende kompetencefordeling mellem domstolene og justitsministeriet med henblik på ophævelse af tilsyn.

2.3.8. Ophævelse af særvilkår

På baggrund af en detaljeret gennemgang af hvert særvilkår og de heri indeholdte problemkredse foreslår udvalget, at samtlige særvilkår afskaffes i deres nuværende form.

Udvalget har overvejet, hvorledes man mest hensigtsmæssigt iværksætter hjælpeforanstaltninger inden for hvert særvilkårs område.

2.3.9. Boligproblemer, herunder udnyttelse af institutionskapaciteten

Udvalget prioriterer hjælp til en boligmulighed højt, både i form af bistand til at finde en bolig og i form af hjælp til indskud og etablering i øvrigt. De økonomiske midler bør primært søges hos de sociale myndigheder.

Udvalget er af den principielle opfattelse, at kriminalforsorgens klientel i det omfang, det er muligt, bør placeres i normale boligmiljøer. For så vidt angår unge kriminelle fremhæves det samarbejde, der for tiden søges etableret mellem direktoratet for kriminalforsorgen på den ene side og landsforeningen Ungbo på den anden side. Det anbefales, at det påtænkte samarbejde nu realiseres.

Udvalget er opmærksom på, at der for visse kategorier af klienter eksisterer et pensions- og institutionsbehov, som bør imødekommes.

Institutionen Lyng er efter udvalgets skøn tilstrækkelig til at imødekomme behovet med henblik på personer, der har svært ved at klare en normal tilværelse uden småkriminalitet. Af ressourcepolitiske hensyn advarer udvalget mod at indrette pladser med en egentlig herbergsfunktion. Det foreslås at anvende hotel- eller pensionatværelse. Udvalget anbefaler, at de nu eksisterende narkobehandlingsinstitutioner inden for kriminalforsorgens regie inddrages i kriminalforsorgens almindelige institutionskapacitet. Man finder det rigtigt, at kriminalforsorgen ikke råder over institutioner specielt med henblik på alkoholister eller psykisk syge.

Kriminalforsorgen bør bevare de eksisterende institutioner og fortrinsvis anvende disse til et ældre, mere belastet klientel og i forbindelse med udstationering med hjemmel i straffelovens § 35, stk. 2. Man finder, at kapaciteten som helhed er tilstrækkelig til at imødekomme dette behov. En udbygning - uden institutionsmæssigt præg — bør kun finde sted i enkelte større byer, hvor der måtte blive påvist et behov herfor.

2.3.10. Beskæftigelse

Udvalget tillægger spørgsmålet om tilpasning - eventuelt gentilpasning — til arbejdsmarkedet en afgørende kriminalitetsforebyggende betydning og foreslår, at forsorgsarbejdet på dette område tillægges megen vægt. Dette bør ske ved en fortsættelse og udbygning af samarbejdet med de lokale arbejdsformidlingskontorer. Udvalget ser med forventning hen til resultaterne af det igangværende samarbejde mellem direktoratet for kriminalforsorgen og LO og Dansk Arbejdsgiverforening.

2.3.11. Uddannelse

I betænkning nr. 683/1973 om undervisning, erhvervsuddannelse og fritidsaktiviteter for indsatte i fængselsvæsenets anstalter er der stillet forslag om en ændret struktur på statsfængslet i Nyborg som lukket undervisningsanstalt og statsfængslet på Søby Søgaard som åben undervisningsanstalt. Denne strukturændring er nu ved at blive realiseret. Det henstilles, at kriminalforsorgens afdelinger er opmærksomme på et eventuelt uddannelses- eller omskolingsbehov over for betinget dømte.

Med henblik på finansieringsproblemer i tilfælde, hvor den domfældte ikke er indsat, henledes opmærksomheden primært på mulighederne for til de af statens uddannelsesstøtte godkendte uddannelser at opnå dels stipendium, dels statsgaranti for lån i pengeinstitut. Subsidiært, dvs. ved ikke godkendte uddannelser, peger udvalget på muligheden for med hjemmel i bistandslovens § 42 at opnå hjælp til uddannelse og erhvervs-mæssig optræning eller omskoling. I øvrige tilfælde henledes opmærksomheden på muligheden for ophold på kriminalforsorgens institutioner, suppleret med støtte af forsorgskontoen, eventuelt Dansk forsorgsselskab.

2.3.12. Samkvemsvilkår opretholdes

Udvalget er af den opfattelse, at der fortsat vil være et behov for at kunne træffe foranstaltninger til at hindre samkvem med bestemte personer i forbindelse med en prøveløsladelse eller betinget dom.

Udvalget finder det naturligt at placere en regel herom i tilknytning til straffelovens § 265 som et nyt stykke 2. Den foreslåede tilholdsregel tilsigter at dække et område, sva-

rende til det hidtidige område dækket af straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, vedrørende samkvem. Man foreslår følgende formulering:

Straffelovens § 265, stk. 2.

Retten kan i forbindelse med en betinget dom, og justitsministeriet kan i forbindelse med prøveløsladelse eller benådning give den pågældende tilhold om ikke i prøvetiden at have forbindelse med bestemte personer eller grupper af personer eller indfinde sig på et nærmere afgrænset geografisk område. Overtrædelse af tilholdet straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med hæfte eller fængsel i indtil 6 måneder.

2.3.13. Behandling af alkoholister

Udvalget finder det særdeles vigtigt, at der skabes rimelige behandlingsmuligheder for kriminalforsorgens alkoholskadede klienter og anbefaler, at behandlingen af disse klienter i videst muligt omfang overlades til det almindelige behandlingssystem. Man konstaterer, at samfundet ikke råder over et tilstrækkeligt antal og tilstrækkeligt udbyggede alkoholambulatorier og institutionspladser til alkoholskadede. Udvalget henstiller, at kriminalforsorgen - både centralt og lokalt - meget nøje følger udviklingen med hensyn til oprettelse af nye og udvidelse af eksisterende ambulatorier og klart over for de ansvarlige myndigheder, det vil i første række sige amtskommunerne, påpeger områder, hvor kriminalforsorgens klienter helt eller delvis mangler behandlingsmuligheder.

2.3.14. Behandling af stofbrugere

Udvalget peger på, at der i de senere år er sat betydelige ressourcer ind over for stofmisbrugsproblemet, således at der i samfundet i dag eksisterer et relativt veludbygget behandlingsapparat over for dette klientel. Det er udvalgets principielle opfattelse, at narkotikabehandlingen også af kriminelle bør foregå i det almindelige sociale systems regie. En af kontaktudvalget vedrørende ungdomsnarkomanien og direktoratet for kriminalforsorgen nedsat arbejdsgruppe har i april 1975 afgivet indstilling vedrørende

samarbejdet mellem behandlingsinstitutionerne inden for og uden for kriminalforsorgen med hensyn til behandling af stofbrugere. Udvalget forventer, at denne indstilling resulterer i et mere formaliseret og samtidig stærkt udbygget samarbejde på dette område.

2.3.15. Psykiatrisk behandling af klienter undergivet kriminalforsorg i frihed

Det er udvalgets principielle opfattelse, at den nødvendige psykiatriske behandling af klienter undergivet kriminalforsorg i frihed bør tilbydes af de almindelige psykiatriske hospitaler og ambulatorier.

Man konstaterer, at den eksisterende ambulatoriekapacitet er højst utilstrækkelig og ulige fordelt. Udvalget henstiller, at der tages initiativ til en afdækning af problemets omfang med henblik på en udbygning og mere hensigtsmæssig fordeling af behandlingsmulighederne.

Indtil en etablering og udbygning har fundet sted, bør kriminalforsorgen - som en klart mindre hensigtsmæssig ordning - opretholde den nuværende psykiatriske konsulentordning i nødvendigt omfang.

Det henstilles, at direktoratet for kriminalforsorgen i samarbejde med indenrigsministeriet snarest tilvejebringer en smidig henvisningsordning for så vidt angår kriminalforsorgens klientel, og at man i øvrigt - såvel på centralt som lokalt plan - søger tilvejebragt smidige samarbejdsformer ved forhandlinger med de nuværende ambulatorier og psykiatriske hospitaler.

2.3.16. Psykotiske indsatte

I anstalten ved Herstedvester befinder der sig til stadighed et antal psykotiske indsatte. Udvalget henstiller, at det almindelige psykiatriske hospitalssystem overtager behandlingen af disse patienter.

For så vidt angår psykotiske fængselsdømte konstaterer udvalget, at hjemlen for en overførsel til psykiatrisk hospital findes i straffelovens § 49, stk. 2, at bestemmelsen blev indført i sommeren 1973, og at den hidtil ikke er benyttet. Udvalget henstiller, at der snarest ved forhandlinger på centralt plan mellem indenrigsministeriet og justits-

ministeriet fastsættes nærmere retningslinier for sådan overførsel.

2.3.17. Tilsyn i medfør af straffelovens § 68

Udvalget har ikke inden for sit kommissorium kunnet foretage nogen dyberegående behandling af spørgsmålet om eventuelle ændringer i indholdet af tilsyn og særvilkår i medfør af straffelovens § 68, men finder det dog på det foreliggende grundlag rigtigt at bevare det nuværende indhold af bestemmelsen.

Udvalget finder imidlertid, at kriminalforsorgen med de eksisterende ressourcer er uegnet til at varetage disse tilsyn og henstillinger, at der tages skridt til at overføre disse patienter til de psykiatriske hospitaler og ambulatorier.

2.3.18. Erstatningsvilkår ophæves

Udvalget finder, at betaling af en idømt erstatning ikke bør kunne gøres til vilkår for en betinget dom.

2.3.19. Unge lovovertrædere

Udvalget finder det særdeles betænkeligt, at unge personer tilbringer længere tid i kriminalforsorgens anstalter og arresthuse. På den anden side forekommer det ligeledes udvalget betænkeligt, at en institutionsanbringelse under børne- og ungdomsforsorgen for den unge fremstår som en tidsbestemt frihedsberøvende sanktion og henstiller, at dette problem snarest tages op til overvejelse af de relevante myndigheder med henblik på en ligestilling inden for det strafferetlige sanktionssystemets rammer.

Med dette forbehold om institutionsopholdets tidsbestemthed anbefaler udvalget, at foranstaltninger over for unge primært foregår i børne- og ungdomsforsorgens regie.

Udvalget tager afstand fra den eksisterende ordning, hvorefter den unges inadækvate adfærd i form af manglende efterkommelse af myndighedens påbud isoleret kan føre til i sidste instans frihedsberøvelse og henleder opmærksomheden på, at dette forhold kan tages i betragtning ved en eventuel senere sag i forbindelse med kriminelt recidiv. Herved sker der efter forslaget en ligestilling af tilsyn (eller undergivelse) af børne- og ungdomsforsorgen med tilsyn af kriminalforsorgen.

2.4. Forslag vedrørende personundersøgelser

Udvalget finder, at personundersøgelserne både skal være en del af grundlaget for sanktionsfastsættelsen og en social anamnese til brug ved forsorgsarbejdet, og på den baggrund har udvalget koncentreret sine overvejelser om 2 hovedspørgsmål:

- 1) Antallet af sager, hvor personundersøgelse skal foretages, herunder spørgsmålet om afgrænsning over for mentalundersøgelser og
- 2) undersøgelsernes form og indhold

2.4.1. Hvornår skal der foretages personundersøgelse

Medens hensynet til brugen af personundersøgelser ved sanktionsfastsættelsen af udvalget stort set skønnes tilgodeset ved de gældende kriterier for foretagelse af personundersøgelser, finder udvalget, at hensynet til undersøgelsernes anvendelse som social anamnese kræver en udvidelse af personundersøgelsernes anvendelsesområde.

Ud fra ønsket om en intensivering af kriminalforsorgens arbejde finder man, at en del af det klientel, der må forventes at blive idømt ubetingede straffe, bør gøres til genstand for personundersøgelse.

Man finder det især vigtigt at få foretaget personundersøgelse vedrørende førstegangskriminelle og sigtede, der forventes idømt kortere, ubetingede frihedsstraffe.

Udvalget finder, at initiativet til udfærdigelse af personundersøgelser i en del tilfælde bør ligge hos kriminalforsorgen. Det bemærkes, at udvalget finder tilstrækkelig hjemmel for en sådan udvidelse af kredsen af initiativtagere i retsplejelovens § 800 a, stk. 1, i dens nuværende formulering.

Udvalgets overvejelser om forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser har resulteret i et forslag om, at der i en del tilfælde skal indgå en psykiatrisk udtalelse i personundersøgelsen, og at personundersøgelsen i nogle tilfælde skal være det grundlag, hvorpå der afsiges dom i medfør af straffelovens § 68.

2.4.2. Personundersøgelsens form og indhold

Udvalget har fundet, at de nuværende

personundersøgelsers indhold i det store og hele tilgodeser såvel hensynet til sanktionsfastsættelsen som hensynet til forsorgsarbejdet.

For så vidt angår personundersøgelsens form har udvalget også fundet det nu anvendte danske skema egnet som udgangspunkt for udarbejdelsen af et nyt personundersøgelsesskema.

Udvalget har taget afstand fra en mere skematisk form med fastlagte spørgsmål og begrænsede svarmuligheder, men har fundet, at det nu anvendte svenske skema er mere overskueligt end det danske og mere velegnet til at indgå i en forsorgsjournal.

Som resultat af sine overvejelser har udvalget udarbejdet et forslag til ændret personundersøgelsesskema, som bygger på det eksisterende danske skema, men er i besiddelse af nogle af det svenske skemas egenskaber.

Endvidere foreslår udvalget, at kriminalforsorgen umiddelbart efter den første kontakt med klienten skal afgive en foreløbig udtalelse til politiet, og en kopi af denne udtalelse skal indgå i forsorgsjournalen som en foreløbig anamnese.

2.5. Forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem

Udvalget peger især på betydningen af et udbygget samarbejde på det generelle plan.

2.5.1. Domstolskontrol

Udvalget finder, at hverken retssikkerhedshensyn, hensigtsmæssighedssynspunkter eller informative hensyn taler for en yderligere domstolskontrol med det forsorgsmæssige arbejde under straffuldbyrdelsen. Man tager afstand fra at indføre et til de svenske øvervåkningsnämnder svarende institut i dansk ret.

Udvalget henstiller, at de forvaltningsprocessuelle garantier omkring de administrative afgørelser under straffuldbyrdelsen tages op til revision, især således, at der pålægges kriminalforsorgen begrundelsespligt og pligt til klagevejledning.

2.5.2. Høring

Udvalget kan tilslutte sig den nuværende praksis vedrørende høring angående regler, hvorefter andre retsmyndigheder kun høres i tilfælde, hvor de i særlig grad kan forventes

at bidrage til beslutningsgrundlaget, eller hvor reglerens udformning har en afgørende indflydelse på en anden retsmyndigheds arbejdsområde.

2.5.3. Information

Udvalget finder, at der er et påtrængende behov for gensidig generel information om regler og praksis de enkelte retsmyndigheder imellem.

På det centrale plan anbefaler udvalget, at den nu forekommende mødevirksomhed yderligere udbygges, og at der som et integreret led i denne informationsvirksomhed indgår beskrivelser af og statistiske oplysninger om kriminalforsorgens virksomhed og resultater. Til dette formål og som løbende intern status anbefaler udvalget, at forskning inden for straffuldbyrdelsens område prioriteres meget højt. Udvalget anbefaler den størst mulige åbenhed over for de øvrige retsmyndigheder og andre interesserede offentlige og private organer samt en orienterende indsats på eget initiativ i form af mødevirksomhed, publikationer m. v.

Til imødekomme af informationsbehovet på det lokale plan foreslår udvalget, at der til hver anstalt knyttes et kontaktudvalg med bl. a. repræsentanter fra retsmyndighederne som medlemmer. Kontaktudvalget skal efter forslaget være forum for gensidig information og udveksling af synspunkter vedrørende forsorgsarbejdet. Udvalgets opgave skal være af rådgivende karakter, dels i forhold til direktoratet for kriminalforsorgen, dels i forhold til anstalten.

Udvalget henstiller, at kriminalforsorgens afdelinger er aktive i bestræbelserne på at orientere om generelle og konkrete forhold inden for afdelingens område.

Det henstilles, at alle anstalter, afdelinger og pensioner udarbejder en årsberetning.

2.5.4. Uddannelsesfællesskab

Udvalget foreslår som et led i informationsvirksomheden et udbygget uddannelsesfællesskab.

Med personaleudveksling for øje anbefales, at der ved forhandlinger med justitsministeriets departement, anklagemyndighed og politi skabes grundlag for en tjenestegøring for disse myndigheders og kriminalforsorgens juridiske medarbejdere.

Udvalget peger på muligheden for, at moduler i politiets uddannelse har samme indhold og udformning som moduler i kriminalforsorgens grunduddannelse. Man peger tillige på muligheden for at anvende medarbejdere fra kriminalforsorgen som lærere på politiskolen.

Udvalget finder det ønskeligt, at der for nyansatte socialrådgivere tilrettelægges indføringskurser, omhandlende retssystemets funktion.

2.5.5. Retsplejelovens § 1004

Med et ændret indhold af tilsynsbegrebet og som en konsekvens af udvalgets forslag, hvorefter rene vilkårsovertrædelser ikke i sig selv, men kun i forbindelse med ny kriminalitet skal kunne medføre sanktioner, vil behovet for en bestemmelse af retsplejelovens § 1004's indhold være bortfaldet.

Udvalget henleder opmærksomheden på, at retten i tilfælde af kriminelt recidiv - netop de tilfælde, hvor en bevisførelse efter udvalgets forslag er påkrævet - vil kunne anvendes til en indenretlig konfrontation om tilsynsforløbet.

En regel svarende til retsplejelovens § 1004 foreslås bibeholdt for så vidt angår personer, der er undergivet tilsyn og vilkår med hjemmel i straffelovens § 68. Udvalget kan tiltræde den stramning i betingelserne for anvendelsen af fængsling, som er kommet til udtryk i retsplejelovudvalgets forslag til ny § 763.

Udvalget kan ikke anbefale indførelsen af et institut svarende til det svenske omhændagende.

2.5.6. Forsvarerens rolle

Udvalget peger på de muligheder, der allerede under sagens gang ligger i et intensivt samarbejde mellem forsvareren og personundersøgeren. Det henstilles, at begge parter er opmærksomme på de muligheder, som en samarbejdsrelation indebærer, at der fra kriminalforsorgens afdelinger tilgår forsvareren underretning om, hvem personundersøgeren er, at beskikkelse af forsvarer finder sted så tidligt som muligt, samt at afdelingen i forbindelse med rekvisition af personundersøgelse underrettes om, hvem forsvareren er. Der peges på muligheden for at lade for-

svareren repræsentere kriminalforsorgens synspunkter i tilfælde, hvor forsorgsmedarbejderen helt undtagelsesvis ikke kan være til stede under den del af retsmødet, hvor sanktionsspørgsmålet behandles.

Udvalget henstiller, at forsvareren, i videre omfang end det nu er tilfældet, inddrages i løsningen af problemer af fortrinsvis retssikkerhedsmæssig karakter under selve straffuldbyrdelsen, herunder imødekomme af et hidtil udækket informationsbehov om straffuldbyrdelsens vilkår, ydelse af sagkyndig bistand i væsentligere klagemål samt medvirken i sager, hvor beslutningsgrundlaget ved forsvarerens bistand kan foreligge mere udførligt og nuanceret end tilfældet er i dag.

Det påpeges, at en ændring af grænsen for forsvarerens virke til også at omfatte varetagelsen af indsattes interesser under straffuldbyrdelsen må medføre ændrede honoreringsregler.

2.6. Udvalgets lovudkast

Udvalgets forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår vil indebære følgende lovændringer:

Straffelovens § 38: I stykke 4 udgår de to sidste punkter. Stykket formuleres herefter således:

Stk. 4.

»Losladelse på prøve forudsætter, at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig.«

Straffelovens § 39: Paragraffen affattes således:

Stk. 1.

»Løsladelse betinges af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår strafbart forhold. Prøvetiden kan ikke overstige 2 år. Hvis den resterende straffetid overstiger 3 år, kan der dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år.«

Stk. 2.

»Det kan i forbindelse med losladelsen bestemmes, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn. § 57, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.«

Straffelovens § 40: Stykke 2 og stykke 6 ophæves. Det nuværende stykke 3, 1. punktum, bliver til et nyt stykke 2 og formuleres således:

Stk. 2.

»Begår den prøvelosladede strafbart forhold i prøvetiden, uden at der rejses tiltale herfor, kan justitsministeren

- 1) tildele advarsel,
- 2) bestemme, at den pågældende skal undergives tilsyn og forlænge prøvetiden inden for den i § 39 fastsatte længstetid, eller
- 3) under særlige omstændigheder bestemme, at han skal indsættes til udståelse af reststraffen.«

Det nuværende stk. 3, 2. punktum bliver til stk. 3 og formuleres således:

Stk. 3.

»Reglerne i stk. 2 finder tilsvarende anvendelse, såfremt den prøveløsladte i udlandet dommes for strafbart forhold begået i prøvetiden, uden at der i forbindelse med dommen er taget stilling til spørgsmålet om fuldbyrdelse af reststraffen.«

Stykke 4 formuleres således:

Stk. 4.

»Afgørelse efter stk. 2 og stk. 3 kan kun træffes inden prøvetidens udløb.«

Stykke 5 formuleres således:

Stk. 5.

»Træffes der ikke bestemmelse om fuldbyrdelse af reststraffen efter stk. 1, 2 eller 3, anses straffen for udstået på det tidspunkt, da prøveløsladelse fandt sted.«

Straffelovens § 40 a: I bestemmelse ændres »§ 40. stk. 1-5« til: »§ 40«.

Straffelovens § 56: Stykke 3, 1. punktum ændres. Stykket formuleres således:

Stk. 3.

»Udsættelsen betinges af, at den dømte ikke i prøvetiden begår strafbart forhold. Prøvetiden fastsættes af retten og kan i almindelighed ikke overstige 2 år. Under

særlige omstændigheder kan dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år.«

Straffelovens § 57: I stykke 1 udgår 2. punktum. Paragraffen formuleres herefter således:

Stk. 1.

»Retten kan i forbindelse med en betinget dom bestemme, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn.«

Stk. 2.

»Justitsministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelsen af tilsyn.«

Straffelovens § 59: Stykke 1 ophæves. Stykke 2 bliver nyt stykke 1. Stykket formuleres således:

Stk. 1.

»En i medfør af § 57 truffet bestemmelse om tilsyn kan senere ophæves ved retskendelse efter begæring fra anklagemyndigheden eller den dømte. Begæring fra den dømte fremsættes over for anklagemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte ikke til følge, kan han ikke fremsætte ny begæring, før der er forløbet et halvt år fra kendelsens afsigelse.«

Stykke 3 bliver nyt stykke 2. I teksten ændres »stk. 2« til: »stk. 1«.

Straffelovens § 60: Paragraffen ophæves.

Straffelovens § 61: I stykke 2 formulereb pkt. 1) således:

1)

»idømme ubetinget straf alene for det nye forhold, eventuelt i forbindelse med bestemmelse om undergivelse af tilsyn eller forlængelse af prøvetiden inden for den i § 56, stk. 3, fastsatte længstetid, eller«

Straffelovens § 61 a: »§§ 59-61« ændres til: »§§ 59 og 61«.

Straffelovens § 265: Som nyt stykke 2 indsættes:

Stk. 2.

»Retten kan i forbindelse med en betinget

dom, og justitsministeriet kan i forbindelse med prøveløsladelse eller benådning give den pågældende tilhold om ikke i prøvetiden at have forbindelse med bestemte personer eller grupper af personer eller indfinde sig på et nærmere afgrænset geografisk område. Overtrædelse af tilholdet straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.«

Retsplejelovens § 725: I stykke 1 formuleres pkt. 1 og pkt. 2 således:

Pkt. 1.

»i tilfælde, hvor der i medfør af §§ 33 og 34 i lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand, træffes beslutning om iværksættelse af de der omhandlede foranstaltninger;«

Pkt. 2.

»i tilfælde, hvor sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet, og hvor der træffes bestemmelse i medfør af § 723 a, stk. 1.«

Retsplejelovens § 725 u: Paragraffen formuleres således:

»Stk. 1.

Som vilkår i et tiltalefrafald kan fastsættes:

- 1) at sigtede i en prøvetid på indtil 2 år ikke begår strafbart forhold,
- 2) at sigtede i retten vedtager at betale en bøde,
- 3) at sigtede i retten vedtager at betale erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,
- 4) at sigtede i retten vedtager konfiskation.

Stk. 2.

Endvidere kan det bestemmes, at den sigtede undergives tilsyn i hele prøvetiden eller en del af denne.

Stk. 3.

Vilkår kun fastsættes og bestemmelse om undergivelse af tilsyn kun besluttet, såfremt den sigtede i retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestrykes ved de i øvrigt foreliggende om-

stændigheder. Vilkårene og beslutningen om undergivelse af tilsyn skal godkendes af retten.

Stk. 4.

Såfremt det i stk. 1, nr. 1, fastsatte vilkår overtrædes, kan sagen genoptages.«

Retsplejelovens § 1004: Paragraffen formuleres således:

Stk. 1.

»Den, der mistænkes for overtrædelse af bestemmelser, som er fastsat i dom eller kendelse efter straffelovens §§ 68, 70 eller 72 eller i medfør af § 765 fastsat foranstaltning, kan anholdes af politiet, såfremt det er nødvendigt på denne måde at sikre hans foreløbige tilstedeværelse.«

Stk. 2.

»Den, der med rimelig grund er mistænkt for overtrædelse af bestemmelser, der er fastsat i dom eller kendelse efter straffelovens §§ 68, 70 eller 72, kan tages i varetægt, hvis varetægt må anses for påkrævet for at forebygge ny lovovertrædelse eller anden vilkårsovertrædelse, og frihedsberøvelsen findes forsvarlig under hensyn til den tid, der er gået siden afgørelsen, karakteren af vilkårsovertrædelsen og sigtedes personlige forhold.«

Retsplejelovens § 1005: Paragraffen formuleres således:

»En varetægtsarrestant kan med rettens godkendelse hensættes i et til afsoning af straf beregnet fængsel eller i et hospital eller en anstalt, jfr. straffelovens §§ 68 og 69, såfremt han selv, anklagemyndigheden og institutionens ledelse samtykker heri. I fængslet, hospitalet eller anstalten behandles den pågældende efter de regler, der gælder for personer, der er anbragt der i henhold til dom. Arrestanten må dog ikke uden rettens godkendelse forlade institutionen.«

Lov om udgifterne i strafferetsplejen nr. 93 af 11. april 1916, § 7: Paragraffen formuleres således:

Stk. 7.

»De udgifter, der vedrører frihedsberøvende foranstaltninger inden for straffe-

retsplejen, kan ikke kræves godtgjort hos den, frihedsberøvelsen vedrører.«

2.7. Bemærkninger til udvalgets lovudkast

Udvalgets lovudkast nødvendiggør følgende særlige bemærkninger, idet der i øvrigt henvises til udvalgets forslag vedrørende de enkelte punkter i betænkningen.

Ad straffelovens § 38, stk. 4

At udvalget foreslår punktet omhandlende den domfældtes accept af prøveløsladelsesvilkårene som selvstændig betingelse for løsladelsen ophævet er nærmere begrundet i betænkningen p. 163 f.

Udvalget har valgt at lade punktet »at der er sikret ham passende ophold og arbejde eller andet underhold« udgå af bestemmelsen. Det skal herved understreges på den ene side, at en ikke-opfyldelse af denne betingelse efter gældende praksis ikke medfører - og efter udvalgets opfattelse heller ikke bør medføre en nægtelse af prøveløsladelse, der bortset fra denne betingelse må bedømmes som værende ikke utilrådelig, men at forholdet bør indgå som et moment - omend tungtvejende - blandt andre i selve utilrådelighedsbedømmelsen. På den anden side går udvalget ud fra, at betingelsen søges opfyldt af anstalten i forbindelse med ethvert ophør af straffuldbyrdelse, også uden for prøveløsladelses- og benådningssituationer.

Ad straffelovens § 39, stk. 2

Efter gældende ret er undergivelse af tilsyn et vilkår - eller en betingelse - for løsladelse på prøve, hvis ikke-overholdelse isoleret kan føre til iværksættelse af sanktioner, herunder under særlige omstændigheder fuldbyrdelse af reststraffen, i medfør af straffelovens § 40, stk. 2. Efter udvalgets forslag kan den domfældtes afvisning af tilsynet, dvs. hans manglende samarbejde med kriminalforsorgen, kun tages i betragtning som en isoleret omstændighed i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80. Efter dette forslag er tilsynet ikke et vilkår for løsladelsen. § 39, stk. 2 er affattet i overensstemmelse hermed.

Ved 2. punktum overføres bemyndigelsesbestemmelsen vedrørende tilsyn med betinget domte til også at gælde tilsyn med prøveløsladte.

Om ophævelse af henvisningen til § 57 i øvrigt (særvilkår) og til § 59, se nedenfor ad § 57 og § 59.

Ad straffelovens § 40

Efter udvalgets forslag kan den domfældtes manglende samarbejde med kriminalforsorgen kun tages i betragtning som isoleret omstændighed i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80, hvorfor behovet for en regel vedrørende sanktionsmuligheder i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser bortfalder. Som en konsekvens heraf foreslås § 40, stk. 2, ophævet.

I stk. 2 er punkt 2 ændret i overensstemmelse med udvalgets forslag, hvorefter tilsyn ikke er et vilkår for prøveløsladelsen.

De øvrige ændringer i paragraffen er af redaktionel karakter.

Ad straffelovens § 40 a

Paragraffen er affattet i overensstemmelse med udvalgets opfattelse, hvorefter det retlige grundlag for reaktioner over for betinget benådede personer bør svare til grundlaget for så vidt angår prøveløsladte.

Ad straffelovens § 56

Efter gældende ret er undergivelse af tilsyn et vilkår - eller en betingelse - for betinget dom, hvis ikke-overholdelse isoleret kan føre til iværksættelse af sanktioner, herunder fuldbyrdelse af den betingede dom, i medfør af straffelovens § 60. Efter udvalgets forslag kan den domfældtes afvisning af tilsynet, dvs. hans manglende samarbejde med kriminalforsorgen, kun tages i betragtning som en isoleret omstændighed i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80. Efter dette forslag er tilsynet ikke et vilkår for den betingede dom. Bestemmelsen herom foreslås derfor ophævet.

Ad straffelovens § 57

På baggrund af en nøje gennemgang af hvert enkelt særvilkår, dets formål, indhold, tænkte og faktiske anvendelsesområde, er udvalget af den opfattelse, at en gennemførelse af det fremtidige forsorgsarbejde efter de af udvalget angivne retningslinier, såvel med hensyn til forsorgsarbejdets generelle struktur og indhold som med hensyn til anvisningerne inden for hvert enkelt særvilkårs

område, vil gøre det ubetænkeligt at ophæve det hidtidige grundlag i form af sanktionsbe- lagte særvilkår, jfr. dog herved udvalgets forslag til ny § 265, stk. 2, for så vidt angår det hidtidige samkvemsvilkår i medfør af § 57, stk. 1, nr. 1).

Det fremgår af bemærkningerne til straf- felovens § 56, at tilsyn efter udvalgets for- slag ikke er et vilkår for betinget dom. Be- stemmelsen i § 57 om tilsyn foreslås affattet i overensstemmelse hermed.

I stk. 2 foreslås bemyndigelsesbestemmel- sen opretholdt.

Ad straffelovens § 59

Efter udvalgets opfattelse er den nuvæ- rende specielle bestemmelse i straffelovens § 59, stk. 1, omfattet af den generelle bemyn- digelsesbestemmelse i straffelovens § 57, stk. 2, og foreslås derfor ophævet som overflø- dig.

Forslaget til nyt stk. 1 er affattet under hensyn til udvalgets forslag, hvorefter tilsyn ikke er et vilkår for betinget dom. Forslaget indebærer ingen ændring med hensyn til kompetencen vedrørende ophævelse af til- syn.

De øvrige ændringer er af redaktionel ka- rakter.

Ad straffelovens § 60

Paragraffens ophævelse er en konsekvens af det ad straffelovens § 56 og § 57 anførte.

Ad straffelovens § 61

Den ændrede formulering af stk. 2, punkt 1) er en konsekvens af udvalgets forslag, hvorefter tilsyn ikke er et vilkår for betinget dom.

Ad straffelovens § 61 a

For så vidt angår den ændrede affattelse henvises til de synspunkter, der er anført ad §40a.

Ad straffelovens § 265

Udvalget er fra den opfattelse, jfr. p. 167 f, at der fortsat vil være et behov for at kunne træffe bestemmelse om begrænsninger i den domfældtes samkvem med bestemte perso- ner i forbindelse med en prøveløsladelse eller en betinget dom, og at en regel mest

hensigtsmæssigt som en bestemmelse om til- hold kan knyttes til den eksisterende § 265.

Ad retsplejelovens § 723

Kompetencen til at anordne foranstaltning- er som omhandlet i lov om børne- og ung- domsforsorg (fra 1. april 1976 lov om social bistand) ligger alene hos børne- og ung- domsforsorgsmyndigheden (fra 1. april 1976: det sociale udvalg), og det er alene denne myndighed, der afgør foranstaltning- ens indhold, ændring og varighed. Udval- get ønsker ved sit forslag til affattelse af nr. 1), at denne kompetencefordeling klart kommer til udtryk i loven.

Under hensyntagen til det netop anførte er betydningen af vilkår om undergivelse af børne- og ungdomsforsorg alene, at overhol- der den unge ikke de forskrifter, som gives ham af myndigheden, kan dette medføre sa- gens genoptagelse for retten i medfør af rets- plejelovens § 723 a (eller, for så vidt angår betinget dom, reaktion i medfør af straffelo- vens § 60). Udvalget ønsker, at der i denne henseende sker en ligestilling af undergivelse af børne- og ungdomsforsorg med undergi- velse af tilsyn af kriminalforsorgen, således at den unges manglende samarbejde kan tages i betragtning ved en eventuel senere genoptagelse i forbindelse med ny kriminali- tet, jfr. herved straffelovens § 80, der åbner mulighed herfor.

Anvendelsen af børne- og ungdomsforsorg som foranstaltning over for en ung må som hidtil forudsætte, enten at tiltalte på afgørel- sestidspunktet er undergivet børne- og ungdomsforsorg, eller at der gennem en erklæ- ring fra myndigheden foreligger sikkerhed for, at han i tilfælde af tiltalefrafald (eller betinget dom) inddrages under forsorg.

Den ændrede affattelse af nr. 2) er i ho- vedsagen af redaktionel karakter. Også efter gældende ret er det en tilstrækkelig betin- gelse for statsadvokatens kompetence, at til- talefrafald betinges af en straffri prøvetid.

Ad retsplejelovens § 723 a

Udvalget ønsker med sit forslag at give paragraffen en mere overskuelig form.

Om den foreslåede affattelse af paragraf- fen skal anføres følgende.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 1) er indeholdt i det nuværende stk. 2, 1. punktum.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 2) svarer til det nuværende stk. 1, nr. 1). Begrundelsen for, at vilkåret som hidtil lyder på vedtagelse af bøde er, at der ikke, som det er tilfældet i medfør af § 58, stk. 2, ved siden af tiltalefrafaldet kan idømmes en bøde for de af tiltalefrafaldet omfattede forhold, idet der netop ikke rejses tiltale for disse forhold. Manglende betaling af bøde bør ikke være en genoptagelsesgrund. Dette stemmer med den nuværende retstilstand.

Ved formuleringen af stk. 1, nr. 3) er der taget hensyn til udvalgets forslag, hvorefter betaling af idømt erstatning ikke skal kunne være et vilkår for opretholdelsen af en betinget dom. Udvalget ønsker på området for tiltalefrafald en ligestilling med betinget dom, således at manglende betaling af erstatning ikke skal kunne medføre sagens genoptagelse. Da der ikke kan afsiges dom i forbindelse med rettens godkendelse af betingelserne for et tiltalefrafald og således ikke ad denne vej skabes fornødent eksekutionsgrundlag for et erstatningskrav, opstået ved tiltalefrafaldets forhold, foreslår udvalget indfojet en bestemmelse, hvorefter fornødent eksekutionsgrundlag kan skabes ved den sigtedes vedtagelse af at betale erstatning som vilkår for at meddele tiltalefrafald. Bestemmelsen vil også på dette område betyde en ligestilling med ordningen for så vidt angår betinget dom, hvor der i forbindelse med straffesagen kan tages civile erstatningskrav under pådømmelse.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 4), svarer til det nuværende stk. 1, nr. 3).

Forslaget til stk. 2 er indeholdt i det nuværende stk. 2, 1. punktum, men formuleringen er ændret under hensyn til udvalgets forslag, hvorefter tilsyn ikke bør være et vilkår for tiltalefrafald. Bestemmelsen åbner mulighed for, at sigtede undergives børne- og ungdomsforsorg eller tilsyn af kriminalforsorgen.

Vilkårene i forslagens stk. 1, nr. 1)-4) kan anvendes uafhængigt af hinanden, eventuelt flere eller alle sammen. I konsekvens heraf foreslås det nuværende stk. 2, 2. punktum, ophævet som overflødig.

Anvendelsen af bestemmelsen i forslagens stk. 2 forudsætter, at der samtidig træffes bestemmelse i medfør af stk. 1, nr. 1).

Forslagets stk. 3 svarer i det væsentlige til det nuværende stk. 3. At betingelserne i 1.

punktum også skal være opfyldt for så vidt angår bestemmelse om undergivelse af tilsyn, og at beslutning om undergivelse af tilsyn skal godkendes af retten, er begrundet i, at en afvisende holdning over for tilsynsmyndigheden i tilfælde af ny kriminalitet vil kunne få strafudmålingsmæssige konsekvenser i medfør af straffelovens § 80.

Efter det for udvalget oplyste har der ikke været genoptaget sager, med mindre der har været tale om ny kriminalitet. I sådanne tilfælde vil sagen også efter udvalgets forslag til stk. 4 kunne genoptages. Manglende betaling af bøde eller erstatning eller manglende opfyldelse af konfiskationsvedtagelse vil ikke kunne føre til sagens genoptagelse.

Ad retsplejelovens § 1004

Som en konsekvens af forslaget om ophævelse af straffelovens §§ 40, stk. 2 og 60, foreslår udvalget retsplejelovens § 1004 ophævet for så vidt angår betinget dømte, prøvelsladte m. v. For så vidt angår personer, der er undergivet tilsyn m. v. i medfør af straffelovens § 68, foreslås bestemmelsen formuleret i overensstemmelse med forslaget i betænkning om anholdelse og varetægt nr. 728/1974, idet man kan tiltræde den stramning af betingelserne, der er kommet til udtryk i det pågældende forslag, jfr. herved nævnte betænkning p. 70 og p. 73.

Ad retsplejelovens § 1005

Udvalget kan tiltræde det i betænkning om anholdelse og varetægt nr. 728/1974 fremsatte forslag til affattelse af bestemmelsen.

Ad lov nr. 93 om udgifterne i strafferetsplejen af 11. april 1916, §7

For så vidt angår udvalgets begrundelse for at foreslå reglen om opkrævning af afsoningsomkostninger med tilhørende cirkulærer ophævet, se p. 105 f. Udvalget ønsker en regel herom optaget i loven ex tuto. Efter udvalgets opfattelse kræver en sådan opkrævning af udgifter i forbindelse med straf fuldbyrdelse formentlig særlig lovhjæmmel.

Der eksisterer ingen samlet opgørelse over, hvor stort et beløb, der årligt kommer ind i form af betaling af afsoningsomkostninger. Københavns politi har oplyst, at man i finansåret 1974-75 fik i alt ca. 350.000 kr.

indbetalt eller inddrevet, og da Københavns andel af det samlede antal indsatte andrager ca. 25 pct., må man formentlig kunne slutte, at det samlede beløb ligger mellem 1 og 1 ½ mill. kr. om året. Af kriminalforsorgens samlede budget udgør dette beløb mindre end ½ pct. Fratrækker man administrationsomkostningerne samt de omkostninger, kommunerne får, i form af støtte til familier, der er økonomisk trængt bl. a. som følge af, at de har måttet udrede afsoningsomkostninger, bliver der næppe meget tilbage. (Om omkostninger se Kriminalforsorgen 1974, p. 48). Hertil kommer, at beslutningen om af hvem, der skal inddrives afsoningsomkostninger, træffes på et meget tidligt tidspunkt, nemlig allerede inden strafudståelsen påbegyndes. Situationen kan ofte have ændret sig

afgørende, når beløbet skal inddrives. Endvidere forekommer det lidt urimeligt, at tilkendelse af invalidepension i praksis - i hvert fald for enlige — medfører, at den pågældende pludselig skal til at betale afsoningsomkostninger.

Endelig må man konstatere, at den gældende bestemmelse er formuleret på en måde, der har givet anledning til fortolkningstvivl, jfr. folketingets ombudsmands beretning 1974 p. 233, hvori ombudsmanden har henstillet til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, at der — for så vidt domfældtes refusionspligt med hensyn til visse udgifter ved straffuldbyrdelse ønskes opretholdt - søges tilvejebragt et klarere og sikrere lovgrundlag for denne refusionspligt.

I. afsnit

Beskrivelse af kriminalforsorgens organisatoriske og ressourcemæssige forhold

3. kapitel

Beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, personale, institutionsmæssige samt økonomiske ressourcer

3.1. Kriminalforsorgens organisation

I justitsministeriets skrivelse af 23. april 1969 (Bestemmelser vedrørende fængselsvæsenet i Danmark 1969, p. 69) er det bestemt, at fuldbyrdelse af samtlige kriminalretlige retsfølger, bortset fra foranstaltninger over for kriminelle sindssyge og åndssvage, er henlagt til direktøren for fængselsvæsenet.

Ved lov nr. 114 af 28. februar 1973 overtog staten det tilsyn med betinget dømte m. v., der indtil da havde været delegeret til det private Dansk forsorgsselskab, og der oprettedes en enhedsstyrelse.

Siden 1. april 1973 har direktøren for kriminalforsorgen været eneansvarlig for fuldbyrdelsen af kriminalretlige retsfølger, bortset fra retsfølger over for sindssyge og åndssvage.

Siden 1910 har direktøren for fængselsvæsenet haft direkte referat til justitsministeren (bekendtgørelse nr. 136 af 26. maj 1910). I justitsministeriets skrivelse af 23. april 1969 er kompetencen mellem justitsministeriets departement og direktoratet fastlagt. For så vidt angår sager af større økonomisk betydning (direktoratets forslag til finanslov og tillægsbevillingslov) afgives indstilling herom til afgørelse i departementet sammen med tilsvarende sager fra områder under justitsministeriet. Desuden sker indstilling til ministeren i sager om udnævnelse og forflyttelse af højere embedsmænd, principsager om benådning m. v. efter sam-

råd med departementschefen i justitsministeriet.

Ved statens overtagelse af tilsynet med betinget dømte m. v. overtog staten Dansk forsorgsselskabs afdelinger og institutioner, der nu udgør afdelinger og institutioner under kriminalforsorgen. Kriminalforsorgen består efter sammenlægningen af en fri og en lukket sektor. Den lukkede sektor består af statsfængslerne, anstalten ved Herstedvester og Københavns fængsler og arresthusene i provinsen. Den frie sektor består af kriminalforsorgens institutioner og kriminalforsorgens afdelinger. (Se plan p. 38).

3.1.1. Direktoratet for kriminalforsorgens organisation

Direktoratet er delt i to afdelinger, henholdsvis 1. og 2. afdeling. Afdelingerne ledes af afdelingschefer, der titulært er fængselsinspektører. Disse er stedfortrædere for direktøren for kriminalforsorgen inden for de respektive afdelingers område. Hver afdeling består af et antal ekspeditionskontorer m. v., således at opbygningen følger den almindelige hierarkiske opbygning i centraladministrationen. (Se plan p. 38).

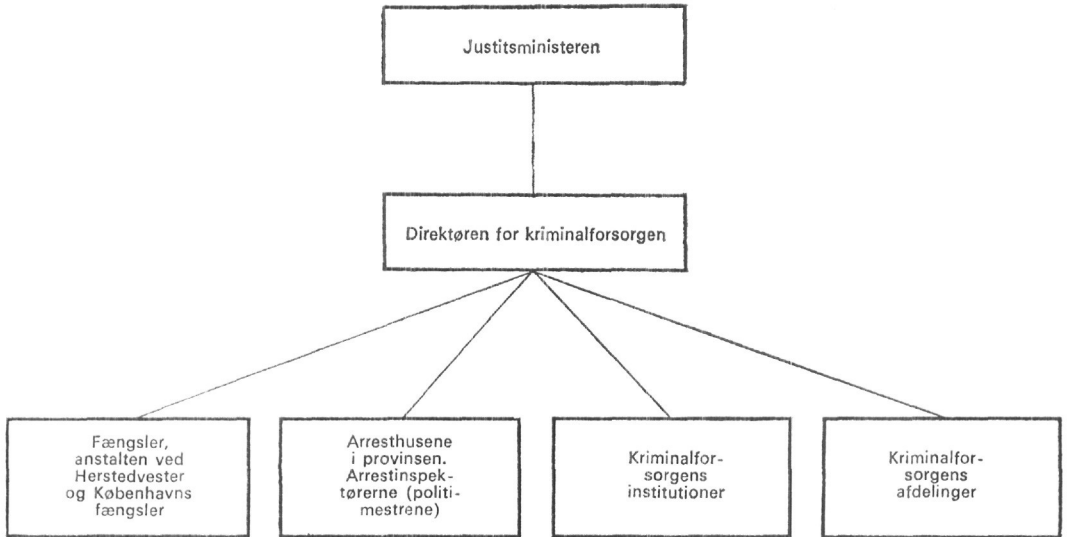
Kontorerne er funktionsopdelte, idet afdelingerne, dvs. de to afdelingschefer og to yngre juridiske medarbejdere har koordinerende og planlæggende opgaver.

1. afdeling

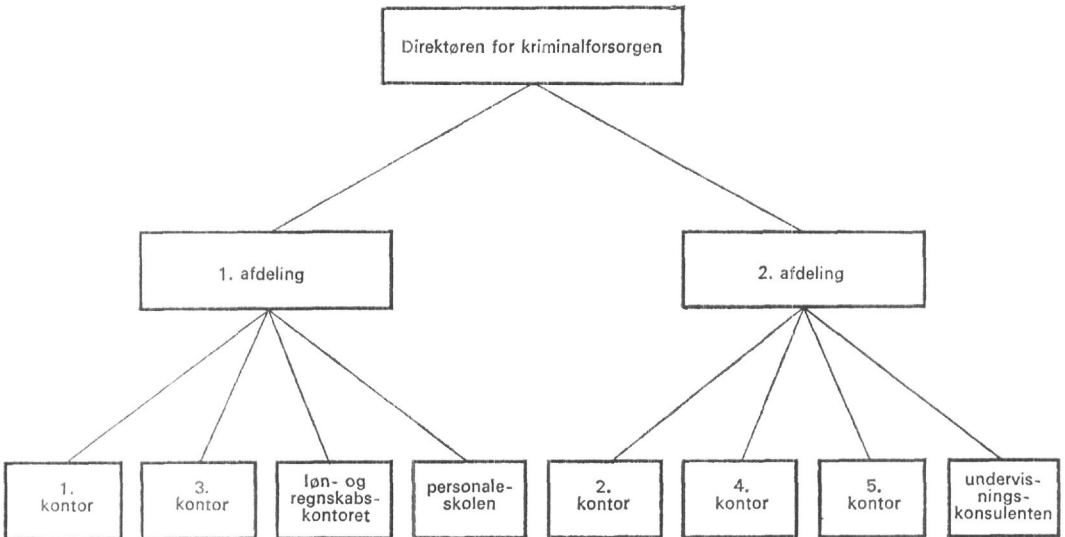
Chefen for afdelingen varetager:

Organisationsudvikling inden for krimi-

Kriminalforsorgens organisation



Direktoratet for kriminalforsorgens organisation



nalforsorgen herunder igangsætning og opfølgning af strukturændringsplaner, finansiel planlægning, igangsætning af udviklingsarbejde med hensyn til anstaltens sikkerhed, forholdsordrer for ekstraordinære situationer. Endvidere koordinerende opgaver i forhold til afdelingens enheder og justitsministeriets departement, særlig med hensyn til bevillingsspørgsmål og generelle personale-spørgsmål. I øvrigt visse sekretariats- og personalesager.

2. afdeling

Chefen for afdelingen varetager:

Generel planlægning og koordination for så vidt angår kriminalforsorgens saglige indhold, herunder spørgsmål om udnyttelse af kriminalforsorgens institutionssystem og om væsentlige ændringer heri, spørgsmål om væsentlige behandlingsprogrammer og behandlingsmidler såvel på anstaltsområdet som inden for den frie kriminalforsorg og igangsætning og opfølgning af samarbejde med organer uden for kriminalforsorgen, f. eks. det almindelige sociale system.

Koordinerende opgaver i forhold til afdelingens forskellige enheder, justitsministeriets departement inden for afdelingens område og sager om ændringer i kriminalforsorgens institutionssystem.

Fælles planlægning. På grundlag af oplysninger indhentet fra samtlige udvalg og arbejdsgrupper samt kontorer m. v. udfærdiger afdelingscheferne en samlet oversigt over det planlagte arbejde i disse enheder. For så vidt angår kontorer o. lign. inddrages dog kun større principielle sager. Nye udvalg og arbejdsgrupper vil ved nedsættelsen på tilsvarende måde blive pålagt at udarbejde en plan for arbejdet.

Den samlede plan, som bliver ajourført på grundlag af supplerende indberetninger fra udvalg og arbejdsgrupper etc., udgør grundlaget for styringen af kriminalforsorgens arbejde.

Kontorer i 1. afdeling

1. ekspeditionskontor

Personalesager

Instrukser og andre generelle bestemmelser.

Tjenesteordninger, arbejdstidsregler.

Uniformsreglement.

Sager vedrørende kriminalforsorgens personale.

Sager vedrørende ansættelse, forfremmelse, forflyttelse, udstationering, konstitution, ventepenge, pension, afsked, disciplinære forhold, ferie, anciennitet, tjenestefrihed, særlige ydelser, understøttelse, funktionsvederlag, ordensdekorationer.

Personaleregistrering, kundgørelser.

Nynormering og omklassificering af stillinger.

Erstatningssager.

Personaleorganisationer.

Studierejser i udlandet (i samarbejde med lederen af personaleskolen).

Udvekslingsordninger.

Budgetsager

Indkaldelse og bearbejdelse af finans- og tillægsbevillingslovbidrag fra institutioner og organisationer.

Tilvejebringelse af særskilte finansielle bevillinger (i det omfang, sagsområdet ikke er henlagt til andre kontorer).

Sager vedrørende fast ejendom (køb og salg, beskatning, mageskifte, ekspropriation m. v.).

Revisionsager.

Legater (konfirmation og decision m. v.).

Sekretariatssager

Institutionernes sikkerhed (tekniske anlæg og sikringsanlæg i øvrigt). Civilfor-svar.

Nedsættelse og ophævelse af administrative udvalg, kommissioner, nævn m. v.

Indsattes undvigelse og selvmord.

Erstatningssager vedrørende de dom-fældte.

3. ekspeditionskontor

Beskæftigelse og erhvervmæssig uddan-nelse.

Beskæftigelse af klienter i kriminalforsorgens institutioner. Beskæftigelsens tilrette-læggelse, herunder vedrørende institutioner-nes drift. Fremskaffelse og fordeling af arbejdsopgaver. Generelle regler om råvare-indkøb og afsætning, herunder fastsættelse af leveringspriser.

Medvirken i sager om erhvervmæssig ud-dannelse af klienter og udgang til arbejde.

Konkrete sager om dagsorden (arbejdstid) og arbejdsvederlag.

Planlægning af kurser og uddannelsesvirksomhed for arbejdsledere m. fl.

Faglige møder for arbejdsledere m. v.

Erhvervsfaglige konsulenters virksomhed.

Sager om værkmasterpersonalet, herunder særligt om ansættelse, forflyttelse og afsked samt uddannelse.

Sager om tilvejebringelse og fordeling af økonomiske og personalemæssige ressourcer til beskæftigelses- og administrationssektoren.

Forsyning, forplejning m. v.

Lokalers anvendelse, indretning og udstyr.

Kostforplejning.

Beklædning og hygiejne.

Butiksordninger.

Bygningsvæsen m. v.

Generelle bygningssspørgsmål.

Bygge- og anlægsarbejder, herunder tilvejebringelse af særskilte anlægsbevillinger.

Bygningssyn, bygningsvedligeholdelse.

Tjeneste- og lejeboliger.

Inventar

Anskaffelse af inventar, maskiner, telefonanlæg og motorkøretøjer.

Økonomivæsen

Fællesindkøb til institutionerne (forplejningsvarer, beklædning m. v.).

Konkrete sager om personalets uniformering.

Budgetsager

Udarbejdelse af forslag til de årlige bevillingslove.

Løn- og regnskabskontoret

Budget- og regnskabsvæsen

Forberedelse af budget.

Bogholderiarbejder for kriminalforsorgen.

Deposita- og legatregnskab.

Regnskab for anlægsmidler.

Regnskabsafslutning for kriminalforsorgen. Forberedelse af statsregnskab.

Udfærdigelse af periodiske regnskabsanalyser og oversigter.

Forberedelse af regnskabsinstruks, kontoplan og kontovejledning. Medvirken i sager om regnskabsrevision, kasseinspektioner og sager af bevillings- og konteringsmæssig/økonomisk art.

Lønninger m. v.

Centralt lønkontor for det månedslønnede personale.

Formidling af kontakten til statens centrale lønanvisning.

Beregning og anvisning af timelærerlønninger m. v. for personalekolen.

Beregning og anvisning af honorarer til tilsynsførende og personundersøgere.

Beregning og udsendelse af lønsatser for ekstramedhjælpere og køkkenmedhjælp af vederlag for kvindelig medhjælp.

Kriminalforsorgens personaleskole

Skoleforstanderen varetager tilrettelæggelse og gennemførelse af uddannelsesvirksomhed for institutionernes personale (i samarbejde med de respektive kontorer m. v.). Endvidere studiebesøg o. lign.

Kontorer i 2. afdeling

2. ekspeditionskontor

Indkaldelse til strafudståelse, udsættelse med hensyn til strafudståelse samt strafberegning.

Fordeling af indsatte, herunder administration af bestemmelsen i straffelovens § 49, stk. 2.

Samarbejde med andre lande om udlevering til straf fuldbyrdelse m. v.

Brevveksling og besøg.

Dagsorden (uden for arbejdstid).

Sundhedsvæsen, herunder læge- og tandlægevirksomhed.

Gejstlig betjening.

Disciplinærstraffe, konfiskation, anvendelse af sikringsmidler.

Benådning og løsladelse, herunder løsladelse på prøve.

Strafabrydelse.

Eftergivelse, henstand og afdrag med hensyn til bøder og konfiskationsbeløb.

Udgang fra anstalter og arresthuse.

Undervisning og fritidsvirksomhed for de domfældte.

4. ekspeditionskontor

Udfærdigelse af anordninger (bekendtgørelser) og andre almindelige forskrifter om klientelet's behandling og generelle sager herom, herunder sager om særlige behandlingsprogrammer og om de enkelte behandlingsmidler, medmindre området er henlagt til et andet kontor.

Forberedende planlægning af institutionsstrukturen.

Kriminalstatistik og kriminologisk forskning, herunder samarbejde med institutter m. v. og kriminalforsorgens institutioner om forskningsarbejde.

Generelle sager om internationalt kriminalpolitisk samarbejde.

Udgivelse af kriminalforsorgens publikationer.

Biblioteksvæsen.

Forholdet til presse, radio og fjernsyn m. fl., herunder spørgsmålet om besøgstiladelse.

Udarbejdelse af forslag til de årlige bevillingslove.

5. ekspeditionskontor

Forberedende planlægning af forsorgssektorens udbygning og den forsorgsmæssige bistand til klientelet, herunder tilrettelægning af samarbejdet med det almindelige sociale sikringssystem.

Udfærdigelse af generelle forskrifter om samarbejde med det almindelige sociale sikringssystem og om økonomisk hjælp og anvendelse af sociale ydelser.

Udfærdigelse af retningslinier for tilsynsførende og personundersøgere.

Konsultativ virksomhed i forsorgsmæssige anliggender i forhold til kriminalforsorgens institutioner.

Planlægning af kursus- og uddannelsesaktiviteter for forsorgspersonalet, herunder tilsynsførende og personundersøgere.

Informationsvirksomhed i forsorgsmæssige spørgsmål over for kriminalforsorgens institutioner.

Konkrete sager vedrørende økonomisk hjælp samt sager vedrørende anvendelse af sociale ydelser.

Medvirken i sager, der behandles af andre kontorer, herunder bl. a. i de sager, hvor der foreligger væsentlige forsorgsmæssige problemer om

prøveløsladelse, benådning og udsættelse m. v.,
reaktioner i anledning af vilkårsovertrædelser,
udgang.

Kompetencegivende undervisning.

Sager om forsorgspersonalet, herunder særligt om ansættelse, forflyttelse, afsked samt uddannelse.

Sager om tilvejebringelse og fordeling af økonomiske og personalemæssige ressourcer til forsorgssektoren.

Udarbejdelse af forslag til de årlige bevillingslove.

Undervisningskonsulenten

Forberedende planlægning af undervisningssektorens udbygning med hensyn til uddannelse (herunder lærlinge- og specialarbejderuddannelse) og fritidsvirksomhed for klientelet i kriminalforsorgens institutioner.

Samarbejdet med det almindelige uddannelsessystem.

Konsultativ virksomhed i undervisningsmæssige anliggender i forhold til kriminalforsorgens institutioner.

Planlægning af kursus- og uddannelsesaktiviteter for fængselslærere, fritids- og faglærere.

Informationsvirksomhed over for det pædagogiske personale.

Medvirken i sager, der behandles af andre kontorer, herunder bl. a. i sager om:

det pædagogiske personales (herunder timelæreres) anmodninger om deltagelse i kurser og længerevarende uddannelser uden for kriminalforsorgen.

Biblioteksvæsen med hensyn til klientelet.

Tilvejebringelse og fordeling af ressourcer til undervisningssektoren.

Ansættelse, forflyttelse og afsked m. v. af pædagogisk personale.

Undervisning af klienterne.

Udgang i forbindelse med uddannelse.

Bygnings- og lokalemæssige forhold (skole- og fritidslokaler).

Nynormering og omklassificering af stillinger for pædagogisk personale.

Udarbejdelse af forslag til de årlige bevillingslove.

3.1.2. Permanente udvalg

Justitsministeriets centrale samarbejdsudvalg for fængselsvæsenet (CSU)

CSU er nedsat ved justitsministeriets cirkulære af 21. marts 1973. Det er hovedsamarbejdsudvalg for fængselsvæsenet (i.e. kriminalforsorgens lukkede sektor), idet spørgsmålet om et hovedsamarbejdsudvalg for den samlede kriminalforsorg endnu ikke har fundet en løsning. For arrestvæsenet og kriminalforsorgens afdelinger og institutioner findes områdeudvalg.

Udvalget har til opgave at drøfte væsentlige principielle spørgsmål vedrørende fængselsforhold. Udvalget har direktøren for kriminalforsorgen som formand og er i øvrigt sammensat med repræsentanter for centralstyrelsen og personaleorganisationerne.

Tilsynsrådet vedrørende beskæftigelsen af de indsatte i kriminalanstalterne

Rådet behandler spørgsmål vedrørende de indsattes beskæftigelse, herunder beskæftigelsesforhold til det private erhverv. Direktøren for kriminalforsorgen er formand, og der er repræsentation for arbejdsmarkedets parter og parlamentariske repræsentanter.

Uddannelsesrådet vedrørende kriminalforsorgens personaleskole

Skal rådgive med hensyn til spørgsmål vedrørende uddannelse af personalet. Direktøren for kriminalforsorgen er formand, og der er repræsentation fra personaleorganisationerne og de sociale uddannelsesinstitutioner.

Fængselsvæsenets personalenævn

Behandling af tjenestemænds indsigelser mod foresattes påtegninger på forfremmelsesansøgninger. Chefen for 1. afdeling er formand, og medlemmer udpeges for en enkelt sag ad gangen.

Bedommelsesudvalget vedrørende antagelse af fængselsbetjente på prøve

Udvalget foretager den endelige udtagelse af personer, der ansættes som fængselsbetjente eller værkemestre på prøve. Udvalget består af repræsentanter for personaleorganisationerne og lederen af personaleskolen som formand.

3.1.3. Anstalters og arresthuses organisation

Den lukkede sektor består af 13 anstalter, hvori der fuldbyrdes frihedsstraf, 50 arresthuse i provinsen og Københavns fængsler, der er arresthuse for det storkøbenhavnske område. Københavns fængsler er organisatorisk opbygget som anstalterne og har samme forhold som disse til direktoratet. Arresthusene omtales nedenfor p. 43.

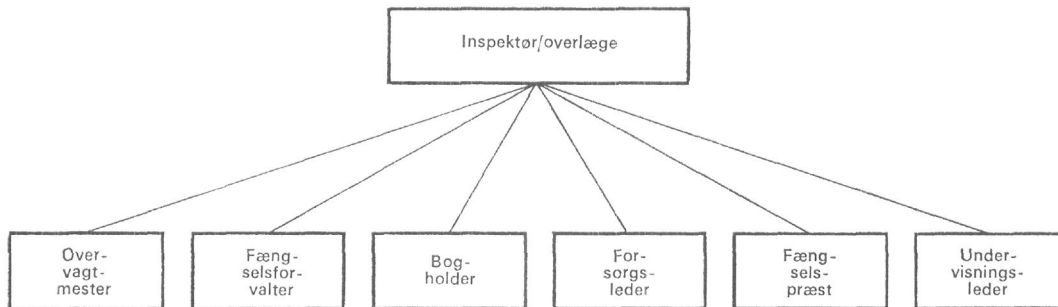
3.1.3.1. Anstalternes organisation

Fuldbyrdelse af frihedsstraf finder sted i statsfængsler eller i anstalten ved Herstedvester. I arresthusene i provinsen og i Københavns fængsler anbringes fortrinsvis varetaget fængslede og i et vist omfang personer, som udstår kortvarige frihedsstraffe.

Imellem direktøren for kriminalforsorgen og anstaltslederne (i.e. overlægen ved anstalten ved Herstedvester og fængselsinspektørerne ved statsfængslerne og Københavns fængsler) eksisterer der et almindeligt over- og underordningsforhold. Direktøren for kriminalforsorgen har i vid udstrækning delegeret sin kompetence vedrørende afgørelser om de indsattes forhold til anstaltslederne. Det gælder f. eks. de fleste sager om prøveløsladelse, udgang, brevveksling og besøg og disciplinærstraffe. Kompetencefastlæggelsen mellem direktoratet for kriminalforsorgen og anstaltslederne sker i justitsministerielle cirkulærer, se f. eks. justitsministeriets cirkulære af 25. juni 1975 om behandling af sager om løsladelse på prøve m. v.

Anstalterne er - ligesom direktoratet - hierarkisk opbygget. I de fleste anstalter er inspektøren suppleret med en eller flere vicefængselsinspektører (souschefer), herunder findes en række chefer for forskellige funktioner i anstalten, overvagtimester (orden og sikkerhed i anstalten), fængselsforvalter (økonomi), bogholder (regnskab), forsorgsleder (forsorgsarbejde), fængselspræst (sjælesorg) og undervisningsleder (undervisnings- og fritidsvirksomhed). (Se plan p. 43).

Anstalternes funktionærråd, afdelingsråd eller lignende skal ifølge bekendtgørelse om fuldbyrdelse af frihedsstraf (justitsministeriets cirkulære af 21. juni 1973) § 26 behandle spørgsmål om den indsatte beskæftigelse, om overførsel til fortsat strafudståelse i en anden institution, om benådning eller



løsladelse på prøve og andre væsentlige spørgsmål. Antallet af råd ved de enkelte anstalter er afhængig af anstaltens struktur. Rådene har alene indstillingsret til anstaltslederen, der har den besluttende myndighed eller foretager endelig indstilling til direktoratet for kriminalforsorgen i de tilfælde, hvor han ikke har den besluttende myndighed.

Anstalterne dækker ikke geografiske områder (f. eks. amter, politikredse eller kommuner), men modtager indsatte fra hele landet. Hovedfordelingskriteriet vedrører spørgsmålet, om den indsatte skal udstå frihedsstraf i åben eller lukket anstalt. I øvrigt tages der hensyn til sådanne forhold som den domfældtes alder, kriminelle fortid, straffens længde m. v., se i øvrigt justitsministeriets cirkulære af 29. juni 1973 om fordeling mellem statsfængsler af mænd, der er idømt fængselsstraf.

j. 1.3.2. Arrestsektorens organisation

Der findes i Danmark 50 arresthuse. Disse bestyres på lokalt plan af politimesteren i den politikreds, i hvilken arresthuset eller arresthusene er beliggende. Politimesteren er arrestinspektør, dvs. han fører tilsyn med arresthuset eller husene i sin politikreds og udøver forskellige beføjelser vedrørende behandlingen af de indsatte, aflæggelse af regnskab for arresthusets bevillingskonti og varetager forbindelsen med fængselsvæsenets centralstyrelse. I Tórshavn på Færøerne er indrettet et arresthus, ligesom politimesteren i Grønland i henhold til kap. 7, § 7 i den grønlandske retsplejelov bestyrer kriminalforsorgens institutioner i Grønland, herunder de institutioner som huser tilbageholdte

(i.e. varetægtsfanger). Ordningen af den lokale bestyrelse i Grønland er speciel og i den følgende beskrivelse udelades de organisatoriske forhold omkring kriminalforsorgen i Grønland.

Den 1. april 1943 oprettedes i direktoratet for fængselsvæsenet et særskilt kontor for arrestvæsenet. Det særlige arrestkontor blev afviklet i 1950, men stillingen som fængselsinspektør for arrestvæsenet opretholdtes i direktoratet. (Se i øvrigt redegørelse i 5. betænkning fra forvaltningskommissionen af 1946, p. 123, 130-132 og 157-158). Efter 1. januar 1973 er overbestyrelsen af arrestvæsenet ikke længere henlagt til en særlig overordnet stilling i direktoratet for fængselsvæsenet. Sager vedrørende arrestvæsenet ekspederes gennem de respektive ekspeditjonskontorer m. v. Arresthusene dækker normalt en politikreds, idet Københavns fængsler dækker politikredsene i Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt. 43 af 54 politimestre er arrestinspektører, således at 1 politimester bestyrer 3 arresthuse, 6 politimestre bestyrer hver 2 arresthuse og 35 politimestre hver bestyrer 1 arresthus. Hertil kommer Færøerne.

3.1.4. Kriminalforsorgens afdelinger og institutioner

Inden for den frie kriminalforsorg varetages tilsynet med betinget dømte, prøveløsladte m. fl. af afdelingerne og endvidere drives der inden for den frie kriminalforsorg en række institutioner.

3.1.4.1. Kriminalforsorgens afdelinger

Afdelingerne varetager tilsynet og hjælpearbejdet i forhold til personer, der er underkastet tilsyn af kriminalforsorgen enten i for-

bindelse med en betinget dom eller i forbindelse med prøveløsladelse fra en frihedsstraf. Endvidere fører afdelingerne tilsyn med betinget benådede personer, personer dømt efter straffelovens § 68 og personer, der har fået tilsyn som vilkår for tiltalefrald. Afdelingernes personale består af et antal sagsbehandlere, der normalt er socialrådgiveruddannede, og en afdelingsleder, der ligeledes normalt er socialrådgiveruddannet. Mellem afdelingslederne og direktoratet for kriminalforsorgen består et almindeligt over- og underordningsforhold.

Afdelingerne dækker geografiske områder, og med oprettelsen af 3 nye afdelinger vil man fra efteråret 1975 have afdelinger i hvert enkelt amt, samt det såkaldte centralkontor i København.

Centralkontoret, der dækker Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt, består af 7 funktionsopdelte afdelinger, således at 5 afdelinger fører tilsyn med bestemte klientgrupper, f. eks. betinget domte, prøveløsladte og narkomaner, en afdeling foretager personundersøgelser i medfør af retsplejelovens § 800 a, og en foretager opfølgende socialt arbejde fortrinsvis på Vesterbro (tidligere politiets hjælpetjeneste).

Afdelingerne ligger fysisk samlet i det indre København og en ekspeditionssekretær fra direktoratet for kriminalforsorgen varetager visse daglige, administrative funktioner, medens afdelingslederne for de enkelte afdelinger har samme selvstændighed som afdelingslederne i provinsafdelingerne.

3.1.4.2. Kriminalforsorgens institutioner

Under kriminalforsorgen hører en række såkaldte frie institutioner - i alt 10 - nemlig 4 ungdomspensioner, en specialarbejderskole, et optagelseshjem og 4 institutioner, der overvejende er beregnet for stofbrugere, underkastet kriminalforsorg i frihed. Mellem institutionslederne og direktoratet for kriminalforsorgen består der et almindeligt over- og underordningsforhold. Institutionslederne har ansvar for institutionernes daglige drift. Ved længerevarende institutionsophold delegeres tilsynet normalt til institutionerne, således at institutionen har de beføjelser og forpligtelser over for sine beboere, som afdelingerne har over for klienterne.

3.2. Kriminalforsorgens personalemæssige ressourcer

I maj 1975 havde kriminalforsorgen et samlet personale på 3.423. Der er i direktoratet og anstalterne planlagt en rationalisering, som hvis den gennemføres, betyder en reduktion af personalet med 197 til 3.226 og en besparelse i driftsudgifterne på 19,9 mill. kr. årligt.

I de 3.226 stillinger er indeholdt en udvidelse af personalet i den frie kriminalforsorg med 64 stillinger, fordelt med 32 stillinger i finansåret 1974/75 og 32 stillinger i finansåret 1975/76.

3.2.1. Direktoratets personalemæssige ressourcer

Ifølge finanslovforslaget for 1975/76 regnes der med, at der i direktoratet for kriminalforsorgen er 35 heltidsansatte tjenestemænd, 53 heltidsansatte overenskomstsatte, 4 deltidsansatte og studenter svarende til 10.000 timer.

*Det forventede antal ansatte
i direktoratet for kriminalforsorgen
i 1975-76*

<i>Statstjenestemænd</i>	
<i>Heltidsansatte</i>	35
Direktør for kriminalforsorgen	1
Fængselsinspektører	2
Kontorchefer	4
Undervisningskonsulent	1
Forsorgskonsulent	1
Ekspeditionssekretær	1
Hovedbogholder	1
Afdelingsleder	1
Bogholder	1
Fuldmægtige	5
Kontorfuldmægtige	3
Fængselsoverassistenter	2
Kancellist	1
Overassistenter	5
Fængselsassistenter	3
Assistenter	2
Kontorbetjent	1
 <i>Overenskomstsansatte</i>	
<i>Heltidsansatte</i>	53
Ekspeditionssekretærer, fuldmægtige og sekretærer (A.C.)	21

Kontorfunktionærer (H.K.) 32

Deltidsansatte

Fuldmægtige og sekretærer (A.C.) ... 3

Assistent 1

Studenter 10.000 timer

I slutningen af 1974 var der i direktoratet for kriminalforsorgen ansat 100 personer (hel- og deltidsansatte). Af disse var 30 akademikere, 4 socialrådgivere m. v., 6 studenter, 53 handels- og kontoruddannede og 7 andre.

Personalefordelingen i direktoratet for kriminalforsorgens enkelte kontorer m. v. ved slutningen af 1974

	Akademikere	Socialrådgivere m.v.	Studenter	Handel og kontor	Andre	I alt
Direktøren	1	–	–	2	–	3
1. afdeling	2	–	–	1	–	3
2. afdeling	2	–	–	–	–	2
1. kontor	7	–	1	8	–	16
2. kontor	9	–	3	7	–	19
3. kontor	2	–	–	12	–	14
4. kontor	6	–	2	4	–	12
5. kontor	1	3	–	2	–	6
Løn- og regnskabskontoret	–	–	–	16	–	16
Undervisningskonsulenten	–	1	–	1	–	2
Betjentstue mv.	–	–	–	–	7	7
I alt	30	4	6	53	7	100

3.2.2. Anstaltens personalemæssige ressourcer

I statsfængslerne og Københavns fængsler var der i november 1974 i alt 2.631 ansatte. To tredjedele af dette personale var ansat i

de lukkede anstalter. Opsynspersonalet udgjorde den største gruppe med 57 pct., værkpersonalet 20 pct., administrationspersonalet 11 pct., lærere, læger m. v. 8 pct. og forsorgspersonalet 3 pct. eller 82 personer.

*Personalegrupper i lukkede og åbne anstalter. November 1974
Ekskl. arresthusene, men inkl. Københavns fængsler*

	Åbne anstalter		Lukkede anstalter		I alt	
	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.
Lærere, læger m. v.	58	6,9	163	9,1	221	8,4
Forsorgspersonale	31	3,7	51	2,8	82	3,1
Værkpersonale	216	25,8	308	17,2	524	19,9
Opsynspersonale	403	48,1	1103	61,5	1506	57,2
Administrationspersonale	130	15,5	168	9,4	298	11,3
I alt	838	100,0	1793	100,0	2631	99,9

3.2.3. De personalemæssige ressourcer i arresthusene i provinsen

De 50 arresthuse i provinsen havde i november 1974 i alt 490 ansatte. Personalet i arresthusene består næsten udelukkende af opsynspersonale, idet der dog til nogle større arresthuse tillige er knyttet værkpersonale.

3.2.4. Afdelingernes personalemæssige ressourcer

Personalet ved kriminalforsorgens afdelinger består af sagsbehandlere, der har socialrådgiveruddannelse eller er oplært som sagsbehandlere uden at have denne uddannelse samt kontorpersonale.

I august 1974 var der ansat 186½ i kriminalforsorgens afdelinger. Lidt over halvdelen var forsorgspersonale, 41 pct. var kontorpersonale.

Efter udvidelserne pr. 1. oktober 1974 og 1. april 1975 og oprettelse af 3 nye afdelinger vil personaletallet i kriminalforsorgens afdelinger og institutioner være 216 ansatte.

Personalet i kriminalforsorgens afdelinger

	Afdelinger og centralkontoret i København, August 1974	Efter udvidelsen og 3 nye afdelinger
1. Forsorgspersonale ..	98	113
2. Kontorpersonale ...	76½	82½
3. Læger	4	5½
4. Institutionspersonale		
1	-	-
5. Institutionspersonale		
2	8	15
I alt	186½	216

OBS! Deltidsansatte omregnet: 2 = 1, læger dog 1 = 0,25

1. Heltidsansatte forsorgsmedarbejdere, samt forstandere og viceforstandere, der er socialrådgivere.
4. Omfatter bl. a. lærere, fritidspædagoger og pædagogiske assistenter.
5. Økonomaer, køkken- og rengøringspersonale.

Personalenormativet i kriminalforsorgens afdelinger efter udvidelse og oprettelse af 3 nye afdelinger vil, for så vidt angår sagsbehandlere og kontorpersonale være 195½, nemlig 113 sagsbehandlere inklusive afdelingsledere og 82½ kontorpersonale. Halvdelen af personalet vil være ansat i kriminal-

forsorgens afdelinger i provinsen og den anden halvdel ved afdelingerne i København.

Hertil kommer 5 forsorgsassistentsstillinger og 1 HK-stilling, der endnu ikke er fordelt.

Personalenormativet i kriminalforsorgens afdelinger efter udvidelse og oprettelse af tre nye afdelinger.

	Sagsbehandlere	Kontorpersonale	I alt
Ålborg	6	4	10
Århus	12	8	20
Bornholm	1	½	1½
Esbjerg	4 ¹⁾	2	6
Fyn	6	4	10
Hillerød	5	3	8
Kolding	5	3½	8½
Lolland-Falster	3	2	5
Roskilde	3	4	7
Viborg	3	3	6
Holstebro	3	2	5
Haderslev	3	2	5
Holbæk	3	2½	5½
Lokalafdelinger			
i alt	57	40½	97½
CK. 1	10	6	16
CK. 3	10	6	16
CK. 4	4	2	6
CK. 5	7	6	13
CK. 6	7	3½	10½
CK. 7	3	1	4
CK. 8	11	4	15
CK.-administration	4½ ²⁾	13½ ³⁾	17½
CK. i alt	56	42	98
I alt	113	82½	195½

- 1) Forsorgsmedarbejder varetager vagtjeneste ved institutionen Sporskiftet.
- 2) Faste tilsynsførende, dvs. tilsynsførende, der på honorarbasis er fuldtidsansatte.
- 3) Kasse, viscard, ekspedition, omstilling.

3.2.4.1. Honorarlønnede tilsynsførende og personundersøgere

I slutningen af 1974 var der til kriminalforsorgen knyttet 1.165 honorarlønnede til-

synsførende og 255 honorarlønnede personundersøgere.

Af de 1.165 tilsynsførende virkede ca. 250 under centralkontoret i København og ca. 915 under afdelingerne i provinsen.

Af personundersøgerne virkede 59 under centralkontoret i København (CK 5) og 196 under afdelingerne i provinsen.

Der er i de senere år sket en reduktion i antallet af tilsynsførende, dels på grund af en nedgang i tilsynstallet, dels fordi en udvidelse i antallet af sagsbehandlere har muliggjort et større antal af de såkaldte kontortilsyn, dvs. tilsynsforhold, hvor den tilsynsførende er heltidsansat sagsbehandler under kriminalforsorgen.

En undersøgelse fra januar 1973 viser, at 18 pct. af de honorarlønnede tilsynsførende var socialrådgivere, ligeledes 18 pct. var socialarbejdere uden socialrådgiveruddannelse, medens 7 pct. var ansat i fængselsvæsenet. Læger, jurister, præster og lærere udgjorde 17 pct., medens polititjenestemænd

Honorarlønnede tilsynsførendes fordeling efter erhverv, januar 1973

	Abs.	Pct
Jurister	43	3,4
Kordegne	21	1,6
Præster	42	3,3
Lærere	118	9,2
Polititjenestemænd	107	8,4
Socialrådgivere	250	18,0
Ansatte ved socialkontorer	60	4,7
Ansatte ved børneforsorgen	30	2,4
Ansatte i revalidering og arbejdsanvisning	41	3,2
Ansatte i alkoholforsorgen	7	0,5
Ansatte i sociale institutioner i øvrigt ...	87	6,8
Handel og kontor	175	13,6
Landbrug	5	0,4
Læger	19	1,5
Fængselsvæsenets forsorgsmedarbejdere ..	22	1,7
Andre ansatte i fængselsvæsenet	72	5,6
Pensionister	7	0,5
Kvinder uden erhverv	10	0,8
Andre	183	14,3
I alt	1276	99,9

udgjorde 9 pct., handels- og kontoruddannede 14 pct. og andre 14 pct.

3.2.5. Institutionernes personalemæssige ressourcer

1 august 1974 var der ved institutionerne ansat 72 heltidsansatte (inklusive omregnede deltidsansatte). Personalet var 62 heltidsansatte og 19 deltidsansatte.

Gruppen af forsorgsmedarbejdere, dvs. forstandere og viceforstandere, der er socialrådgivere, samt andre socialrådgivere på institutionerne, udgjorde 21 pct., medens lærere, fritidspædagoger og pædagogiske assistenter udgjorde 49 pct.

Personalet i institutionerne, august 1974

	Abs.	Pct.
1. Forsorgspersonale	15	20,8
2. Kontorpersonale	8	11,1
3. Læger	2	0,7
4. Institutionspersonale 1 ...	35	48,6
5. Institutionspersonale 2 ...	13½	18,8
I alt	72	100,0

OBS! Deltidsansatte omregnet: 2 = 1

1. Heltidsansatte forsorgsmedarbejdere, samt forstandere og viceforstandere, der er socialrådgivere.
4. Omfatter bl. a. lærere, fritidspædagoger og pædagogiske assistenter.
5. Okonomaer, køkken- og rengøringspersonale.

Personalet på de enkelte institutioner var i august 1974 fordelt således: (Se tabel p. 48).

3.3. Kriminalforsorgens institutionsmæssige ressourcer

Kriminalforsorgen rådede i maj 1975 over 4.029 pladser. Heraf var de 53 pct. eller 2.118 pladser i anstalterne, 16 pct. eller 654 pladser i Københavns fængsler, 27 pct. eller 1.074 i arresthusene og 5 pct. eller 203 pladser i kriminalforsorgens institutioner.

3.3.1. Anstalternes kapacitet

De 2.118 pladser i anstalterne fordelte sig med 41 pct. — eller 874 pladser - til de lukkede anstalter og 59 pct. - eller 1.244 - til de åbne anstalter.

*Personalet ved institutionerne, august 1974,
fordelt efter stillingsbetegnelser og institutioner*

	Assersbølgård		Brøndbyhus		Engelsborg		Lyng		Ringgården		Skejby		Kong		Skibet		Sporskifter		Lynetten		I alt		
	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H	D	H + D
Forstandere	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	1	-	1	-	9	-	2
Viceforstandere	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
Overvagtmester	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Forsorgsassistenten	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	5	-	5
Forsorgsvikarer	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Fængselslærere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Fritidspædagoger	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	-	-	-	-	-	-	4	-	4	
Værkmestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Assistenten	-	1	-	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	4	2	6	
Kontorassistenten	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	
Assistentvikarer	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Fængselsoverbejntede	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	4	-	4	
Assistenten (pædagogiske) ..	1	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	-	14	14	
Økonomaer	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	3	
Forvaltere	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	
Instruktører	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Fodermestre	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	
Rengørings- og kokkepærser ..	2	-	-	7	-	-	1	1	-	2	-	3	-	2	-	-	-	-	-	3	15	18	
I alt	9	1	4	7	8	-	7	1	2	3	7	3	9	2	5	-	1	-	11	-	63	17	80

H = heltid

D = deltid

*Anstaltskapaciteten, maj 1975,
fordelt på anstalter*

	Abs.	Pct.
Vridsløselille	270	12,7
Nyborg	261	12,3
Horsens	196	9,3
Herstedvester	133	6,3
Maribo arresthus	14	0,7
I alt lukkede	874	41,3
Amstrup	20	0,9
Kastanienborg	10	0,5
Søbysøgård	87	4,1
Møgelkær	160	7,6
Kærshovedgård	72	3,4
Nr. Snede	85	4,0
Sdr. Ommø	251	11,9
Arresthusafdelingen i Nordby	17	0,8
Renbæk (incl. Toftlund)	119	5,6
Kragshovede	208	9,8
Horsørød M.	138	6,5
Horsørød K.	77	3,6
f alt åbne	1244	58,7
I alt lukkede og åbne	2118	100,0

3.3.2. Kapaciteten i Københavns fængsler og i arresthusene i provinsen

Københavns fængsler havde i maj 1975 en kapacitet på 654, medens arresthusene i provinsen havde en samlet kapacitet på 1.074. Mange arresthuse er små, 16 har således under 18 pladser. Kun 7 har over 30 pladser.

Kapaciteten i Københavns fængsler og arresthusene, maj 1975, fordelt på amter

	Kapacitet	
	Abs.	Pct.
Københavns og Frederiksberg kommune, Københavns amt	654	37,8
Frederiksborg	38	2,2
Roskilde	34	2,0
Vestsjælland	122	7,1
Storstrøm	77	4,5
Bornholm	18	1,0
Fyn	150	8,7
Sønderjylland	79	4,6
Ribe	58	3,4
Vejle	120	6,9
Ringkøbing	46	2,7

	Kapacitet	
	Abs.	Pct.
Århus	135	7,8
Viborg	89	5,2
Nordjylland	108	6,3
I alt	1728	100,2

Fordeler man den eksisterende arresthuskapacitet på amter, får man en ulige fordeling af kapaciteten, f. eks. findes der i Frederiksborg amt kun 38 pladser, medens der i Vestsjællands amt findes 122 pladser.

*Arresthuskapaciteten, maj 1975,
fordelt på arresthuse*

	Kapacitet Maj 1975
Roskilde	22
Køge	12
Helsingør	17
Hillerød	12
Frederikssund	9
Holbæk	22
Nykøbing Sj.	8
Kalundborg	14
Slagelse	30
Korsør	11
Ringsted	17
Sorø	12
Haslev	8
Næstved	16
Vordingborg	11
Rønne	18
Nykøbing F.	21
Maribo	5
Nakskov	24
Odense	55
Bogense	17
Assens	23
Nyborg	23
Svendborg	22
Fåborg	10
Frederikshavn	24
Hjørring	24
Thisted	11
Nykøbing M.	13
Ålborg	60
Viborg	24
Skive	15
Randers	37
Hobro	26

Kapacitet
Maj 1975

Grenå	9
Århus	70
Silkeborg	19
Horsens	26
Ringkøbing	15
Holstebro	13
Herning	18
Vejle	23
Fredericia	12
Kolding	59
Ribe	13
Esbjerg	45
Haderslev	17
Åbenrå	17
Sonderborg	28
Tender	17
I alt	1074

3.3.3. Institutionernes kapacitet

Den samlede kapacitet i kriminalforsorgens institutioner var i maj 1975 203.

Kapaciteten og den frie kriminalforsorgs institutioner og antallet af beboere, maj 1975

	Antal pladser	Antal beboere
Optagelseshjemmet og specialarbejderskolen på Assersbølgård	34 ¹⁾	26
Optagelseshjemmet Lyng ..	47	34
Ungdomspensionen Engelsborg	22	9
Ungdomspensionen Brøndbyhus	22	15
Ungdomspensionen Ringgården	8	8
Ungdomspensionen Sporskiftet	10	7
Ungdomspension Skejby ..	24	Klienter 11 Ikke-klienter 10 Udstationerede 21
Kong skolen	15	13
Døgninstitutionen Lynetten .	10	4
Institutionen Skibet	11 ¹⁾	10
I alt ²⁾	203	168

¹⁾ Maximalt.

²⁾ Hertil kommer pensionen på Holsbjergvej med 17 pladser.

3.4. Kriminalforsorgens økonomiske resourcer

3.4.1. Udviklingen i bruttodriftsudgifter

Fra finansåret 1964/65 til finansåret 1974/75 steg kriminalforsorgens bruttodriftsudgifter (inklusive statens tilskud til Dansk forsorgsselskab) med 242 pct.

Efter sammenlægningen af Dansk forsorgsselskab med fængselsvæsenet fandt en betydelig stigning sted, hvilket i hovedsagen er begrundet i prisudviklingen.

En sammenligning med visse andre forsgsgrene viser, at disse gennemgående har haft en større procentvis stigning på bruttodriftsbudgettet end tilfældet har været for kriminalforsorgen.

Stigningstakten i kriminalforsorgens bruttodriftsudgifter fra 1964-65 til 1974-75

	Bruttodrifts-udgifter 1000 kr.	Stigning i pct.
1964/65	102.605	15
1965/66	118.387	4
1966/67	123.271	9
1967/68	134.813	11
1968/69	149.422	8
1969/70	160.720	15
1970/71	185.602	16
1971/72	215.468	8
1972/73	231.653	22
1973/74	283.105	24
1974/75	351.415	

3.4.2. Driftsudgifter

Driftsudgifterne for finansåret 1974/75 androg 353.509.000 kr. Nettoudgifterne efter fradrag for indtægter ved beskæftigelsen og »andre indtægter« var 341.977.000 kr.

Lønudgifterne udgør mere end to tredjedele af bruttodriftsudgifterne.

Forsorgshjælp ydet via anstalter, institutioner og afdelinger udgør 0,6 pct. eller 2.002.000 kr. af de samlede bruttodriftsudgifter. 70 pct. svarende til 1.408.000 kr. af forsorgshjælpen ydes via kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.

Den frie kriminalforsorg beslaglægger 10 pct. af de samlede udgifter ved driften af anstalter, institutioner og afdelinger.

Kriminalforsorgens driftsudgifter 1974/75

	Samlede driftsudgifter		Heraf kriminalforsorgensafdelinger og institutioner	
	1.000 kr.	Pct.	1.000 kr.	Pct.
<i>Direktoratet</i>				
Lønninger	8.715	2,5		
Øvrige driftsudgifter	1.584	0,4		
I alt direktoratet	10.299	2,9		
<i>Anstalter, institutioner og afdelinger</i>				
Personalets lønninger (ekskl. værkpersonale)..	228.378	64,6	18.817 ¹⁾	8,2
Personalets uddannelse	2.580	0,7		
Arbejdspenge til indsatte/klienter ²⁾	13.074	3,7	248	1,9
Beklædning	1.717	0,5	29	1,7
Kostforplejning	14.847	4,2	463	3,1
Undervisning og fritidsbeskæftigelse	2.289	0,6	60	2,6
Rejser for indsatte og klienter	1.218	0,3	215	1,8
Forsorgshjælp ydet via anstalter, institutioner og afdelinger	2.002	0,6	1.408	70,3
Øvrige driftsudgifter (vedligeholdelse, kontorhold, sygepleje m. v.)	42.343	12,0	10.172	24,0
I alt anstalter, institutioner og afdelinger_____	308.448	87,3	31.412	10,2
<i>Beskæftigelse og erhvervsmæssig uddannelse⁵⁾</i>				
Lønninger til værkpersonale, materialer m. v.	34.762	9,8		
I alt, kriminalforsorgen	353.509	100		

¹⁾ Skønsmæssigt anslået.

²⁾ Inklusive arbejdspenge, der normalt konteres under »beskæftigelse«.

³⁾ De samlede udgifter til beskæftigelsen, inklusive arbejdspenge til de indsatte, androg 39.997.000 kr. Indtægterne ved beskæftigelsen var 44.835.000 kr. eller et overskud på 4.838.000 kr. Hertil skal lægges »andre indtægter« på 6.694.000 kr., således at nettodriftsudgifterne androg 34.977.000 kr.

3.4.2.1. Udgifterne ved kriminalforsorgens afdelinger og institutioner

I finansåret 1974/75 androg udgifterne til kriminalforsorgens afdelinger og institutioner 31.412.000 kr. Heraf udgjorde personalets lønninger 60 pct., medens øvrige driftsudgifter tegnede sig for en tredjedel. Når sidstnævnte post vejer ca. 3 gange mere på kriminalforsorgens afdelinger og institutioners budget end i den samlede kriminalforsorgs, skyldes det først og fremmest udgifter til husleje, idet kriminalforsorgens afdelinger lejer sig ind i private udlejningsejendomme.

Udgifter til forsorgsmæssige foranstaltninger udgjorde 5 pct. af driftsudgifterne for kriminalforsorgen.

Driftsudgifter for kriminalforsorgens afdelinger og institutioner i finansåret 1974/75

	1.000 kr.	Pct.
Personalets lønninger	18.817	59,9
Personalets uddannelse . . . . .		...
Arbejdspenge til klienter	248	0,8
Beklædning	29	0,1
Kostforplejning	711	15
Undervisning og fritidsbeskæftigelse	60	0,2
Rejser for klienter	215	0,7
Forsorgshjælp (»hjælpekontoen«)	1.408	4,5
Øvrige driftsudgifter (husleje, kontorhold m. v.)	10.172	32,4
I alt	31.412	100,0

3.4.3. Forbruget på hjælpekontoen

I finansåret 1974/75 androg forbruget på hjælpekontoen 2.002.000 kr. Nedenfor gen-

gives nogle gennemsnitsberegninger vedrørende forbruget på forsorgskontoen.

Det gennemsnitlige forbrug af forsorgskontoen pr. løbende tilsyn i finansåret 1974/75

Afdeling	Tilsynstal ved finans-årets slutning	Gennemsnit pr. løbende tilsyn i kroner			
		Bevilling	Nettoforbrug	Refusion fortrinsvis fra kommuner	Samlet udbetalinger gennem kriminalforsorgens afdelinger
CK 1	650	290	291	58	349
CK 3	460	282	252	334	586
CK 4	102	833	935	522	1457
CK 5					
CK 6	304	325	267	253	520
CK 7					
CK 8	340	633	672	647	1319
Gennemsnit CK	1856	388	383	292	675
Bornholm	27	592	729	262	991
Esbjerg	211	118	138	48	186
Fyn	364	206	138	48	186
Hillerød	293	290	221	614	835
Kolding	353	212	182	58	240
Lolland-Falster	96	312	290	47	337
Roskilde	499	190	171	99	270
Viborg	459	109	100	58	158
Ålborg	473	158	173	100	273
Århus	779	77	66	178	244

II. afsnit



Forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

4. kapitel

Beskrivelse af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

4.1. Forsorgsarbejdets gennemførelse i anstalter, arresthuse og kriminalforsorgens afdelinger og institutioner

4.1.1. Forsorgsarbejdets gennemførelse i anstalterne

I samtlige 12 anstalter, hvor der fuldbyrdes frihedsstraf, og i Københavns fængsler, findes et forsorgskontor, der forestås af en forsorgsleder. Til det enkelte kontor er knyttet et antal forsorgsmedarbejdere (forsorgsassistenter, forsorgsfuldmægtige), praktikanter, civile værnepligtige samt anstaltens psykiatriske konsulent.

Forsorgsmedarbejderens opgave består i at yde den indsatte bistand til afhjælpning af de sociale følger af frihedsberøvelsen og at søge at forbedre den indsatte muligheder - f. eks. gennem en revalideringsindsats — for efter afsoningsperioden at klare sig inden for legale rammer. Udover at yde rådgivning til de indsatte i økonomiske, sociale og personlige spørgsmål, afgiver forsorgsmedarbejderne indstilling vedrørende retlige spørgsmål, f. eks. prøveløsladelse.

4.1.1.1. Samarbejdet mellem personalegrupper

Under anstaltopholdet kommer den indsatte i berøring med flere forskellige personalegrupper. Ikke mindst afdelingspersonalet og personalet på værkstederne omgås de indsatte mange timer dagligt og har derfor ganske særlige betingelser for at lære dem at kende. En rimelig forsorgsmæssig indsats må følgelig forudsætte et nært samarbejde mel-

lem forsorgsmedarbejderne og de øvrige personalegrupper. Dette samarbejde foregår dels struktureret gennem forsorgssektorens repræsentation i funktionærmøder, afdelingsråd o. lign., dels i form af uformelle drøftelser af den enkelte indsatte forhold. Da anstaltsoopholdet imidlertid kun er en fase i et forløb, og da den indsatte selvsagt indgår i andre sociale sammenhænge end fængslets, må forsorgsmedarbejderne tidligt optage kontakt med medarbejderne inden for kriminalforsorgen i frihed med henblik på at drøfte mere langsigtede planer, ligesom der i en række tilfælde må samarbejdes med det almindelige sociale system, arbejdsformidling m. v.

4.1.1.2. Forsorgsmedarbejderens arbejdsmetodik

Forsorgsmedarbejderen tager i sin arbejdsmetodik udgangspunkt i det forhold, at den indsatte - også i anstaltsituationen - har ansvaret for sin egen tilværelse. Det understreges over for den indsatte, at social bistand er et tilbud. Det påhviler dog forsorgsmedarbejderen at forsøge at bibringe den indsatte forståelse for den særlige situation og **at** motivere ham til at modtage et socialt bistandstilbud, når der skønnes at være behov derfor. Arbejdet med at søge klienterne motiveret udføres ligledes i samarbejde med de øvrige personalegrupper.

4.1.1.3. Forsorgsarbejdet under anstaltsoopholdet

Forsorgsarbejdet i anstalten kan opdeles i 3 faser:

- 1) visitationsfasen,
- 2) planlægnings- og realiseringsfasen og
- 3) løsladelsesfasen.

4.1.1.3.1. *Visitationsfasen*

I forbindelse med den indsatte modtagelse i fuldbyrdelsesanstalten, henvises han til en forsorgsmedarbejder, hvis primære opgave består i at vurdere om og i hvilket omfang, der måtte være behov for - en eventuelt fortsat - social bistand. Vurderingen finder sted på grundlag af de foreliggende akter, herunder personundersøgelser, supplerende personundersøgelser og journalnotater fra arresthuse samt samtaler med den indsatte.

Den første samtale mellem den indsatte og forsorgsmedarbejderen er af afgørende betydning for det videre samarbejde omkring bearbejdelsen af den sociale situation. Da mange indsatte møder forsorgsmedarbejderen med skepsis - undertiden med en direkte negativ holdning — er det en naturlig opgave for forsorgsmedarbejderen indledningsvis at forsøge at opbygge et tillidsforhold, der muliggør et åbent samarbejde omkring vurderingen og bearbejdelsen af den sociale situation.

De indledende samtaler har i øvrigt til formål at skaffe forsorgsmedarbejderen et indblik i den indsatte situation, herunder hans helbreds-mæssige tilstand og hans forhold til spiritus og euforiserende stoffer, den arbejdsmæssige situation, familiesituationen, de økonomiske forhold, boligforhold m. v. I den udstrækning den indsatte tidligere og navnlig umiddelbart før indsættelsen, har haft kontakt med andre institutioner end kriminalforsorgen, indhentes der med den indsatte samtykke, jfr. p. 86, oplysninger fra disse, ligesom oplysninger om eventuelle forudgående arresthusophold samt eventuelle tidligere afsonings- og tilsynsperioder indgår.

Forsorgsmedarbejderen bearbejder og vurderer de indsamlede oplysninger og der formuleres til journalen en kort beskrivelse af problemstillingen og eventuelle nye faktiske oplysninger, der ikke tidligere er indgået i forsorgsjournalen.

4.1.1.3.2. *Planlægnings- og realiseringsfasen*

På det tilvejebragte grundlag drøfter man

med den indsatte, hvilke muligheder der eksisterer, for at forbedre hans situation efter løsladelsen. I drøftelserne lægges vægt på at stimulere den indsatte til selv at vise initiativ og udnytte sine positive ressourcer.

De problemer, som den indsatte har ved indsættelsen, er først og fremmest af praktisk, social karakter, som f. eks. berigtigelse af sygesikringsforhold, fagforenings- og arbejdsløshedsforsikringsforhold, skatte- og bidragsgæld og gældsforpligtelser i øvrigt. Formålet med dette arbejde er at afbøde de umiddelbare sociale følger af frihedsberøvelsen samt i videst muligt omfang at tilstræbe en sanering af de økonomiske forhold forud for løsladelsen. Også dette arbejde tager sit udgangspunkt i en støttende og vejledende funktion.

Af central betydning for den indsatte fremtid er hans muligheder for efter løsladelsen at opnå en hensigtsmæssig erhvervs-mæssig placering. En del indsatte vil efter opholdet kunne vende tilbage til tidligere beskæftigelse, medens der i andre tilfælde via forsorgsmedarbejderen må søges bistand i den offentlige arbejdsformidling.

En ikke helt ubetydelig gruppe af indsatte vil imidlertid i større eller mindre grad have behov for en dyberegående individuel erhvervsrådgivning og/eller anden bistand til opnåelse af en tilfredsstillende erhvervs-mæssig placering efter frihedsberøvelsens afslutning. I disse tilfælde påhviler det forsorgsmedarbejderen at sikre, at der ydes den indsatte en kvalificeret erhvervsvejledning, eventuelt med bistand fra den offentlige erhvervsvejledning. Munder erhvervsvejledningen ud i en erhvervsplan, rådgives den indsatte om mulighederne for at realisere planen, herunder gennem eksisterende tilbud om almen undervisning, kompetencegivende undervisning og arbejdsstræning. I planlægningen indgår overvejelser omkring den indsatte muligheder i relation til samfundets almindelige uddannelses tilbud, herunder støtteligheder, der findes i den sociale lovgivning, lov om statens uddannelsesstøtte m. v.

Ofte forudsætter en almen social bistand, at forsorgsmedarbejderen optager kontakt med den indsatte familie. Formålet kan være at rådgive familien om hjælpemuligheder eller forsøge at reetablere en afbrudt kontakt mellem den indsatte og hans pårørende.

Familiebehandling tillægges stor betydning, men de tidsmæssige muligheder for at tage familiesituationen op er meget ugunstige. En familierettet indsats gennemføres i øjeblikket kun i yderst begrænset omfang.

I forbindelse med løsning af sociale problemer er der mulighed for at give de indsatte udgang, de såkaldte forsorgsudgange, til foretagelse af indkøb eller fremskaffelse af ophold eller arbejde i forbindelse med løsladelsen og kontakt med tilsynsafdelingen. I 1974 blev der givet i alt 2.086 tilladelser til udgang af denne art.

4.1.1.3.3. Løsladelsesfasen

Forud for løsladelsen intensiveres kontakten med den indsatte med det formål at drøfte dennes planer for tiden efter prøveløsladelsen. Der gøres status over de i anstaltsperioden opnåede resultater, og man gennemgår den indsatte situation - arbejdsmæssigt, boligsmæssigt, beklædningsmæssigt, økonomiske osv. I visse tilfælde vil der i forbindelse med selve løsladelsen være opgaver for forsorgsmedarbejderen i relation til fremskaffelse af arbejde, bolig, formidling af kontakt med andre sociale myndigheder m. v.

Forsorgsmedarbejderen afgiver, efter indgående drøftelser med den indsatte og efter forhandling med den pågældende afdeling under kriminalforsorgen, indstilling om vilkår for prøveløsladelsen. En væsentlig bestanddel af forberedelsen af prøveløsladelsessituationen er derfor formidling af kontakt til kriminalforsorgens afdelinger. Man tilstræber, at den indsatte forud for prøveløsladelsen har haft mulighed for at lære den fremtidige tilsynsførende at kende, og at det i hvert fald er sikret, at den indsatte er fuldt ud orienteret om tilsynets indhold og muligheder og om de for prøveløsladelse fastsatte vilkår og deres indhold og betydning. I bind II, p. 75ff. findes en beskrivelse af forsorgsarbejdet i 4 anstalter.

4.1.2. Forsorgsarbejdets gennemførelse i arresthusene

De formelle retningslinier for forsorgsarbejdet i arresthusene er fastsat i en cirkulærskrivelse af 1. juni 1955 til de under Dansk forsorgsselskab oprettede afdelinger vedrørende selskabets virksomhed. Det fremgår heraf, at »hvis arresthusets størrelse ikke

nødvendiggør en særlig ordning, vil der til hvert arresthus være knyttet en repræsentant for Dansk forsorgsselskab. Såfremt arrestforvareren ønsker at være repræsentant for selskabet, er han selskabets stedlige repræsentant i alle spørgsmål vedrørende forsorgsarbejdet, for de i arresthuset hensiddende fanger«. Det hedder videre »Som selskabets repræsentant udfører arrestforvareren forsorgsarbejdet i samarbejde med den lokalafdeling af Dansk forsorgsselskab i hvis område arresthuset er beliggende«. (Cirkulærer og instrukser for Dansk forsorgsselskabs afdelinger og institutioner 1951-1965, p. 15-25).

Den information, de indsatte modtager om muligheden for forsorgsmæssig bistand, varierer fra arresthus til arresthus og er præget af den måde, samarbejdet mellem de enkelte afdelinger og arresthusene er organiseret på. Arresthusundersøgelsen (kriminalforsorgen, forskningsgruppen, forskningsrapport nr. 2) viste, at kun i et udsnit af de undersøgte arresthuse, og oftest kun over for varetægtsfanger, foregik der en systematisk mundtlig eller skriftlig præsentation af hjælpemulighederne. I et mindre antal arresthuse informerer arrestforvareren alle nyankomne om mulighederne for hjælp. Hovedreglen er den, at hvor der gives en repræsentation af hjælpemuligheder til alle indsatte eller grupper af indsatte, finder dette sted ved en forsorgsmedarbejders samtale med klienterne.

I de fleste af de undersøgte arresthuse er det i praksis opsynspersonalet, som først bliver opmærksom på eller gjort bekendt med, at en indsat har forsorgsmæssige problemer. Hvis den indsatte ikke ligefrem anmoder om en samtale med arrestforvareren om forsorgsmæssige problemer, bliver det således i mange tilfælde arrestpersonalet, som efter en vurdering af problemernes omfang henviser til arrestforvareren. I enkelte arresthuse er det således, at personalet deltager i forsorgsarbejdet, enten ved at arbejdet delegeres til personalet, eller ved at medlemmer af personalet påtager sig nogle opgaver. I de fleste arresthuse er det således, at personalet ikke selv deltager direkte i forsorgsarbejdet.

Det er ikke i alle arresthuse, at medarbejdere fra den lokale afdeling af kriminalforsorgen systematisk opsøger alle nyankomne. Praksis er meget forskellig fra arresthus til arresthus.

Ifølge arresthusundersøgelsen er det således, at der i nogle arresthuse næsten aldrig forekommer forsorgsmæssige opgaver. Der aflægges regelmæssigt besøg af en forsorgsmedarbejder, og i de tilfælde, hvor arrestforvareren skønner, at der er forsorgsmæssige problemer, gør han forsorgsmedarbejderen opmærksom herpå.

I andre arresthuse er forsorgsmedarbejderen indgående informeret om klienternes forsorgsmæssige status. Dette kan forekomme på den måde, at arrestforvareren og en eller flere af personalet udfører næsten alt forsorgsarbejde under vejledning af og efter diskussion med forsorgsmedarbejderen, idet man ved et månedligt besøg i arresthuset drofter de enkelte sager, og telefonisk ordner løbende sager. Ved det månedlige besøg taler forsorgsmedarbejderen med sine egne klienter og dem, der har bedt om samtale. I andre arresthuse praktiseres samarbejdet således, at forsorgsmedarbejderen ordner alle forsorgsmæssige problemer, medens arrestforvareren har personlig kontakt med den indsatte indtil forsorgsmedarbejderen aflægger besøg i arresthuset.

De fleste forsorgsmedarbejdere, der blev udspurgt i forbindelse med arresthusundersøgelsen, oplyste, at de på grund af en stor arbejdsbyrde kun har meget begrænset tid til rådighed for arresthusarbejdet.

4.1.3. Forsorgsarbejdets gennemførelse i kriminalforsorgens afdelinger og institutioner

Som omtalt foran er kriminalforsorgens afdelinger administrativt opbygget således, at et centralkontor for Storkøbenhavn med 7 specialafdelinger og fra efteråret 1975 13 lokalafdelinger i provinsen varetager tilsyns- og forsorgsarbejdet med betinget dømte, prøveløsladte samt personer, der har fået tiltalefrafald mod tilsyn af kriminalforsorgen og personer, der i medfør af straffelovens § 68 skal undergive sig tilsyn af kriminalforsorgen, eventuelt fra statshospital.

En typisk afdeling i provinsen, der dækker et amt, vil have mellem 300–400 tilsyn, og foretage ca. 200 personundersøgelser årligt. Personalet i en sådan typisk afdeling vil bestå af 1 afdelingsleder, 1 fuldmægtig, 3 forsorgsmedarbejdere samt 1 deltids- og 2 heltidsansatte kontorfunktionærer. Til afde-

lingen vil også være knyttet en psykiatrisk konsulent. Hertil kommer praktikanter fra de sociale højskoler, juridiske volontører og militærnægtere.

Endvidere er der knyttet en række honorarlønnede tilsynsførende til afdelingen.

4.1.3.1. Forsorgsmedarbejderens opgaver

Kriminalforsorgen har i tilsynsarbejdet med en klient, hvad enten han er betinget Jømt eller prøveløsladt, 2 funktioner: dels at støtte og vejlede klienten på en sådan måde, at han sættes i stand til at udnytte sine evner og ressourcer bedst muligt, dels at udøve kontrol med klientens adfærd i overensstemmelse med de eventuelle særvilkår, der er knyttet til den betingede dom eller prøveløsladelsen. Overtræder klienten vilkårene, og er det ikke muligt at motivere ham til at ophøre hermed, har afdelingen pligt til at indberette sådanne vilkårsovertrædelser med den eventuelle følge, at klienten kommer til at udstå en betinget dom eller ved prøveløsladelse genindsættes til udståelse af reststraffen (om omfanget af genindsættelser m. v. p. 124 og bind II, p. 141 ff).

Kriminalforsorgen er tillige forpligtet til, i forbindelse med en ny sigtelse, på forespørgsel fra politiet at meddele oplysninger om klientens forhold og færden i tilsynstiden.

Udøvelsen af denne dobbelte funktion forudsætter, at kriminalforsorgsmedarbejderen grundigt orienterer klienten om dennes forpligtelser og de pligter, der påhviler kriminalforsorgsmedarbejderen.

4.1.3.2. Forsorgsarbejdet i kriminalforsorgens afdelinger

Hvis klienten er undergivet kriminalforsorg i frihed, fordi han har en betinget dom, vejledes han først i at bringe orden i sit forhold til arbejdsløshedskasse, skattevæsen og kojnmmunekontor (sygesikring og bidragsgæld). Disse forhold er sædvanligvis for de prøveløsladtes vedkommende bragt i orden inden løsladelsen.

Klientens arbejdsmæssige forhold klarlægges, og hans eventuelle uddannelsesmæssige ønsker gennemdrøftet ud fra en fælles vurdering af evner og muligheder. I givet fald etableres kontakt til erhvervsvejleder eller arbejdsformidling. Hvis klienten opfylder betingelserne for revalidering og er motive-

ret herfor, indstilles han - i samarbejde med en læge - til revalidering. Klienten vejledes og hjælpes til at opnå den bedst mulige boligmæssige situation, og der etableres om fornødent kontakt til socialkontoret med henblik på økonomisk hjælp. Når et tillidsforhold er opbygget støttes klienten aktivt i sine bestræbelser for at genopbygge sine private, personlige relationer, f. eks. ved mægling mellem familiemedlemmer.

Kriminalforsorgens økonomiske muligheder for at yde forsorgsmæssig hjælp er begrænset, men der stiles i arbejdet mod et udbygget samarbejde mellem kommunerne og kriminalforsorgens afdelinger, således at det kriminelle klientel kan sikres samme behandling som andre borgere.

Hvis klienten ønsker det, og det i øvrigt skønnes hensigtsmæssigt, etableres der kontakt med en af kriminalforsorgens institutioner med henblik på anbringelse her.

Udover arbejdet med personundersøgelser, tilsyn og det dertil knyttede forsorgsarbejde deltager man i videst muligt omfang i retsbehandlingen af de sager, hvori afdelingen har udfærdiget personundersøgelse.

Det tilstræbes, at tilsynskontakten oprettes omgående efter domfældelsen for at klarlægge sociale problemer. Forsorgsmedarbejderens opgaver i forhold til varetægtsfængslede er beskrevet oven for p. 57 f. I en række tilfælde, men langt fra alle, etableres der en forsorgsmæssig kontakt allerede før domfældelse - normalt i forbindelse med udfærdigelsen af personundersøgelse.

Kriminalforsorgens frie institutioner, nemlig 4 ungdomspensioner, 1 specialarbejderskole, 1 optagelseshjem og 4 institutioner, der overvejende er beregnet for stofbrugere, løser forsorgsmæssige opgaver i lighed med afdelingerne. For så vidt angår ungdomspensionerne er hovedreglen den, at klienterne er i tilsyn i den pågældende institution, således at institutionen udover det socialpædagogiske arbejde også varetager tilsyns- og forsorgsmæssige opgaver.

4.1.4. Samvirket mellem de forskellige dele af forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen

Straffelovsændringerne siden 1960 har bl. a. været karakteriseret af, at man i stigende grad har kombineret fuldbyrdelse af frihedsstraf med efterfølgende kriminalfor-

sorg i frihed. Dels indførtes i 1961 reglerne om kombinationsdomme i straffelovens § 58, dels medførte straffelovsændringen i 1965 en meget betydelig stigning i antallet af prøveløsladelser i medfør af straffelovens § 38, ligesom der i straffelovens § 35, stk. 2 og § 36 blev indført regler om udgang til forskellige formål.

Indtil 1973 var den organisatoriske ordning for så vidt angår sanktionsfuldbyrdelse således, at direktoratet for fængselsvæsenet var ansvarlig for gennemførelsen af alle strafferetlige sanktioner. Dog bestod der i forholdet mellem direktoratet og det daværende private Dansk forsorgsselskab et delegationsforhold, hvorefter Dansk forsorgsselskab var bemyndiget til at varetage den overvejende del af kriminalforsorgen i frihed. Bl. a. på baggrund af den stigende anvendelse af kombinationen institutionsmæssig kriminalforsorg og kriminalforsorg i frihed forekom denne struktur uhensigtsmæssig. En arbejdsgruppe vedrørende den fremtidige fordeling af arbejdsopgaverne på kriminalforsorgens område mellem Dansk forsorgsselskab og fængselsvæsenet (betænkning nr. 631/1972) anbefalede, at de arbejdsopgaver, der hidtil var blevet varetaget af Dansk forsorgsselskab nu overførtes til direktoratet for fængselsvæsenet, der således ville komme til at udgøre en enhedsstyrelse for den samlede kriminalforsorg. Ved lov nr. 114 af 28. februar 1973 om statens overtagelse af tilsynet med betinget dømte m. v. blev den foreslåede enhedskriminalforsorg etableret.

Den tidligere organisatoriske struktur med forsorgsselskabets stilling som en relativt selvstændig, privat organisation havde ført til udformning af særlige regler vedrørende samarbejdet mellem de løsladende anstalter (dvs. anstaltens forsorgsafdelinger) og den forsorgsselskabsafdeling, der skulle overtage tilsynet. Disse regler medførte i vidt omfang en dobbelt administration, bl. a. i sager om vilkårsovertrædelser, hvilket jævnlige forsinkede behandlingen af de pågældende sager. Strukturændringen pr. 1. april 1973 gjorde det muligt at ændre disse regler, hvilket skete ved justitsministeriets cirkulære af 27. september 1973 om varetagelse af tilsynet med prøveløsladte.

Herved gennemførtes den ordning, at tilsynsmyndigheden vedrørende personer, der

løslades på prøve fra kriminalforsorgens anstalter, overgår til afdelingen i det distrikt, hvor den prøveløsladte har bopæl. Kun såfremt særlige grunde i det enkelte tilfælde taler derfor, kan anstalten bestemme, at tilsynet **skal** varetages af denne. Såfremt der i tilsynstiden er grundlag for at rejse spørgsmål om tildeling af advarsel, ændring af vilkår eller genindsættelse, jfr. straffelovens § 40, stk. 2, afgiver tilsynsmyndigheden - det vil som hovedregel sige afdelingen - indstilling herom til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen. I bemærkningerne til cirkulæret forudsættes det, at der mellem de enkelte anstalter og afdelinger etableres sådanne samarbejdsformer, eventuelt ved afholdelse af regelmæssige møder, at behovet for gensidig orientering og drøftelse af såvel enkelte prøveløsladtes forhold som af mere generelle spørgsmål tilgodeses.

Ved justitsministeriets cirkulære af 25. juni 1975 om behandling af sager om løsladelse på prøve m. v., blev anstaltsledernes kompetence til at træffe bestemmelse om løsladelse på prøve i henhold til straffelovens § 38, stk. 1, udvidet til at omfatte en meget betydelig del af de indsatte, der udstår straf af fængsel i under 5 år, og anstaltslederne blev bemyndiget til at meddele afslag i prøveløsladelsessager og til at ophæve vilkår og tilsyn. 1 tilfælde af uenighed mellem institutionens leder og vedkommende afdeling af kriminalforsorgen om vilkårsfastsættelsen, og om hvorvidt tilsyn og/eller særvilkår skal ophæves, skal sagen forelægges justitsministeriet.

Det samarbejde, der på baggrund af delegationen af tilsynskompetencen er etableret mellem anstalterne og kriminalforsorgens afdelinger, må betragtes som skridt på vejen til at skabe en ønsket kontinuitet i det sociale bistandsarbejde inden for den samlede kriminalforsorg. Gennem konferencer om den enkelte klient i prøveløsladelsessituationen, gennem afholdelse af fællesmøder m. v. søger man at smidiggøre samarbejdet og dermed skabe kontinuitet i det sociale bistandsarbejde.

4.2. Forsorgsbehovet blandt kriminalforsorgens indsatte og klienter

Bortset fra arresthusundersøgelsen findes der ingen egentlige opgørelser over forsorgs-

behovet blandt kriminalforsorgens indsatte og klienter, idet der dog for så vidt angår et eksperiment med hensyn til forsorgsmæssig behandling af korttidsstraffede i Vestre Fængsel henvises til Karen Berntsen og Karl O. Christiansen, Mandlige arresthusfanger i Københavns fængsler, 1955, og samme forfattere i Scandinavian Studies in Criminology, vol. 1, 1965, p. 35ff, se endvidere diskussionen i De nordiska kriminalistföreningarnas årsbok 1955, p. 98ff.

For at give et billede af de sociale behovs størrelse, og dermed en antydning af mængden af de sociale problemer, som kriminalforsorgen skal medvirke til at afhjælpe, skal der kort gengives nogle statistiske oplysninger om klientelet.

For så vidt angår særvilkår som udtryk for et bistandsbehov henvises til p. 127 ff, samt bilagene 3, 4 og 11 i bind II.

Både de indsatte og klienterne er unge. 25 pct. af de betinget dømte med tilsyn er under 21 år, og 61 pct. er under 25 år. 6 pct. af de betinget dømte med tilsyn er over 40 år.

19 pct. af de indsatte efter dom i 1973 var under 21 år og 45 pct. var under 25 år. 4 pct. var 50 år eller derover.

60 pct. er vokset op i hjem, hvor forældrene samlevede indtil klientens fyldte 15. år. Ca. 50 pct. har været undergivet børneforsorg under opvæksten, og af disse har næsten to tredjedele været fjernet fra hjemmet, hvilket normalt vil sige anbragt på børneforsorgsinstitution. 84 pct. har alene folkeskole uden afgangseksamen (7. klasse). 74 pct. har ingen erhvervmæssig uddannelse, dvs. at de er ufaglærte eller tillærte. 27 pct. var arbejdsløshedsforsikrede på det tidspunkt, hvor de begik forbrydelsen. Hen mod halvdelen af de indsatte i 1973 var arbejdsløse på tidspunktet for forbrydelsen. 11 pct. af de indsatte angives at have et regelmæssigt for stort forbrug af alkohol, og 14 pct. angives at være medicinmisbrugere eller stofbrugere, ligesom op mod 10 pct. angives at have alvorlige psykiske vanskeligheder, (se i øvrigt Kriminalforsorgen 1973, p. 146 ff).

Arresthusundersøgelsen viser, at 98 pct. af de varetægtsfængslede og 68 pct. af afsonerne i arresthusene har behov for bistand på et eller flere af de i nedenstående tabel nævnte områder.

Arresthusundersøgelsens gennemgang af den ydede bistand, baseret på de indsattes

Den procentvise fordeling af behovet for bistand blandt varetægtsfængslede og afsonere i provinsens arresthuse

Kilde: Kriminalforsorgen, forskningsgruppen, forskningsrapport nr. 2, tabel 1.

	Pct. af undersøgte varetægtsfængslede	Pct. af undersøgte afsonere
Arbejds-mæssige . . .	75	28
Boligmæssige	41	14
Økonomiske	89	61
Familiemæssige . . .	8	2
Forhold til alkohol .	40	21
Forhold til stoffer . .	14	5
Andet	47	9
I alt	98	68
N =	120	165

egne oplysninger herom, gav som resultat, at denne tilsyneladende er meget utilstrækkelig. Det gælder både, når man ser på, om der i det hele taget er ydet en eller anden form for bistand, dvs. at den indsatte eller hans familie har været i kontakt med et eller flere hjælpeorganer - og når man ser på omfanget af den ydede bistand. 75 pct. af de varetægtsfængslede og 36 pct. af afsonerne i arresthusene i provinsen, som har behov for bistand på et eller flere områder, har angivet at have haft forbindelse med et eller flere

hjelpeorganer i forbindelse med arresthusopholdet.

Varetægtsfængslede og afsonere indsat i provinsens arresthuse med behov for bistand procentvis fordelt efter, om de har haft kontakt med et eller flere hjælpeorganer under arresthusopholdet

Kilde: Kriminalforsorgen, forskningsgruppen, forskningsrapport nr. 2, tabel 2.

Kontakt med et eller flere hjælpeorganer	Behov for bistand	
	Varetægtsfængslede	Afsonere
Ja	75	36
Nej	25	64
I alt	100	100
N =	118	113

Imidlertid er det forhold, at en indsat har kontakt med et eller flere hjælpeorganer, ikke i sig selv udtryk for, om hjælpen er oplevet som tilstrækkelig. I arresthusundersøgelsen har man derfor spurgt de indsatte, som angav at have haft kontakt med et eller flere hjælpeorganer, om de ønskede mere bistand. 69 pct. af de varetægtsfængslede og 59 pct. af afsonerne, der havde haft kontakt med et eller flere hjælpeorganer, ønskede mere bistand.

5. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

Udgangspunktet for udvalgets overvejelser og forslag omkring forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter har været den formulering af formålet med forsorgsarbejdet, som udvalget opstiller p. 155 »Formålet med forsorgsarbejdet må være at modvirke tilbagefald i kriminalitet ved i størst muligt omfang at styrke klientens selvtillid og selvdisciplin og styrke hans evne til at vurdere sig selv i sociale og samfundsmæssige sammenhænge og udmønte denne erfaring i praksis«. Forsorgsarbejdet må ud fra denne formulering ses som et af de midler, man har taget i anvendelse for at fremme kriminalforsorgens overordnede målsætningen, der - for så vidt angår personer, der allerede er undergivet kriminalforsorg i frihed eller i anstalt - er at undgå tilbagefald i kriminalitet.

Ud fra en forudsætning om, at risikoen for tilbagefald i de fleste former for kriminalitet vil mindskes i takt med en forbedring eller en stabilisering af de sociale forhold og relationer, har udvalget overvejet, hvilken opbygning af forsorgsarbejdets struktur, der bedst fremmer dette mål og samtidig giver den bedste udnyttelse af kriminalforsorgens egne ressourcer og det bedst mulige samarbejde med det almindelige sociale system.

Udvalget har endvidere taget udgangspunkt i forslaget om ophævelse af tvangselementet (i form af genindsættelsesmulighed) i forsorgsarbejdet, p. 158 ff, og udvalgets understregning af motivationens betydning. Man peger imidlertid på, at de midler, som udvalget foreslår til fremme af den oven for angivne målsætning, efter udvalgets opfat-

telse også vil kunne forbedre den forsorgsmæssige indsats i kriminalforsorgen med det udgangspunkt, der eksisterer i dag.

Udvalget foreslår, at forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen gennemføres efter 4 principper, der efter udvalgets opfattelse skønnes egnede til at fremme effektiviteten af forsorgsarbejdet:

- 1) tidligtprincippet
- 2) nærhedsprincippet
- 3) kontinuitetsprincippet og
- 4) koordineringsprincippet.

Udvalget foreslår en effektivisering af professionalismismen i forsorgsarbejdet, derved at man i endnu højere grad end det nu er tilfældet, bruger socialrådgivere, der er fagligt kvalificerede med henblik på at anvende positive motivationsfaktorer og har viden om det sociale systems muligheder. En effektivisering af arbejdsindsatsen med udgangspunkt i de fire principper tænkes gennemført ved at lægge hovedvægten på det positivt motiverende behandlingsarbejde i nært samarbejde med de sociale myndigheder, jfr. herved udvalgets forslag vedrørende samarbejde med det almindelige sociale system, p. 101 ff.

For at styrke det læge element i kriminalforsorgen ønsker man samtidig en ændring i de nuværende tilsynsførendes rekrutteringsmåde, således at der indføres en kontaktmandsordning, se neden for p. 72 ff.

5.1. Tidligtprincippet

Under arbejdet i udvalget har det gang på

gang været fremhævet som en meget uhen-sigtsmæssig ordning, at kriminalforsorgens afdelinger formelt først kan yde en indsats på et tidspunkt, hvor samfundets reaktion over for den pågældende ofte allerede har forårsaget væsentlige personlige og sociale problemer. Opfattelsen er, at tilbuddet om bistand bør formidles til de klienter, der har brug herfor, uanset om disse formelt er undergivet tilsyn, og at formidlingen bør ske på det tidligst mulige tidspunkt. Jo tidligere indsatsen gøres, desto mindre vil der være slået i stykker for klienten og desto større mulighed vil der være for en positiv forsorgsmæssig indsats.

Udvalget finder derfor, at forsorgsarbejdet ikke som i dag entydigt bør være rettet mod de klienter, hvor der er eller formelt kan anordnes tilsyn og vilkår, men at hensynet til en effektiv forsorgsmæssig indsats til-siger en så tidlig indsats som overhovedet muligt, således at de ofte forekommende lange intervaller mellem sigtelse, dom og afsoning uden tilbud af forsorgsmæssig karakter undgås.

Det er udvalgets indtryk, at der er et ud-talt behov for bistand hos en del sigtede og domfældte og formentlig også en høj grad af motivation hos dem for at indgå i et frivil-ligt samarbejde, ligesom der er en god mulig-hed for i denne periode at skabe et positivt grundlag for det videre samarbejde efter dommen/prøveløsladelsen.

Det er indgået i udvalgets overvejelser, at en indsats før dommen er afsagt foregår inden skyldsspørgsmålet er afgjort. Det skal på denne baggrund pointeres, at det i denne fase alene drejer sig om et tilbud, som det står klienten frit for at afvise.

Spørgsmålet om foreneligheden af tvang og behandling, der har været fremtrædende i såvel planlægningsudvalgets drøftelser som i den faglige diskussion blandt forsorgsmed-arbejdere, vil formentlig træde noget i bag-grunden, hvis forsorgsarbejdets tyngdepunkt forrykkes til den indledende fase af kontaktforholdet i stedet for som nu at ligge i den afsluttende fase.

En forrykkelse af indsatsen frem mod et så tidligt tidspunkt som muligt skulle også efter statens overtagelse af tilsynet med be-tinget domte nemmere kunne gennemføres, da den forud for sammenlægningen gæl-dende entreprisordning mellem justitsmini-

steriet og Dansk forsorgsselskab ikke læn-gere eksisterer. Herefter er den frie krimi-nalforsorgs økonomiske grundlag frigjort fra beregninger på grundlag af antallet af for-melle tilsyn. Man står nu helt frit med hen-syn til at lægge indsatsen på det tidspunkt, hvor man skønner det hensigtsmæssigt og ef-fektivt.

Udvalget finder det overordentligt vigtigt, at der lægges meget stor vægt på forsorgsar-bejdet i arresthusene. Som det fremgår af ar-resthusundersøgelsen, er der et stort udæk-ket behov for forsorgsmæssig bistand blandt de indsatte i provinsens arresthuse. Det er samtidig således, at en meget stor del af den tid, som en indsat er frihedsberøvet, tilbrin-ges i arresthus.

En undersøgelse af 141 tilfældigt udtagne klienter i CK 3 under centralkontoret i Kø-benhavn — dvs. afdelingen for tilsyn med prøveløsladte i det storkøbenhavnske om-råde — viser, at prøveløsladte, der havde en dom på til og med 6 måneder i gennemsnit tilbragte en tredjedel af den tid, de var fri-hedsberøvede (dvs. den faktiske opholds-tid), i arresthus, medens prøveløsladte med straffe på over 6 måneder til og med 9 måne-der gennemsnitligt tilbragte 44 pct. af tiden i arresthus, og at prøveløsladte, der havde været idømt mere end 9 måneder, tilbragte en tredjedel af tiden i arresthus. Det under-streges, at der er tale om gennemsnitsbereg-ninger.

Der findes ikke tilsvarende undersøgelser fra kriminalforsorgens provinsafdelinger, men der er grund til at antage, at fordelin-gen mellem arrestdage og anstaltsdage næ-sten er den samme, idet CK 3 også modtager klienter, der er dømt i provinsen.

Udvalget finder, at en forudsætning for at man uden ressourceforøgelse kan lægge et massivt tilbudsarbejde i den tidlige fase af et kriminelt forløb er, at man afvikler tilsynets kontrollerende funktioner.

På længere sigt må man formode, at en indsats i de tidlige faser - hvor den har ka-rakter af rent tilbud - uden anden tvang end den, der ligger i den sigtedes/fængsledes er-kendelse af sin situation - vil vænne klien-ten til, at kriminalforsorgen er et naturligt sted at hente assistance, når behovet er der, og at man derfor kan forvente en helt anden grad af motivation for samarbejde.

Motiveringen af klienten kræver ikke blot

en pædagogisk indsats af forsorgsmedarbejderne, men tillige, at der kan etableres et såkaldt massivt tilbud, der indebærer, at kriminalforsorgen på et så tidligt tidspunkt som muligt kan sætte ind med et - eventuelt langsigtet - bistandsarbejde i samarbejde med det almindelige sociale system.

Det er derfor også vigtigt, at klienten bliver opmærksom på kriminalforsorgens eksistens, dens opgaver og muligheder. Man skal i den forbindelse pege på det vigtige i, at der etableres et snævert samarbejde med kriminalpolitiet, således at det kan sikres, at alle sigtede gores bekendt med kriminalforsorgen. Endvidere er det vigtigt, at arresthusarbejdet intensiveres og skifter karakter, så hovedvægten fra en indsats i akutte nødsituationer overgår til en egentlig sanering og planlægning i den udstrækning, det endnu uafklarede sagsforløb tillader det.

5.1.1. Initialmøde m.v.

Som det fremgår ovenfor, er det af største vigtighed, at kriminalforsorgen kommer i kontakt med sigtede, hvad enten de er på fri fod eller varetægtsfængslede.

For så vidt angår personer, der i medfør af udvalgets forslag, p. 159 ff, undergives tilsyn, må det imidlertid sikres, at klienten kommer i kontakt med kriminalforsorgen i tilfælde, hvor dette ikke allerede er sket, jfr. ovenfor, således at kriminalforsorgen får mulighed for at drøfte bistandsmuligheder med klienten.

Man skal derfor foreslå, at det i forbindelse med undergivelse af tilsyn, hvad enten dette sker i forbindelse med en betinget dom eller prøveløsladelse, sikres at klient og kriminalforsorgsmedarbejder møder hinanden ved et initialmøde, hvor en kontakt, der endnu ikke måtte være etableret, kan skabes.

Da nægtelse af samarbejde med kriminalforsorgen kan få sanktionsmæssige konsekvenser for klienter, der recidiverer, jfr. udvalgets forslag om reaktion med hjemmel i straffelovens §80, p. 160 ff, er det af stor vigtighed, at kontakt etableres.

Det ligger i det af udvalget foreslåede tilsynsbegreb, at klienten må tåle henvendelser fra kriminalforsorgen, hvilket vil sige, at sagsbehandleren har mulighed for, både skriftligt og personligt at henvende sig til klienten, jfr. nedenfor p. 160.

Udvalget har nøje overvejet, om et initialmøde skulle kunne gennemføres tvangsmæssigt ved, at politiet afhentede en klient, der ikke ville opfylde sin forpligtelse til kontakt med kriminalforsorgen. Man er imidlertid kommet til det resultat, at der ikke bør indgå et tvangselement i form af konfrontation ved politiets bistand.

For det første finder man, at der ikke er grund til at antage, at der kan etableres en blot nogenlunde meningsfyldt kontakt med en klient, der efter gentagne mundtlige og skriftlige tilsigelser ved politiets foranstaltning bringes til forsorgsmedarbejderen.

For det andet er der grund til at antage, at både forsorgsmedarbejderen og politiet vil opfatte situationen som tidsspilde, idet der umiddelbart ikke foreligger reaktionsmuligheder over for en modvillig klient, og han derfor har opfyldt sin forpligtelse til at tåle kriminalforsorgens opsøgende arbejde blot ved at være fysisk til stede.

For det tredje vil det efter udvalgets skøn dreje sig om ganske få personer, det helt konsekvent vil nægte at optage kontakt med kriminalforsorgen. Efter den foreslåede struktur vil det være således, at langt de fleste sigtede på fri fod allerede vil være kommet i kontakt med kriminalforsorgen under udfærdigelsen af personundersøgelse, og at afdækning af klientens sociale problemer og motivering af ham for at medvirke ved løsning af problemerne, allerede er startet her. For så vidt angår varetægtsfængslede vil der være etableret en kontakt i arresthuset, hvor man kan forklare klienten betydningen af, at han optager kontakt med kriminalforsorgen. Indsatte, der skal prøveløslades, vil i anstalten have kontakt både med kriminalforsorgens sagsbehandler i bopælskommunen og med forsorgspersonalet i anstalten, der vil have forklaret klienten, hvorledes kontakten med kriminalforsorgen etableres, og hvorfor det er vigtigt, at denne kontakt oprettes og vedligeholdes.

Initialmødet er altså det eller de møder mellem klient og sagsbehandler, hvor der med grundlag i det tilsyn som klienten er undergivet skal etableres en kontakt, som ikke tidligere måtte være blevet etableret.

Initialmødet bør etableres i forbindelse med domsafsigelsen. Ved domsafsigelsen vil personundersøgeren - den senere sagsbehandler — som regel være til stede. Han vil

her kunne vejlede klienten om dommens indhold og klientens stilling efter domsafsigelsen, herunder om de muligheder, som kriminalforsorgen har for at bistå klienten.

Initialmødet skal benyttes til en kortlægning af klientens problemer med støtte i en eventuelt foreliggende social anamnese i form af personundersøgelse og til en planlægning af det videre forløb i samarbejde med klienten. Det forudsættes bl. a., at sagsbehandleren giver en nøje redegørelse for potentielle hjælpemuligheder samt forsøger en positiv påvirkningsproces for at få klienten til at indse fordelene ved et samarbejde. Som nævnt ovenfor vil dette samarbejde i mange tilfælde være startet før der har fundet en formel udskillelse sted i form af tilsyn, givet i forbindelse med en betinget dom eller prøveløsladelse.

5.2. Nærhedsprincippet

Det er meget ofte i kriminalforsorgen understreget, at det er uhyre vigtigt, at kontaktmuligheden mellem hjem og indsat, mellem klient og kriminalforsorgsafdeling og klient og det almindelige sociale system, bibeholdes og udbygges. Udvalget har overvejet, hvorledes man bedst muligt kunne fremme kontakten. Man har i sine overvejelser sondret mellem 2 grupper, nemlig:

- 1) indsatte i kriminalforsorgens anstalter og institutioner, og
- 2) klienter uden for anstalterne og institutionerne.

Vedligeholdelsen og udbyggelsen af kontaktmulighederne har dels sammenhæng med klientens/den indsattes personlige, familiemæssige og arbejdsmæssige relationer, dels med hans kontakt med kriminalforsorgen og det almindelige sociale system.

Udvalget har, ud fra en erkendelse af, at det er uhyre vigtigt, at disse kontaktmuligheder er så tætte som muligt, overvejet, hvorledes man mest hensigtsmæssigt kan skabe en struktur, der tilgodeser dels den bedst mulige familiemæssige kontakt, dels den bedst mulige kontakt under gennemførelsen af et socialt bistandsarbejde.

Udvalget har fundet, at disse mål bedst tilgodeses:

- 1) hvis man foretager en fordeling af de indsatte til fuldbyrdelsesanstalterne efter fordelingskriterier, der i langt højere grad giver mulighed for, at de indsatte kommer til at udstå frihedsstraffen i nærheden af deres normale bopæl.
- 2) hvis sagsbehandlerne i kriminalforsorgens afdelinger bor i nærheden af klienten — den såkaldte satellitstruktur, og
- 3) hvis man skaber en kontaktmandsordning, dvs. ændrer nogle af de opgaver, der i dag påhviler de tilsynsførende, således at der ikke stilles krav om professionelle forudsætninger hos denne kontaktmand, men derimod om, at han bor i umiddelbar nærhed af klienten, og at han i almindelighed skal være ønsket eller accepteret af klienten.

Det er en forudsætning for anvendelsen af det af udvalget foreslåede kontinuitetsprincip, at der er den snævrere mulige geografiske kontakt før dom, under afsoning og når klienten er undergivet tilsyn, hvad enten dette sker i forbindelse med en betinget dom eller en prøveløsladelse.

5.2.1. Geografisk nærhed under varetægtsfængsling

Undersøgelsen af fordeling efter bopæl af de indsatte i Københavns fængsler og arresthusene i Provinsen (bind II, p. 19 ff) viser, at kun 10 pct. af de indsatte i Københavns fængsler har bopæl uden for Storkøbenhavn, dvs. i Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns amt, og at halvdelen af disse 10 pct. kom fra Frederiksberg eller Roskilde amter.

For de indsatte i provinsens arresthuse har man fundet, at 13 pct. havde bopæl i København, men var indsat i et af provinsens arresthuse. 52 pct. af de indsatte, eller 449 personer var anholdte, varetægtsfængslede eller afventede pladsledighed i statsfængsel. Af disse 449 havde 37 bopæl i København. Af de resterende 416, der udstod fængsel eller hæfte i et arresthus i provinsen, havde 68 bopæl i København.

De indsatte i provinsens arresthuse er som oftest indsat i et arresthus i det amt, hvor de

har bopæl. Mellem 60 pct. og 90 pct. - og i gennemsnit to tredjedele af de indsatte i arresthusene — har bopæl i samme amt som arresthuset ligger i. Denne fordeling omfatter både varetægtsfængslede og indsatte, der udstår hæfte eller fængsel i arresthus. For varetægtsfængslede ligger procenten mellem 91 pct. og 62 pct. og i gennemsnit 67 pct., medens der for de indsatte, der udstår hæftestraf, er en lidt større spredning, nemlig mellem 33 pct. og 100 pct., medens gennemsnittet er 67 pct.

Det kan altså konstateres, at der er rimelig overensstemmelse mellem bopæl og det arresthus, den pågældende er indsat i.

5.2.2. Geografisk nærhed under fuldbyrdelsen

Undersøgelsen af de indsatte i kriminalforsorgens anstalter og deres geografiske tilhørsforhold (bind II, p. 19 ff) viser, at der ved fordelingen kun i ringe omfang tages hensyn til geografisk tilhørsforhold.

Med udgangspunkt i følgende forudsætninger har udvalget overvejet mulighederne for gennem fordelingen at fremme nærhedsprincippet:

- at* der ikke sker ændringer i anstaltskapaciteten,
- at* der ikke ændres i forholdet mellem kapaciteten i åbne og lukkede anstalter,
- at* anstalternes placering ikke ændres,
- at* kriterierne for fordeling til henholdsvis åben og lukket anstalt ikke ændres.

Udvalget har endvidere medtaget i sine overvejelser:

- at* det lukkede statsfængsel i Ringe tages i brug i 1976, og
- at* statsfængslet i Nyborg og statsfængslet på Søbysøgård i overensstemmelse med den såkaldte Skadhaugeplan skal modtage indsatte fra hele landet, der ønsker forskellige former for uddannelse og erhvervstræning.

Udvalget har ikke i sine overvejelser medtaget:

- at* produktionsvirksomheden i visse anstal-

ter muligvis kunne stille særlige krav til fordelingen,

- at* arresthusene - eller visse arresthuse - for at fremme nærhedsprincippet i højere grad kunne huse personer, der normalt indsættes i en af kriminalforsorgens anstalter.

Udvalget har i sine overvejelser om *en* regionsinddeling ikke beskæftiget sig med nedlæggelse, oprettelse eller flytning af anstalter.

De lukkede og åbne anstalters kapacitet og placering umuliggør en fordeling ud fra et nærhedsprincip, hvor f. eks. amtet dannede basis for en fordeling. Man er derfor også i de hidtidige overvejelser gået ud fra en regionsvis opdeling af de indsatte, oftest ud fra følgende model:

Region I

Amt

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns amt, Frederiksborg, Roskilde, Vestsjælland, Storstrøm og Bornholm.

Anstalt

Herstedvester, Vridsløselille og Horserød.

Region II

Amt

Fyn, Sønderjylland, Ribe og Vejle.

Anstalt

Nyborg, Søbysøgård, (Ringe) Horsens, Møgelkær, Nr. Snede, Sdr. Omme og Renbæk.

Region III

Amt

Ringkøbing,
Århus,
Viborg og
Nordjylland.

Anstalt

Kragsskovhede og
Kærshovedgård.

Dette giver imidlertid en meget uhensigts-
mæssig fordeling af anstaltskapaciteten:

Anstaltskapaciteten december 1974 (inch Ringe) fordelt på regioner

Kilde: Tabel E.1. Kriminalforsorgen 1974.

	Region I	Region II	Region III	Abs.
<i>Lukkede</i>				
Herstedvester ¹⁾	158			158
Vridsløselille	215 ⁵⁾			215
Nyborg		261		261
Ringe		90		90
Horsens ¹⁾		216		216
I alt lukkede	373	567		940

	Region I	Region II	Region III	Abs.
<i>Åbne</i>				
Horslerød	212			212
Søbysøgård ²⁾		100		100
Kragsskovhede ⁴⁾			230	230
Kærshovedgård			75	75
Nr. Snede		85		85
Møgelkær		160		160
Sdr. Omme		262		262
Renbæk ³⁾		119		119
I alt åbne	212	726	305	1242
I alt	585	1293	305	2183

- ¹⁾ Incl. åbne afdelinger.
²⁾ Incl. Assens arrest, der dog er nedlagt som stats-
fængselsafdeling den 5. februar 1975.
³⁾ Incl. Toftlund.
⁴⁾ Kapacitet efter brand på Råbjerg og indretning
af nye pladser i Jerupafdelingen.
⁵⁾ Kapacitet efter ombygning af en floj, 270.

Såfremt man bibeholder de nuværende
fordelingskriterier til henholdsvis åben og
lukket anstalt og forudsætter, at hvert enkelt
amt skulle råde over et antal åbne og luk-
kede pladser, svarende til de indsattes geo-
grafiske fordeling den 19. marts 1975, ses en
meget skæv fordeling.

Det amtsvise behov for åbne og lukkede anstalter

Kilde: Bd. II, p. 22 og tabel E.1., Kriminalforsorgen 1974.

	Lukkede			Åbne		
	Geo. fordeling	Kapacitet 31.12.1974	Over- eller underskud	Geo. fordeling	Kapacitet 31.12.1974	Over- eller underskud
Storkøbenhavn	432 ¹⁾	373 ^{a)}	÷ 59 ²⁾	390 ³⁾	-	÷ 390
Frederiksborg	20	-	÷ 20	77	212 ^{d)}	+ 135
Roskilde	13	-	÷ 13	46	-	÷ 46
Vestsjælland	29	-	÷ 29	51	-	÷ 51
Storstrøm	20	- ⁴⁾	÷ 20	40	-	÷ 40
Bornholm	-	-	-	1	-	÷ 1
Fyn	45	261 ⁵⁾ b)	+ 216	65	100 ^{c)}	+ 35
Sønderjylland	21	-	÷ 21	34	119 ^{f)}	+ 85
Ribe	15	-	÷ 15	32	-	÷ 32
Vejle	66	216 ^{c)}	+ 150	83	507 ^{g)}	+ 424
Ringkøbing	26	-	÷ 26	53	75 ^{h)}	+ 22

	Lukkede			Åbne		
	Geo. fordeling	Kapacitet 31.12.1974	Over eller underskud	Geo. fordeling	Kapacitet 31.12.1974	Over eller underskud
Århus	108	—	÷ 108	145	—	÷ 145
Viborg	23	—	÷ 23	17	—	÷ 17
Nordjylland	42	—	÷ 42	84	230 ^{b)}	+146
I alt	860	850 ^{b)}	÷ 10	1118	1243	+125

- a) Herstedvester, Vridsløselille.
- b) Nyborg.
- c) Horsens.
- d) Horserød.
- e) Søbysøgård.
- f) Renbæk.
- g) Nr. Snede, Møgelkær og Sdr. Omme.
- h) Kærshovedgård.
- i) Kragsskovhede.

- ¹⁾ Incl. Grønland, uoplyst og 75 udlændinge.
- ²⁾ Et faktisk underskud på ca. 50, såfremt Vridsløselille fortsat skal huse ca. 75 udlændinge, der forventes at skulle udvises.
- ³⁾ Incl. uoplyst.
- ⁴⁾ Maribo arrest ikke medregnet.
- ⁵⁾ Excl. Ringe.

Det er imidlertid muligt at opnå en ret høj grad af dækning ud fra et geografisk kriterium, såfremt man fordeler anstaltskapaciteten på følgende regioner:

	Amt	Anstalt
<i>Region I</i>	Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns, Frederiksborg og Bornholms amt.	Herstedvester, Vridsløselille og Horserød.
<i>Region II</i>	Roskilde, Vestsjælland, Storstrøm, Fyn, Sønderjylland og Ribe.	Nyborg, Søbysøgård og Renbæk.
<i>Region III</i>	Vejle, Ringkøbing, Århus, Viborg og Nordjylland.	Horsens, Møgelkær, Nr. Snede, Sdr. Omme, Kærshovedgård og Kragsskovhede.

Herefter bliver kapaciteten fordelt på regionen således:

Anstaltskapaciteten ekskl. Ringe og de indsatte fordelt på regioner

Kilde: Bd. II, p. 22.

	Lukkede			Åbne		
	Geo. fordeling	Kapacitet	Over- eller underskud	Geo. fordeling	Kapacitet	Over- eller underskud
Region I	452	428	÷ 24	468	212	÷ 256
Region II	143	261	+118	268	219	÷ 49
Region III	265	216	÷ 49	382	812	+430

Region I, lukkede anstalter

Der er her et underskud på 24 pladser, idet opgørelsen ikke tager hensyn til, at der nu er 270 pladser til rådighed i statsfængslet i Vridsløselille. Medregnes disse, er antallet af lukkede pladser i overensstemmelse med regionens behov. Dette er imidlertid en delvis »falsk« balance, såfremt anstalten ved Herstedvester fortsat skal modtage varetægtsfængslede og indsatte med psykiske problemer fra hele landet, idet 28 pct. af de indsatte i Herstedvester kom fra regionerne II og III.

Efter de planer, der for tiden er udvalget bekendt med hensyn til fordelingen af de indsatte til statsfængslet i Ringe (yngre, hårdt belastede mænd og omkring 15 kvinder), vil en god del af dette klientel komme fra det storkøbenhavnske område. Når det samtidig forudsættes, at statsfængslet i Nyborg i kraft af Skadhaugeplanens fordelingskriterier fortsat vil modtage et betydeligt antal indsatte fra det storkøbenhavnske område, vil der fortsat i region I være kapacitet af lukkede pladser til at huse både udlændinge i Vridsløselille og indsatte med psykiske vanskeligheder fra hele landet i Herstedvester.

Region I, åbne anstalter

Regionens eneste åbne anstalt er statsfængslet ved Horserød. Selv med en maksimal udnyttelse af statsfængslet ved Horserød er der i regionen et underskud på 256 åbne pladser, og underskuddet er sandsynligvis noget større, da kapaciteten i kvindeafdelingen næppe kan udnyttes særlig effektivt, medmindre man skulle vælge at huse mænd og kvinder i samme bygninger.

Udvalget henstiller i den forbindelse, at direktoratet for kriminalforsorgen overvejer en udbygning af kapaciteten i statsfængslet ved Horserød.

Imidlertid er der et betydeligt overskud af åbne pladser i region III. Ved helt at friholde statsfængslet Møgelkær for indsatte fra region III vil der her kunne huses 160 indsatte fra region I. De herefter manglende ca. 100 pladser i region I må findes i den resterende kapacitet i region III. Det vil være hensigtsmæssigt fortrinsvis at anbringe indsatte med længere frihedsstraffe i statsfængslet Møgelkær, hvorfra der er en rejsetid på ca. 3 timer til København. De indsatte fra

region I, der herefter endnu ikke er placeret i åben anstalt, vil være korttidsstraffede - fortrinsvis hæftedomfældte. De anbringes i den ledige kapacitet i region III.

Region II, lukkede anstalter

Der er i region II et overskud på 118 pladser i lukket anstalt. Dette tal skal imidlertid yderligere øges med 90 pladser i statsfængslet i Ringe, således at den overskydende lukkede kapacitet i region II bliver over 200 pladser. Ifølge oplysninger over for udvalget forventer man, at ca. 25 pct. af kapaciteten på 260 pladser i statsfængslet i Nyborg vil blive beslået af indsatte fra region I, der af uddannelsesmæssige årsager anbringes i denne anstalt. Hertil kommer, at det må forventes, at statsfængslet i Ringe med de over for udvalget oplyste påtænkte fordelingskriterier til denne anstalt, hovedsagelig vil komme til at rumme indsatte fra region I og fra Århus i region III. Der vil herefter være en mindre overskydende kapacitet i region II, der vil kunne bruges, enten til indsatte fra region III, der skal i lukket anstalt, eller til nedbringelse af den lukkede anstaltskapacitet i region II.

Region II, åbne anstalter

Der er i regionen et mindre underskud på ca. 50 pladser. Disse 50 pladser svarer ifølge det over for udvalget oplyste stort set til den del af klientellet på statsfængslet på Sobysøgård der af uddannelsesmæssige grunde er henvist til anstalten fra hele landet. Disse 50 indsatte må fordeles til region III, medmindre Søbysøgårds anvendelse som åbent »uddannelsesfængsel« opgives efter forsøgsperioden.

Region III, lukkede anstalter

Regionen rummer kun 1 lukket anstalt, statsfængslet i Horsens. Alligevel opstår der kun et underskud på ca. 50 pladser. Dette underskud forventes at blive modsvaret af de indsatte fra region III, der skal henvises til henholdsvis anstalten i Herstedvester (psykiatriske problemer) eller statsfængslet i Nyborg (uddannelsesmæssige årsager).

Region III, åbne anstalter

Der er i regionen et meget betydeligt overskud, nemlig 430 pladser. Dette overskud

skal imidlertid reduceres med 160 pladser på Møgelkær, der udelukkende skal huse indsatte fra region I med længerevarende straffe og de 50 pladser, der er i underskud i region II. Endelig skal region III huse de ca. 130 korttidsstraffede, der ikke kunne finde plads hverken i region I eller på statsfængslet Mogelkær. Herefter bliver der et overskud i regionen på 90 pladser. Man kunne forestille sig, at disse 90 pladser blev udnyttet dels som reserve for de åbne anstalter som helhed, dels til hæftedomfældte overført fra arresthusene, således at arresthusene enten kunne aflastes eller kunne huse korttidsstraffede, som i kraft af nærhedsprincippet burde anbringes i deres hjemby.

Efter således at have foretaget nogle grove beregninger over mulighederne for en regionsvis fordeling af de indsatte, må udvalget konstatere, at det er muligt inden for de for tiden givne rammer væsentligt at forbedre fordelingen ud fra princippet om geografisk tilhørsforhold. Man skal i den forbindelse fremhæve, at den faktiske fordeling på tidspunktet for bopælsundersøgelsernes gennemførelse (foråret 1975, se i øvrigt bind II, bilag 2) viste, at 68 pct. af de indsatte med bopæl i region I var anbragt i region I, kun 32 pct. af de indsatte i region II var anbragt i region II, medens 50 pct. af de indsatte i region III var anbragt i region III.

De indsattes regionsvise fordeling på henholdsvis anstaltsregion og bopælsregion ekskl. Ringe

	Anstalter							
	Region I		Region II		Region III		Ialt	
	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.
<i>Bopæl efter region</i>								
Region I ¹⁾	343	68,2	184	41,3	302	31,7	829	43,6
Region II	89	17,7	145	32,5	177	18,6	411	21,6
Region III	62	12,3	115	25,3	472	49,5	647	34,0
Uoplyst	9	1,8	4	0,9	3	0,3	16	0,8
al!	503	100,0	446	100,0	954	100,1	1903	100,0

¹⁾ Ekskl. udlændinge og statsfængslet i Vridsløselilles kapacitet oktober 1975.

Efter den skitserede fordelingsplan vil der kunne opnås følgende dækningsprocenter i forhold til den indsatte bopæl i de foran omtalte regioner. Det skal understreges, at de neden for angivne procenter er beregnet eksklusiv de indsatte fra andre regioner, som i kraft af de for udvalget kendte, gældende eller påtænkte fordelingskriterier skal anbringes i anstalten ved Herstedvester, statsfængslet i Nyborg, statsfængslet i Ringe og statsfængslet på Sobysøgaard.

	Lukkede anstalter Pct.	Åbne anstalter Pct.	Ialt Pct.
Region I	100	80 ¹⁾	90
Region II	100	82	88
Region III	100	100	100

¹⁾ Mogelkær er region I-anstalt.

Overvejelser om udnyttelsen af arresthusene i provinsen

For så vidt angår arresthusene finder udvalget, at man, når kapaciteten overhovedet tillader det, bør lade kortvarig frihedsstraf udstå i arresthus. Da arresthusenes kapacitet imidlertid er sådan, at kortvarige frihedsstraffe langt fra altid kan udstås her, finder udvalget, at man ved fordelingen af korttidsstraffede til arresthuse, først og fremmest bør tage hensyn til, om den pågældende af familiemæssige grunde bør udstå frihedsstraffen i nærheden af sin bopæl. Man skal derfor anbefale, at kriminalforsorgens afdelinger inddrages i fordelingen af de indsatte, der skal udstå hæfte eller fængsel i arresthus.

På den ene side er der givetvis en betydelig del af de korttidsstraffede, der ikke har noget behov for forsorgsmæssig bistand, og hvis familiemæssige relationer ikke vil tage

væsentlig skade af en korterevarende frihedsstraf, der udstås længere væk fra hjemmet. På den anden side vil det i en række tilfælde være af stor forsorgsmæssig og familiemæssig betydning, at en indsat, også under en korterevarende frihedsstraf, befinder sig, hvor han normalt har bopæl, og hvor han har kontakt til en forsorgsmedarbejder, jfr. også neden for om kontinuitetsprincippet.

5.2.3. Geografisk nærhed under anbringelse i en af kriminalforsorgens ungdomspensioner m. v.

Anbringelse på Kong, specialarbejderskolen Assersbolgård og optagelseshjemmet i Lyng lader sig normalt ikke forene med et geografisk nærhedsprincip. For så vidt angår institutionerne i København, ungdomspension Skejby og ungdomspensionen Sporskiftet vil det ofte være sådan, at klienten har sin normale geografiske tilknytning til henholdsvis København (ungdomspensionen Engelsborg, ungdomspensionen Brøndbyhus, institutionen Skibet, ungdomspensionen Ringgården eller døgninstitutionen Lynetten), Århus (ungdomspension Skejby) eller Esbjerg (Sporskiftet).

5.2.4. Geografisk nærhed uden for institutioner og anstalter

Fra efteråret 1975 har kriminalforsorgen afdelinger i alle provinsens amter. Hermed er der skabt en i kriminalforsorgen længe ønsket overensstemmelse mellem amtskommuner og lokalafdelinger.

Der er ikke af udvalget foretaget undersøgelser af klienternes bopælsfordeling inden for de enkelte amter, men undersøgelsen af de indsatte i anstalterne og deres geografiske tilhørsforhold viser, at kun 12 pct. af de indsatte har bopæl i »amtet i øvrigt«, dvs. stationsbyer og landdistrikter, at 38 pct. har bopæl i Storkøbenhavn, 13 pct. i Århus og 5 pct. i Frederiksborg amt. 12 større provinsbyer tegner sig for 30 pct. af de indsatte geografiske tilhørsforhold. I disse 12 provinsbyer er kun placeret 6 af kriminalforsorgens 13 provinsafdelinger.

Selv om man fra efteråret 1975 har en geografisk inddeling af provinsafdelingerne, der dækker amterne, er det fortsat således, at klienterne i en lang række provinsbyer har en betydelig afstand til afdelingen og

dermed deres sagsbehandler. Udvalget foreslår, at en placering af en af kriminalforsorgens afdelinger i hvert amt bibeholdes. Dette afdelingskontor skal hovedsageligt varetage administrative, koordinerende opgaver inden for amtet. Imidlertid finder udvalget det nødvendigt med en omstrukturering inden for den amtslige opdeling. Til hver afdeling knyttes et antal socialrådgivere, som placeres rundt om i amtet, typisk i de større byer, dvs. hvor klienterne bor. Disse sagsbehandlere skal have ansvaret for det professionelle, intensive behandlingsarbejde i samarbejde med klienterne i deres område.

Udvalget er opmærksom på, at en sådan satellitstruktur kan stille større krav til afdelingslederne i retning af koordinerende og instruerende virksomhed, og at det kan være mere tidkrævende for medarbejderne at holde kontakt med afdelingen, når man ikke længere har kontorfællesskab.

De ulemper, som er forbundet med satellitstrukturen, opvejes imidlertid efter udvalgets opfattelse af de fordele, der opnås, dels ved en nærmere kontakt mellem klient og sagsbehandler, jfr. herved ovenfor om effektivisering af professionalismen, dels ved de fordele, som ventes at opstå, når en eller få medarbejdere virker i forbindelse med en enkelt kommunes social- og sundhedsforvaltning.

Neden for p. 103 peger udvalget på, at afdelingskontoret af hensyn til samarbejdet med amtskommunerne bør placeres i den by, hvori amtets socialcenter er placeret. Udvalget kan anbefale, at der i forbindelse med etablering af satellitstrukturen finder en flytning sted af afdelingskontorerne til de amtsbyer, hvori socialcentre er beliggende, hvilket normalt vil være amtets største by, og dermed også den by, der har den procentvis største andel af klienter. Udvalget finder, at det forhold, at kriminalforsorgen i en række tilfælde kontormæssigt har etableret sig borte fra amternes socialcentre, ikke bør forhindre, at man i løbet af en kort årrække flytter afdelingerne til de respektive amtsbyer. Såfremt man opbygger en satellitstruktur, vil en række afdelinger ikke have behov for de kontormæssige faciliteter, man råder over i dag, og alene økonomiske hensyn vil tilsige en flytning, når medarbejderne udflyttes fra afdelingskontorerne. Man finder, at udgifterne i forbindelse med flytning og ny-

etablering ikke bør kunne forhindre, at de afdelinger, der ikke er placeret i forbindelse med amternes socialcentre, flyttes.

5.2.4.1. Udflytning af centralkontoret i København

Centralkontoret i København dækker i dag Københavns kommune med i alt 10 socialkontordistrikter og yderligere 21 kommunale social- og sundhedsforvaltninger.

Afdelingerne er funktionsopdelte, således at CK 1 varetager tilsynet med betinget dømte uden alkoholvilkår eller narkobehandlingsvilkår, CK 3 varetager tilsynet med prøveløsladte, CK 4 varetager tilsynet med visse prøveløsladte unge, CK 5 foretager personundersøgelser, CK 6 varetager tilsynet med betinget dømte med vilkår om alkoholbehandling, CK 8 varetager tilsynet med lovovertrædere, der har vilkår om narkotika-behandling. Endelig foretager CK 7 opsøgende socialt arbejde på Vesterbro og Nørrebro.

Udvalget finder, at der bør ske en ændring af funktionsopdelingen, og at denne ændring bør gennemføres, uanset om udvalgets forslag om ophævelse af de formelle særvilkår gennemføres. Principperne om nærhed og kontinuitet nødvendiggør en nedlæggelse af de funktionsopdelte afdelinger, idet funktionsopdelingen medfører en lang række kontaktbrud mellem klient og medarbejder.

Udvalget finder endvidere, at en ophævelse af funktionsopdelingen er en nødvendig forudsætning for et tættere samarbejde med socialforvaltningerne, respektive socialkontorerne Københavns kommune, og man skal derfor foreslå, at der snarest muligt tages skridt til en nedlæggelse af de funktionsopdelte afdelinger og en udflytning dels af afdelingskontorerne, dels af medarbejderne.

Udvalget har ikke forsøgt at udarbejde et forslag til udflytning og afdelingsinddeling for det storkøbenhavnske område, idet dette spørgsmål behandles i en arbejdsgruppe under direktoratet for kriminalforsorgen, men man skal pege på, at undersøgelsen af klienter under centralkontoret i København og deres bopæl (bind II, bilag 2) kan danne udgangspunkt for sådanne overvejelser.

Også for det storkøbenhavnske område

finder udvalget det meget væsentligt, at de enkelte sagsbehandlere kommer til at arbejde i så tæt kontakt med de enkelte social- og sundhedsforvaltninger (socialkontorer) som muligt.

5.2.5. Kontaktmænd

Som omtalt oven for anbefaler udvalget en styrkelse af professionalismismen i forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen. Udvalget er af den opfattelse, at det sociale bistandsarbejde bør udføres af socialrådgiveruddannede eller andre sagsbehandlere med tilsvarende indsigt i sociale anliggender. Disse bør have en fast tilknytning til kriminalforsorgen. Dette betyder, at den hidtil gældende ordning, hvorefter en del af kriminalforsorgens klientel er undergivet et såkaldt kontortilsyn, dvs. at den pågældende klient som tilsynsførende har en sagsbehandler under kriminalforsorgen, udvides til at gælde samtlige, der er under tilsyn af kriminalforsorgen.

Ved rekruttering af de tilsynsførende har man hidtil lagt vægt på »at rekruttere de honorarlønnede tilsynsførende blandt personer, som i kraft af deres uddannelse eller erhverv har tilknytning til socialt eller pædagogisk arbejde, og hermed forudsætninger for at gøre fyldest i selskabets tilsynsarbejde« (Dansk forsorgsselskabs ansøgning af 13. marts 1967 til justitsministeriet om bevilling til forhøjelse af bl. a. tilsynshonorarerne). I kriminalforsorgsudvalgets betænkning om rekruttering og instruktion af honorarlønnede tilsynsførende (betænkning nr. 563/1970) udtales det »at den aktuelle rekrutteringsopgave primært angår personer, der i kraft af uddannelse eller tidligere beskæftigelse har særlige forudsætninger for tilsynsarbejdet«. (Betænkning 563/1970, p. 8). Ved disse særlige forudsætninger forstår udvalget en baggrund som den, der er beskrevet i selskabets skrivelse til justitsministeriet.

Udvalget finder som omtalt ovenfor, at det egentlige sociale bistandsarbejde bør varetages af fastansatte sagsbehandlere. Endvidere finder udvalget, at det læge element i kriminalforsorgen bør bevares. Man kan helt tilslutte sig betænkning afgivet af arbejdsgruppen vedrørende den fremtidige fordeling af arbejdsopgaverne på kriminalforsorgens område mellem Dansk forsorgsselskab

og fængselsvæsenet, hvori det hedder »i en række tilfælde vil det være hensigtsmæssigt, at en privat person fungerer som »tilsynsførende«, dog næppe med funktioner som svarer til dem, en privat tilsynsførende har efter den nuværende ordning, men snarere som en »kontaktmand« med en mindre officiel status«. (Betænkning nr. 631/1972, p. 37).

Der er efter udvalgets opfattelse to årsager til, at man bør bevare det læge element i kriminalforsorgen.

For det første er det af afgørende betydning for kriminalforsorgen, at man bevarer og udbygger den brede berøringsflade over for dele af befolkningen, som den nuværende tilsynsførende-ordning udgør.

For det andet formoder man, at en intensiv kontakt inden for en fysisk overkommelig afstand vil bidrage væsentligt til den positive motivation, som også sagsbehandleren skal arbejde videre på.

Til forskel fra kriminalforsorgsudvalget, der foreslog, at de tilsynsførende skulle rekrutteres blandt personer med tilknytning til socialt og pædagogisk arbejde, foreslår udvalget, at man i højere grad rekrutterer uden hensyn til professionelle socialpædagogiske forudsætninger. I og med at det egentlige bistands- og hjælpearbejde overlades til et samarbejde mellem klienten, kriminalforsorgens sagsbehandler og sagsbehandlerne i de primærkommunale social- og sundhedsforvaltninger, vil der ikke være udpræget behov for en social og pædagogisk indsats i snæver forstand. Udvalget er derimod af den opfattelse, at der er et betydeligt behov for tilknytning til et menneske, der bor i umiddelbar nærhed af klienten. De ændringer, som følger af den øgede professionalisme i forsorgsarbejdet og det forhold, at den tilsynsførende ikke længere har retlige beføjelser (indberetning i forbindelse med vilkårs-overtrædelse, udtalelse om tilsynsforløb m. v.) gør, at udvalget må anbefale, at kontaktmændene rekrutteres blandt en bredere sammensat gruppe, end den man hidtil i sin rekruttering har sigtet på.

Man finder at måtte stille to krav til de fremtidige kontaktmænd. For det første skal de bo i umiddelbar nærhed af klienten. For det andet skal de i almindelighed være ønsket eller accepteret af klienten. Man peger på, at man med fordel kan rekruttere kontaktmænd blandt tidligere og nuværende ar-

bejdskammerater og arbejdsledere, jfr. herved også de bestræbelser, der for tiden udfoldes for et øget samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og kriminalforsorgen.

Kontaktmændenes vigtigste opgave bør være at yde klienten en almen medmenneskelig støtte. Det er derfor vigtigt, at der for klienten er en let og naturlig mulighed for at få forbindelse med kontaktmanden også på tidspunkter, hvor afdelingens sagsbehandlere ikke er at træffe.

Kontaktmændens opgaver i forhold til den enkelte klient vil naturligvis bero på klientens individuelle behov og vil nok også i nogen grad afhænge af kontaktmændens personlighedsmæssige forudsætninger. Som eksempel kan nævnes den kontaktfattige klient, der har behov for på lige fod at drøfte sine problemer med et andet menneske - for derigennem måske at opnå en sikkerhed i et kontaktforhold på en sådan måde, at han drister sig til at udbygge kontakter.

Et særligt behov for støtte forekommer hos mange klienter i forbindelse med tilpasningen til arbejdsforhold. I disse tilfælde vil en kontaktmænd blandt arbejds-kammerater, tillidsmænd el. lign., kunne være til uvurderlig hjælp. Der tænkes navnlig på situationer, hvor der på en arbejdsplads opstår små divergenser, der af klienten opleves som så store, at han uden videre opgiver et måske i øvrigt godt arbejdsforhold.

Mange socialarbejdere kender disse situationer og ved, at de ofte kan afklares, hvis man har held til i rette tid at få drøftet dem igennem med klienten. I almindelighed er afstanden til socialarbejderen imidlertid så stor, at arbejdsforholdet kan være ophørt, før der er mulighed for at gribe ind. En kontaktmænd på arbejdspladsen vil her have muligheder for at tage problemerne op i tide.

Det er ofte fremført, at der er klienter, der har svært ved at møde rettidigt på arbejde, og også her kan kontaktmænd naturligvis yde bistand gennem etablering af afhentningsordninger m. v. Det bør dog bemærkes, at det forhold, at en klient har svært ved at møde til tiden eller overhovedet møde, ofte er begrundet i en latent frygt for at komme på arbejde, og det må derfor i disse tilfælde være kontaktmændens opgave at søge afdækket de egentlige problemer.

Et andet - tilfældigt valgt - eksempel er alkoholisten, der i perioder har behov for en

særlig intensiv kontakt med et forstående menneske. Der er i denne forbindelse grund til at henvise til de erfaringer, man har indhostet inden for »Lænke-arbejdet«, hvor tidligere alkoholister gennem aktivt opsøgende arbejde har reddet alkoholikere fra et spiritusrecidiv og derved bidraget til at forebygge en ny social deroute med risiko for nye kriminelle handlinger.

Kontaktmanden bør i sit arbejde med klienten til stadighed være opmærksom på behovet for at holde den sagsbehandlende forsorgsmedarbejder orienteret om sine iagttagelser, således at denne får grundlag for at vurdere, i hvilken udstrækning det i den givne situation er muligt at sætte ind med relevante hjælpeforanstaltninger. Dette betyder ikke, at kriminalforsorgen skal afskedige alle de honorarlønnede tilsynsførende, der i dag er knyttet til kriminalforsorgen, alene af den grund, at man må forvente, at en betydelig del af klienterne vil pege på tidligere tilsynsførende som kontaktmænd. Det er allerede i dag således, at klienterne ofte selv peger på tilsynsførende, f. eks. en socialarbejder, de har kendt fra tidligere, eller ansatte i politiet eller kriminalforsorgen, som de har fattet tilid til.

Hovedprincippet må imidlertid være, at klienten selv peger på en kontaktsmand, og at kriminalforsorgen i de tilfælde, hvor klienten ikke selv kan pege på en kontaktsmand, tilstræber at udpege kontaktsmænd blandt et så bredt udsnit af befolkningen som muligt og stadig under hensyn til, at kontaktsmanden skal bo så nær klienten som overhovedet muligt.

For at der kan udvikle sig den tættest mulige kontakt, finder udvalget, at ingen kontaktsmand bør have forbindelse med mere end to klienter og normalt kun én.

5.3. Kontinuitetsprincippet

Det er kendt sag i alt socialt bistandsarbejde, at kontaktsbrud er en betydelig ulempe ikke blot for klienten, men også for sagsbehandlerne, og at kontaktsbrud, udover de skader og ulemper, de påfører klienten, også giver en dårlig udnyttelse af de ressourcer - personelle og økonomiske - der står til rådighed i det sociale bistandsarbejde.

Indledningsvis ønsker udvalget at slå fast, at kontaktsbrud er en uundgåelig følge af den

organisatoriske opbygning og de visitationsregler, der i dag galder i kriminalforsorgen.

Visitation til fuldbyrdelsesanstalterne finder sted på grundlag af:

- 1) alder
- 2) dommens længde
- 3) kriminel fortid og forhold under tidligere strafudståelse
- 4) sikkerhedshensyn
- 5) den dømtes geografiske tilhørsforhold
- 6) de aktuelle pladsforhold i anstalterne
- 7) beskæftigelse og uddannelse, se i øvrigt direktoratet for kriminalforsorgens cirkulære af 21. juni 1973 om fordeling m. v.

Visitationen til kriminalforsorgens afdelinger finder sted på grundlag af klientens geografiske tilhørsforhold, idet der dog i københavnsområdet og til en vis grad i de større provinsafdelinger viskeres på grundlag af:

- 1) sanktionens art
- 2) vilkårenes indhold.

I det storkøbenhavnske område har denne specialisering givet sig udtryk i 7 funktionsopdelte afdelinger. Hensigten bag denne funktionsopdeling har været at tilvejebringe afdelinger med specialviden eller med særligt lavt sagstal pr. medarbejder af hensyn til indsatsens intensitet over for særlige grupper af klienter.

Som påpeget i notatet om kontaktsbrud og ressourcspild i kriminalforsorgen (bind II, p. 7 ff) indebærer begge visitationssystemer, at en klient med en moderat kriminel karriere, praktisk taget undtagelsesfrit kommer i forbindelse med et antal kriminalforsorgsenheder. Et eksempel fra undersøgelsen skal gengives her. En 23-årig mand, som er i tilsyn for tredje gang, har været i kontakt med CK 5, CK 1, CK 8, CK 6, statsfængslet ved Nr. Snede og CK 3. Havde den pågældende klient fået sin første ubetingede dom en smule før, havde han også været i tilsyn under CK 4.

Undersøgelsen af kontaktsbrud og ressourcspild omfatter alle klienter i alderen 21-25 år på en given dato i CK 3. Et af formålene med undersøgelsen er at klarlægge,

hvor mange forskellige afsnit (afdelinger, anstalter m. v.) under kriminalforsorgen, klienterne har været i kontakt med. Oplysningerne om antallet af afsnit er absolutte minimumtal, idet der bl. a. ikke er taget hensyn til, at overgangen til autonome afdelinger i anstalterne har medført, at forsorgsmedarbejderne ofte er knyttet til en bestemt afdeling i anstalten, hvilket betyder, at flytning af en indsat fra en afdeling til en anden automatisk medfører, at den pågældende får en anden forsorgsmedarbejder. Denne art af kontaktskift er ikke vurderet, men der nævnes i undersøgelsen et eksempel på en indsat, der i løbet af 6 måneders ophold i samme anstalt havde 6 forskellige forsorgsmedarbejdere.

Kontaktskift i forbindelse med skift af honorarlønnede tilsynsførende er heller ikke inddraget i undersøgelsen.

For så vidt angår de klienter, der har været undergivet børneforsorg, har man opgjort antallet af børneforsorgsinstitutioner, men ikke antallet af anbringelser på samme institution. Af de 97 klienter har 46 tidligere været undergivet børneforsorg. Heraf har 12 været anbragt på én børneforsorgsinstitution, 12 på 2, 10 på 3, 4 på 4, 5 på 5, 0 på 6, 2 på 7 og 1 på 8. De 46 klienter, der tidligere har været undergivet børneforsorg, har samlet haft kontakt med 412 børneforsorgs- og kriminalforsorgsenheder, eller et gennemsnit på 9 enheder pr. klient. Da de fleste er startet i børneforsorgen på et forholdsvis sent tidspunkt, er der kun i undtagelsestilfælde tale om forløb, der overskrider en periode på 10 år, de fleste på mindre.

Mere end halvdelen af de undersøgte klienter har 5 eller flere kontakter med behandlende kriminalforsorgsenheder.

Unge klienter under tilsyn af CK 3 og antallet af kriminalforsorgsenheder, som de pågældende har været i kontakt med

Kilde: Bd. II, p. 9

Antal behandlende kriminalforsorgsafsnit	Klienter, der har været undergivet børneforsorg	Klienter uden børneforsorg	Jahr
1	—	1	1
2	1	3	4
3	3	10	13
4	9	13	22

Antal behandlende kriminalforsorgsafsnit	Klienter, der har været undergivet børneforsorg	Klienter uden børneforsorg	Ialt
5	4	10	14
6	12	11	23
7	9	3	12
8	4	—	4
9	3	—	3
10	1	—	1
I alt	46	51	97

Efter et meget forsigtigt skøn kan man sætte det gennemsnitlige antal kriminalforsorgsmedarbejdere pr. sag til 10.

Der kan altså konstateres et meget betydeligt antal kontaktbrud under de nuværende visiterings- og fordelingsregler.

På baggrund af gennemgangen af de 97 sager har man i notatet om kontaktbrud og ressourcospild i kriminalforsorgen (bind II, p. 7) opgjort, at der er skrevet 3.043 sider journalnotater, eller godt 31 sider i gennemsnit. Dette betyder, at de respektive forsorgsmedarbejdere, der har været involveret i den enkelte sag — lavt sat 10 medarbejdere — har skullet læse 20.000-30.000 sider, således at alene læsarbejdet på disse 97 sager har taget mellem 1.000 og 1.500 timer, eller meget lavt sat 6 måneders beskæftigelse for en fuldtidsansat person. Der er her tale om et ressourceforbrug, hvis størrelse følger af systemets opbygning, dvs. udfærdigelse af personundersøgelser, mentalobservationer og fyldige journalnotater samt klientens flytning fra en behandlingsenhed inden for kriminalforsorgen til en anden.

Udvalget kan tilslutte sig det synspunkt, som da også gøres gældende i det oven for citerede notat, at der i forbindelse med forsøg på at behandle adfærdsvanskelige klienter, må tilvejebringes mest mulig ro omkring behandlingssituationen, og at der må skabes et minimum af tillid mellem sagsbehandleren og klienten, for at samarbejdet kan komme i gang. Kravet om kontinuitet i behandlingen er således andet og mere end et fagligt slagord, men indebærer også en konstatering af, at udvikling tager tid, og at for mange afbrydelser af udviklingsforløb fremkaldes nærliggende fare for, at man trættes over for tanken om nye startforsøg.

I den samme undersøgelse er der foretaget

en beregning af udgifternes størrelse, hvis man erstattede de honorarlønnede tilsynsførende med fastansatte socialrådgiveruddannede sagsbehandlere. Med udgangspunkt i de i slutningen af 1974 gældende satser, lønninger og antallet af kontortilsyn pr. sagsbehandler, kan det beregnes, at man for en merudgift på 14.000 kr. om året kunne erstatte de honorarlønnede tilsynsførende i CK 3 med fastansatte socialrådgiveruddannede sagsbehandlere, der alene varetog de 485 løbende tilsyn i afdelingen.

Endelig er der i undersøgelsen foretaget en beregning af, hvor lang tid en fuldtidsbeskæftiget sagsbehandler i CK 3 i gennemsnit har til hver enkelt sag. Det drejer sig om 17 minutter om ugen eller 15 timer årligt.

På disse 15 timer årligt skal den sagsbehandlende nå:

- 1) at sætte sig ind i sagen og lære klienten at kende,
- 2) at gennemføre etableringsfasen ved anskaffelse af bolig og arbejde, tilvejebringe økonomisk grundlag indtil første løn, genetablering af fagforeningsforhold inklusive restancebetaling, ofte fremskaffelse af trækkort eller ændring af trækprocent, eventuel rekonstruktion af års selvangivelser for at få orden på gamle restancer,
- 3) at finde en tilsynsførende, der vil påtage sig tilsynet og sætte ham ind i sagen,
- 4) lobende at supervisere de tilsynsførende, rykke for rapporter, kontrollere tilsynskontakten og vilkårenes gennemførelse,
- 5) at udfærdige udtalelser om tilsynsføreløb til politiet (afgives i 75 pct. af sagerne, selvom kun 30-40 pct. fører til domfældelse),
- 6) at møde i retten i forbindelse med ny kriminalitet,
- 7) at overtage den direkte kontakt med klienten igen, hvis der opstår akutte vanskeligheder eller særligt komplicerede situationer,
- 8) at eftersøge eller gennem politiet efterlyse klienter, der unddrager sig tilsynet.

- 9) at føre journal og diverse løbende registreringer, og at tage sig af klienter, der henvender sig om hjælp efter tilsynstidens udløb.

Til trods for den skematiske fremstilling og de gennemsnitlige beregninger giver denne beskrivelse et klart indtryk af de utilfredsstillende forhold, der kan herske i forsorgsarbejdet.

Ifølge undersøgelsen bliver problemet endnu større ved, at det er umuligt for den enkelte sagsbehandler at kende samtlige tilsynsførende, hvorfor det fra starten kan være vanskeligt at matche klient og tilsynsførende, og senere kan være vanskeligt at afgøre, hvilken vægt, det er forsvarligt at tillægge den tilsynsførendes oplysninger og vurderinger. De tilsynsførendes uddannelses- og erfaringsgrundlag er desuden meget forskelligt. For Københavns vedkommende (august 1974) var det således, at kun 38 tilsynsførende med socialrådgiveruddannelse og 29 med anden pædagogisk eller social uddannelse aktuelt havde tilsyn, og at disse 67 tilsynsførende kun førte 176 af i alt ca. 900 tilsyn, hvor der var beskikket honorarlønnede tilsynsførende.

Hertil kommer, at udskiftningen af tilsynsførende er meget stor. Det kan beregnes, at ca. en tredjedel af de københavnske tilsynsførende udskiftes på 1 år, og at kun en meget lille del af dem gennem praktisk arbejde har opnået en erfaring, der kan kompensere for den manglende uddannelsesmæssige baggrund. Dette medfører, at der må bruges megen sagsbehandler tid i oplæringsøjemed, og at usikkerheden omkring bæredygtigheden af kontaktforholdet mellem den tilsynsførende og klienten øges. Det medfører desuden angiveligt, at mange tilsyn returneres fra de tilsynsførende som værende for vanskelige.

På denne baggrund og på baggrund af kriminalforsorgsudvalgets foran citerede anbefaling af fortrinsvis at anvende personer med social og/eller pædagogisk uddannelse, må udvalget konstatere, at det ikke er muligt at rekruttere og fastholde tilsynsførende med en sådan uddannelsesmæssig baggrund, at de reelt kan aflaste sagsbehandlerne, og udvalget finder derfor, at også ressourceudnyttelsessynspunkter tilsiger, at de honorarløn-

nede tilsynsførendes opgave overtages af fastansatte sagsbehandlere.

Udvalget finder således, at både undersøgelsen af ressourcspild og de erfaringer, der har været fremlagt i udvalget, både af udvalgsmedlemmer og forsorgsmedarbejdere, klart viser, at der bør ske en radikal ændring med hensyn til anvendelsen af tilsynsførende, og at denne ændring skal ske både af hensyn til klienterne, behandlingsarbejdet og en rimelig ressourceanvendelse.

Udvalget har oven for peget på nærhedsprincippet som et af de midler, der kunne fremme kontinuiteten. Imidlertid er det ikke tilstrækkeligt, at en indsat udstår frihedsstraf i nærheden af sin bopæl, og at klienter på fri fod har så nær geografisk kontakt med sagsbehandler og kontaktmand som overhovedet muligt. Udvalget finder, at kontinuiteten i forsorgsarbejdet også bør fremmes derved, at kriminalforsorgens afdelinger - dvs. den sagsbehandler, der har distrikt dér, hvor klienten normalt bor - overtager ansvaret for hele kriminalforsorgens indsat, også når der skal udfærdiges personundersøgelse, og når klienten udstår frihedsstraf.

Det er for udvalget klart, at dette ikke kan - og heller ikke bur - gennemføres fuldt ud. Dels vil det være således, at en række indsatte stadig vil skulle udstå frihedsstraf langt fra bopælen, og kontakten med sagsbehandleren i nærheden af bopælen vil derfor blive vanskeliggjort, dels opstår der en række problemer i forhold til indsatte med iængere straffe.

Udvalget har derfor overvejet, om man kunne finde frem til en gruppering af de indsatte alt efter, om de skulle vedblive at have hovedkontakt med sagsbehandleren i nærheden af bopælen, eller om de forsorgsmæssigt skulle overgå til fuldbyrdelsesanstalten.

Forudsætningen er, at man, så vidt det overhovedet er muligt, har gennemført nærhedsprincippet. Udvalget har fundet det rettest at tage udgangspunkt i de faktiske opholdstider i fuldbyrdelsesanstalterne. Man skal foreslå, at de indsatte opdeles i 3 grupper:

Gruppe 1: Korttidsindsatte til og med 6 måneders faktisk opholdstid.

Gruppe 2: Indsatte med mellemlange opholdstider, fra og med 7 måneder indtil 5 år, og

Gruppe 3: Langtidsindsatte med opholdstider fra og med 5 år til på livtid.

Man foreslår, at det forsorgsmæssige arbejde for klienterne i gruppe 1 varetages af kriminalforsorgens afdelinger, også under anstaltsopholdet. Det er klart, at der må være en kontakt til og et samarbejde med anstalterne, også for så vidt angår disse klienter, men det afgørende bliver, at sagsbehandleren, der allerede i kraft af tidligtprincippet har etableret en kontakt med den indsatte, enten i forbindelse med udfærdigelse af personundersøgelse eller ved arresthusarbejde, forbliver ansvarlig for planlægning, gennemførelse og justering af planer vedrørende bistandsarbejdet.

For så vidt angår gruppe 2 finder man at måtte operere med en mellemløsning, hvor efter det forsorgsmæssige ansvar for klienten påhviler anstalten, men således at dette sker i tæt samarbejde med sagsbehandleren i det område, hvor klienten forventes at tage ophold efter løsladelsen. En medarbejder fra afdelingen besøger mod slutningen af anstaltsopholdet jævnligt den indsatte, og den indsatte besøger sagsbehandleren og den udpegede kontaktmand inden prøveløsladelsen.

Ansvaret for de indsatte i gruppe 3, dvs. de langtidsindsatte, påhviler forsorgskontorerne i den anstalt, hvor den indsatte er anbragt. Senest et halvt år før prøveløsladelse eller benådning etableres der en kontakt til den afdeling, som klienten skal løslades til, men først ved selve løsladelsen overgår klienten til afdelingen.

Udvalget finder, at principDet om, at enhver klient efter løsladelse er i tilsyn i den afdeling inden for hvis område han bor, bør gælde uanset tidligere praksis.

5.4. Koordineringsprincippet

Kontinuitetsprincippet vil, særligt for så vidt angår de oven for omtalte grupper 2 og 3, stille krav om en øget koordinering og et øget samarbejde mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstaltens forsorgskontorer. Der vil ligeledes i samarbejdet med amternes socialcentre og de primærkommunale social- og sundhedsforvaltninger blive stillet krav om en koordinerende virksomhed.

5.4.1. Koordination mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstaltens forsorgskontorer

For så vidt angår klienterne i gruppe 1, vil der først og fremmest være tale om en informationsvirksomhed fra afdelingerne til anstalten om de planer, der er lagt for forsorgsarbejdet, men også anstalterne vil i vid udstrækning kunne give oplysninger til afdelingerne af betydning for tilrettelæggelsen af et socialt bistandsarbejde.

Ansvar for de forsorgsmæssige planer for grupperne 2 og 3 og gennemførelse af de dele af planerne, der falder under frihedsberøvelsen, påhviler anstalterne. Det er åbenbart, at det mod slutningen af anstaltsopholdet må finde et intenst samarbejde sted mellem forsorgskontorerne og kriminalforsorgens afdelinger.

Udvalget er ikke gået ind i en beskrivelse af, hvordan dette samarbejde nøjere skal tilrettelægges.

5.4.2. Koordination mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system

Se 7. kapitel, p. 101 ff.

5.5. Indholdsmæssige konsekvenser for forsorgsarbejdets gennemførelse

Formålet med udvalgets forslag om en omstrukturering af forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen er at skabe det tættest mulige samarbejde mellem klienten, sagsbehandleren i kriminalforsorgen og sagsbehandlerne i det almindelige sociale system, hvad enten der er tale om et amtssocialcenter eller social- og sundhedsforvaltningen i en primærkommune.

Som det nedenfor er påvist (7. kapitel), betyder en gennemførelse af nærheds- og kontinuitetsprincipperne, at sagsbehandlerne i almindelighed kun vil have kontakt med en enkelt eller få sociale myndigheder og derfor vil være i stand til at oparbejde nære personlige kontakter og gode arbejdsmæssige relationer, se i øvrigt afsnittet om det almindelige sociale system og den omtale af de betydelige krav til sagsbehandlerne, der her trækkes frem.

Udvalget kan helt tilslutte sig de tanker, der er nedlagt i forsorgsudvalgets indstilling vedrørende den personalemæssige opbygning af forsorgssektoren i fængselsvæsenets

anstalter både med hensyn til forsorgsmedarbejdernes placering i den arbejdsmæssige sammenhæng i anstalterne (afdelingsteam) og de foreslåede ændringer i opgavefordelingen mellem det uniformerede personale og forsorgspersonalet i anstalterne. Man finder, at den foreslåede struktur ikke vil berøre denne opgavefordeling.

En beskrivelse af en sådan opbygning findes i direktoratet for kriminalforsorgen, forskningsgruppen, forskningsrapport nr. 9, p. 34-37 og p. 70-81.

5.5.1. Forenkling af journalsystemer

En omstrukturering af forsorgsarbejdet og en ændring af forsorgsarbejdets indhold bør efter udvalgets opfattelse medføre, at ethvert overflødig arbejde bortskæres, således f. eks. ved rationalisering af journalarbejde og gennem anvendelse af de af udvalget foreslåede personundersøgelser.

Man har ikke i detaljer overvejet et nyt journalsystem, og man har heller ikke overvejet, hvilke konsekvenser lov om offentlighed vil få i forhold til et ændret journalsystem, men man kan anbefale et forenklet journalsystem efter de hovedretningslinier, der er udarbejdet af en arbejdsgruppe på et statsfængsel i samarbejde med et privat firma.

Den omtalte arbejdsgruppes forslag går i korthed ud på, at man samler de nuværende inspektions- og forsorgsjournaler i en personmappe, og at denne personmappe følger den indsatte/klienten. Man foreslår oprettelse af en styremappe, dvs. en hængemappe, der er forsynet med forskellige faner, der kan tjene til styring, overvågning og kontrol af verserende sager og til opbevaring af forskellige notater m. v. Endvidere har man udarbejdet forslag om forenklet og standardiserede statusskemaer, personkort og journal- og bedømmelsesblade. Man foreslår endvidere det såkaldte skoleblad udvidet til en egentlig uddannelsesjournal. Endelig foreslår man en række forenklinger af andre papirer knyttet til den indsatte ophold i anstalten.

Et nyt journalsystem må tilpasses udvalgets forslag til en ny personundersøgelse, de krav som direktoratet for kriminalforsorgens statistikføring måtte stille, samt social- og sundhedsforvaltningens kommende journalsystem.

Udvalget finder, at forslaget om § 800 undersøgelser bør gennemføres straks og uden hensyn til eventuelle ændringer i journal- og statistikføringen, da forslaget vedrørende personundersøgelser af udvalget anses for at være af væsentlig betydning, dels i behandlingsarbejdet dels som udgangspunkt for en bedre udnyttelse af kriminalforsorgens ressourcer.

5.5.2. Statistik

Da spørgsmålet om journaler også har sammenhæng med spørgsmålet om statistik og forskning på kriminalforsorgens område, skal udvalget anbefale, at de af direktoratet for kriminalforsorgen nedsatte informations- og forskningsgrupper fremskynder arbejdet med spørgsmålet om journaler og statistik, så det sikres, at man i tilfælde af omstrukturering af forsorgsarbejdet ved den nye strukturs ikrafttræden har udarbejdet hensigtsmæssige og tilstrækkelige journal- og statistiksystemer.

Det påhviler ikke udvalget at udarbejde forslag til statistik- og informationssystemer, men man ønsker dog at pege på vigtigheden af, at der i kriminalforsorgen indføres resultatorienterede klientstatistikker, og at der skabes et sådant statistiksystem, at direktoratet for kriminalforsorgen får bedre mulighed for at varetage sine styrende og planlæggende funktioner, og at afdelingslederne får sådanne statistiske oplysninger, der kan lette deres koordinerende funktioner. Man peger samtidigt på, at der bør ske en samordning af kriminalforsorgens forsorgsstatistik og de af Danmarks Statistik udarbejdede socialstatistikker.

Man bemærker, at den nuværende styring af forsorgsarbejdet i vid udstrækning sker ved hjælp af konkrete sager med en overbygning af generelle forskrifter, idet det samtidigt må konstateres, at regeldannelsen og regelstyringen på den frie kriminalforsorgs område er svag. Undersøgelsen af anvendelsen af retsplejelovens § 1004 m. v. (bind II, p. 141ff) og undersøgelser bl. a. af forbruget på forsorgskontoen viser, at der i kriminalforsorgens afdelinger hersker en betydelig forskel i praksis både med hensyn til reaktioner over for den del af klientelet, der ikke overholder vilkårene og med hensyn til de ydelser, som klientelet modtager fra krimi-

nalforsorgen eller fra det almindelige sociale system.

Det er klart, at forsorgsarbejdet, der indebærer mange enkeltafgørelser, ikke kan styres centralt via enkeltssager. Det er endvidere klart, at det er meget vanskeligt - om ikke umuligt - at opnå en fuldstændig ens behandling af ens tilfælde, alene fordi ydelserne til klienterne normalt skal komme fra forskellige primærkommuner. Det er på den anden side for udvalget lige så åbenbart, at det er nødvendigt, at der oprettes et klient- og resultatorienteret statistiksystem, der giver den enkelte sagsbehandler mulighed for at danne sig et indtryk af udviklingen i sit behandlingsarbejde og mulighed for at kunne sammenholde sin arbejdsindsats og sine arbejdsbetingelser med andre sagsbehandlers på et mere generelt niveau end blot ved sammenligning mellem enkeltssager.

Det er endvidere nødvendigt, at de enkelte afdelingsledere er tilstrækkeligt sikkert og hurtigt informeret om de enkelte sagsbehandlers arbejdsmængde, klienttyper m. v., således at afdelingslederen kan foretage den fornødne koordinering inden for sin afdelings område og mellem afdelingerne indbyrdes.

Endelig er relevant og hurtigt tilgængelig information om klienterne og forsorgsarbejdet nødvendigt, for at direktoratet for kriminalforsorgen kan varetage sine overordnede styrende og planlæggende funktioner i forhold til forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen og i forhold til samarbejdet på centralt niveau.

5.5.3. Personalemæssige og økonomiske konsekvenser

5.5.3.1. Personalemæssige konsekvenser

Udvalget forventer ikke, at omstrukturering af forsorgsarbejdet efter de oven for omtalte principper vil stille krav om større personalenormativ.

Udvalget har drøftet, hvilken norm der skulle være gældende for antallet af klienter pr. sagsbehandler. Man er i sine drøftelser gået ud fra, at sagsarbejdet i kriminalforsorgen udelukkende skulle varetages af fastansatte sagsbehandlere.

Tilsynstallet har gennem længere tid ligget på omkring 5.500. I juli 1975 havde kriminalforsorgen tilsyn med i alt 5.491 perso-

ner, hvoraf 155 var under tilsyn af anstalterne og resten af kriminalforsorgens afdelinger. Af de 5.336 klienter under tilsyn af kriminalforsorgens afdelinger var 1.838 eller en tredjedel såkaldte kontortilsyn, dvs. at den tilsynsførende var en sagsbehandler i kriminalforsorgen.

Forholdet mellem antallet af klienter og sagsbehandlere i kriminalforsorgens afdelinger ligger således på omtrent 50.

Gennemførelse af tidligtprineippet vil betyde, at antallet af klienter øges. Samtidig vil kortere tilsynstider betyde et fald i tilsynsmængden, ligesom det antages, at en betydelig del af de ca. 5.000 klienter, der for tiden er undergivet tilsyn m. v., kun vil have behov for en sporadisk kontakt med kriminalforsorgen. Man skønner, at antallet af klienter inklusive antallet af indsatte i anstalterne vil komme til at ligge på omkring 6.000, men understreger, at der er tale om et groft skøn, hvor det bl. a. er vanskeligt at estimere omsætningen, dvs. hvor mange klienter der vil tilgå afdelingen i løbet af 1 år. Til det forsorgsmæssige arbejde med disse klienter råder kriminalforsorgen over ca. 200 sagsbehandlere, nemlig 113 i kriminalforsorgens afdelinger og 82 i anstaltens forsorgskontorer.

Efter udvalgets opfattelse skal antallet af sagsbehandlere i kriminalforsorgens afdelinger formentlig øges med et antal fra den lukkede sektor, som må antages at få et mindre behov for forsorgsmedarbejdere, når kontinuitetsprincippet gennemføres. Udvalget skønner, at mellem en tredjedel og halvdelen af de 82 medarbejdere på længere sigt kan overflyttes til den åbne sektor, alt afstemt efter de behov, der viser sig efter en gennemført strukturændring.

Udvalget finder, at 30-40 klienter pr.

sagsbehandler formentlig vil være en passende norm og kan i øvrigt anbefale, at der i forbindelse med gennemførelsen af strukturændringerne foretages en videnskabelig undersøgelse af det faktiske indhold af forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen og herunder til lige en undersøgelse af effektiviteten af forsorgsarbejdet, der kan danne grundlag for ændringer i tilrettelæggelsen af det forsorgsmæssige arbejde og danne udgangspunkt for en nøjere vurdering af forholdet mellem antallet af klienter og sagsbehandlere.

5.5.3.2. Økonomiske konsekvenser

Udvalget har overvejet, om der i lighed med den nugældende ordning for tilsynsførende, skulle ydes vederlag til kontaktmændene. Man finder, at kontaktmændene i lighed med de tilsynsførende bør have et vederlag svarende til det, der i dag gives de tilsynsførende, 103 kr. pr. tilsyn pr. måned, således at kontaktmændene har mulighed for at få dækket udgifter i forbindelse med kontaktforholdet. Udgiften hertil forventes at blive noget større end den nuværende udgift til tilsynsførende.

Selv om kontaktmændene efter udvalgets forslag ikke er tiltænkt en social og pædagogisk opgave i snævrere forstand, finder udvalget alligevel, at kontaktmændene bør have grundig orientering om kriminalforsorgen og det arbejde, der udføres i kriminalforsorgen ikke blot i afdelingerne, men også i anstalterne og arresthusene. Man mener derfor, at de midler, der hidtil har været afsat til uddannelse af tilsynsførende ved overgang til en kontaktmandsordning ikke vil kunne spares, idet man på den anden side forventer, at orienteringen af kontaktmændene ikke vil blive økonomisk mere belastende.

III. afsnit

Kriminalforsorgens samarbejde med det almindelige sociale system

6. kapitel

Beskrivelse af forholdet til det almindelige sociale system såvel under den nuværende lovgivning som efter bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976

6.1. Indledning

En af de væsentligste sider ved kriminalforsorgens virksomhed består i at yde bistand til såvel de indsatte som til tilsynsklientelet ved rådgivning og vejledning i sociale spørgsmål - herunder at formidle kontakten til det almindelige sociale system. For at opnå den bedst mulige bistand må det anses for ønskværdigt, at der finder et snævert samarbejde sted mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system.

Nedenstående tager sigte på at beskrive, hvilke former for bistand kriminalforsorgen oftest må søge bragt i anvendelse, og hvilke institutioner i det sociale system samarbejdsrelationerne i særlig grad centrerer omkring.

6.2. Hvem påhviler bistandspligten

6.2.1. Den nugældende lovgivning

Den hyppigst forekommende form for offentlig hjælp til kriminalforsorgens klientel er i henhold til lov om offentlig forsorg, hvor det offentlige efter lovens § 1 er »forpligtet til at komme enhver til hjælp, som ikke er i stand til at skaffe sig og sine det fornødne til livets ophold«. Ved det offentlige forstås i denne forbindelse de kommunale myndigheder som administrativt organ.

I henhold til lovens § 19, stk. 2, påhviler pligten til at yde bistand eller hjælp opholdskommunen, dvs. den kommune, hvor den pågældende faktisk opholder sig, uanset om han i øvrigt ikke har nogen tilknytning til

den. I henhold til §§ 113-117 kan der blive tale om, at opholdskommunen skal have revideret sin del af udgifterne hos den pågældendes retlige opholdskommune, hvorved forstås den kommune, hvor den pågældende har fastere tilknytning, f. eks. er tilmeldt folkeregister, har familie o. lign.

For så vidt angår indsatte er opholdskommunen den kommune, hvori anstalten/arresthuset er beliggende. Under hensyn til at denne kommune sædvanligvis ikke vil have forudsætninger for at kunne anlægge en selvstændig transbedømmelse ud over de oplysninger, der meddeles af anstalterne eller afdelingerne, har socialministeriet i skrivelse af 25. september 1934 udtalt, »at praktiske hensyn ofte vil tale for, at forhandling om ydelse af hjælp føres direkte med den retlige opholdskommune«. I tilfælde, hvor der opstår usikkerhed med hensyn til, hvilken kommune der er retlig opholdskommune, er det i socialministeriets skrivelse af 24. november 1933 til Nyborg byråds sociale udvalg antaget, »at den kommune, der ved en persons anholdelse var dennes opholdskommune - eventuelt retlig kommune - må bære de en opholdskommune påhvilende forpligtelser med hensyn til offentlig hjælp«.

6.2.2. Efter bistandslovens ikrafttræden

I henhold til § 10, stk. 1, i lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand, der træder i kraft den 1. april 1976, påhviler det det sociale udvalg i opholdskommunen at yde bistand. I henhold til stk. 2 anses ægtefæller

for at have opholdskommune, hvor den fælles bopæl er, så længe samlivet består. I henhold til stk. 4 skal det stedlige sociale udvalg yde øjeblikkelig bistand efter stk. 2 til en person, der befinder sig uden for opholdskommunen. Endvidere er det i § 11 bestemt, at opholdskommunen kan kræve sin del af udgifterne til bistand refunderet af en tidligere opholdskommune, 1) når den pågældende ved medvirken fra en anden kommune eller offentlig myndighed er anbragt i institution eller pleje i kommunen, 2) når den pågældendes ophold i kommunen skyldes indkaldelse til aftjening af værnepligt, eller indlæggelse på sygehus, eller lignende behandlingsinstitution.

Det er ved socialministeriets cirkulære af 15. august 1975 præciseret, at denne regel ikke alene omfatter de sociale institutioner, der er omhandlet i bistandsloven, men også f. eks. en institution inden for kriminalforsorgen, hvor en person opholder sig efter beslutning fra politi eller retsvæsen, jfr. pkt. 20 i cirkulæret.

6.3. Det formelle samarbejde med de sociale forvaltninger

Dette afsnit Lager sigte på at beskrive det samarbejde med de sociale forvaltninger på forskellige planer, som den sociale lovgivning på den ene side åbner mulighed for og på den anden side direkte ansporer til.

Afsnittet er bygget op på samme måde som en normal social behandlingsplan for en klient. Heri ligger, at det først vil omhandle spørgsmål, der vedrører oplysninger med henblik på at kortlægge klientens sociale situation. Derefter gennemgås faktorer og lovgivning, som i væsentlig grad påvirker klienten og hans families hidtidige levevilkår for til sidst at beskrive samarbejdet med de sociale institutioner med henblik på en mere varig behandling af klienten.

I behandlingen af de enkelte delafsnit vil der blive vekslet imellem en beskrivelse af samarbejdsmulighederne under den nuværende lovgivning og en beskrivelse af samarbejdsmulighederne efter bistandslovens iværksættelse. Muligheden for at drage sammenligninger bliver herved større.

Det skal bemærkes, at denne beskrivelse ikke omtaler sygesikring, dagpenge, ulykkesforsikring og arbejdsløshedsforsikring.

6.3.1. Samarbejdet med de sociale forvaltninger vedrørende indsamling af oplysninger med henblik på at kortlægge klienternes sociale situation

For at kunne yde klientelet en effektiv bistand og rådgivning må kriminalforsorgen, kommunerne og andre - f. eks. revalideringscentre - gensidigt udveksle oplysninger vedrørende de pågældende.

For kriminalforsorgen betyder dette, at man, medens den pågældende er klient, men også på et senere tidspunkt må være indstillet på at afgive alle de oplysninger, man er i besiddelse af. Omvendt må det være muligt for kriminalforsorgen at indhente de relevante oplysninger hos de sociale myndigheder.

Da udgangspunktet for enhver social behandling må være et frivillighedsprincip, må det forudsættes, at klienterne, forinden informationerne tilvejebringes, har givet deres bemyndigelse hertil. I overensstemmelse hermed er det i § 21 i justitsministeriets bekendtgørelse af 21. juni 1973 om fuldbyrdelse af frihedsstraf bestemt, at der ikke uden den indsattes samtykke kan indhentes oplysninger fra andre offentlige myndigheder end politi og retsvæsen med det formål at opnå kendskab til den indsattes private forhold.

For så vidt angår andre offentlige myndigheders adgang til at indhente oplysninger hos kriminalforsorgen bemærkes, at revalideringscentre og visse andre sociale myndigheder i henhold til lovgivningen har ret til at indhente oplysninger uden klientens samtykke, jfr. direktoratet for kriminalforsorgens skrivelse af 8. maj 1964 om oplysninger til revalideringscentre og direktoratet for kriminalforsorgens skrivelse af 25. april 1969 om oplysninger til brug i familievejledningssager, hvorefter der i konkrete sager kan meddeles de pågældende myndigheder oplysninger om indsattes forhold under strafafsoningen, tidligere kriminalitet og kriminalitetens art, såfremt det skønnes at være af væsentlig betydning for den pågældende myndigheds sagsbehandling.

Bortset fra de lovhjemlede tilfælde har andre myndigheder ikke adgang til at indhente oplysninger om indsattes eller tilsynsklienters forhold uden disses samtykke.

Med henblik på at forhindre dobbeltbehandling eller en modsat rettet behandling

af den pågældende, må det i almindelighed forudsættes, at der samtidig med indhentning af oplysninger træffes gensidige aftaler om arbejdsfordelingen imellem de sociale myndigheder og kriminalforsorgen.

6.3.1.1. Oplysninger, som kriminalforsorgen umiddelbart kommer i besiddelse af

Kriminalforsorgens praktiske muligheder for at yde bistand på et så tidligt tidspunkt som muligt til personer, der sigtes i en straffesag eller varetægtsfængsles, er for tiden ret begrænsede. Dels når tilbuddet ikke ud til alle med lige stor intensitet, dels er omsætningstallet i arresthusene stort. Som eksempel herpå kan nævnes, at der alene i Københavns fængsler årligt indsættes 8.000-10.000 personer. En undersøgelse foretaget i 1974 viser således, at ca. 30 pct. af de indsatte løslades inden udgangen af den første 14-dages periode. Hertil kommer, at forhåndsoplysninger om de pågældende til brug for visitationen er meget sparsomme, idet der kun tilgås arresthusene oplysninger i form af politiets generalier rapporter eller supplement hertil, når den pågældende tidligere har været indsat.

Selv når det drejer sig om personer, som på indsættelsestidspunktet er i kontakt med en social institution, gælder det, at denne sjældent og i hvert fald ofte først på et senere tidspunkt får kendskab til den pågældendes indsættelse. Dette gælder dog næppe børne- og ungdomsværnet.

Generalier rapporten udarbejdes på grundlag af den sigtedes egne oplysninger. Den indeholder oplysninger om den pågældendes bopæl, civilstand, økonomiske forhold - herunder sociale forsikringsforhold — arbejdsmæssige forhold samt nuværende og tidligere kontakter med de sociale myndigheder, og endelig den pågældendes CPR-nummer. Oplysningerne er ikke søgt verificeret og er ofte meget unøjagtige.

Kun i tilfælde, hvor den lokale afdeling forestår forsorgsarbejdet i arresthuset og gennem et forudgående tilsynsforløb har kendskab til arrestanten, er man i besiddelse af de nødvendige og pålidelige oplysninger.

Ved indsættelse i statsfængsel modtager dette den pågældendes sagsakter, eventuelt forsorgsjournal fra arresthuset, samt, såfremt den pågældende tidligere har været under tilsyn, kopi af tilsynsjournalen. På

baggrund heraf samt en initialsamtale udfærdiges et stamrulleblad, der indeholder oplysninger om den pågældendes kriminelle fortid, anamnesticke data samt en tidsberegning, der bl. a. angiver løsladelsestidspunktet. Endvidere udarbejdes et socialt statusskema, der oplyser om den pågældendes aktuelle situation. Disse informationer er, så vidt det har kunnet lade sig gøre, verificeret.

Når den pågældende løslades på prøve med tilsyn, sender anstalten stamrulleblad, socialt statusskema samt kopi af forsorgsjournalen til tilsynsafdelingen. Af dette materiale fremgår det, hvilke planer der er lagt for den pågældendes fremtid, hans og hans families økonomiske situation, samt hvilke aftaler der måtte være truffet med en social myndighed.

Med hensyn til personer, der idømmes en betinget dom med tilsyn, er der normalt forinden udfærdiget en personundersøgelse i henhold til retsplejelovens § 800 a. Denne indeholder særdeles grundige anamnesticke oplysninger samt en beskrivelse af den pågældendes aktuelle sociale situation.

Af ovenstående fremgår det, hvilke oplysninger kriminalforsorgen på et givet tidspunkt er i besiddelse af og dermed er i stand til at videregive. I forbindelse med forsorgsarbejdet må der med den nuværende lovgivning ofte rettes henvendelse til flere forskellige sociale myndigheder med henblik på en samlet bistand. Det forekommer således ikke sjældent, at oplysninger sorteres i forhold til de områder, den enkelte myndighed varetager.

6.3.1.2. Arten af oplysninger, som kriminalforsorgen indhenter hos det sociale system

De oplysninger, kriminalforsorgen søger at indhente, tilsigter at danne grundlag for en vurdering af klientens personlige forhold. På baggrund heraf vurderes, hvor bistand er nødvendig, og hvor han selv kan yde en indsats.

Til dette formål er der brug for oplysninger om den pågældendes opvækstvilkår, herunder forhold i hjemmet, skolegang, kontakt med børne- og ungdomsværn, andre sociale institutioner, erhvervsuddannelse - og arbejdsmæssige forhold i øvrigt m. v. Herudover vil der blive søgt oplysninger om den pågældendes aktuelle personlige situation, f. eks. om han netop har været eller er i for-

bindelse med en social myndighed, hvad baggrunden er for denne kontakt, hvorledes den opleves af ham og af myndigheden.

Der er med denne opremsning tænkt på tilfælde, hvor det forekommer åbenbart, at der bor ydes klienten mere end blot forbigående hjælp, og hvor der ikke er udfærdiget personundersøgelse. Det skal endvidere bemærkes, at omfanget af de ønskede oplysninger ikke er ens med hensyn til alle klienter, men retter sig efter den enkeltes behov for bistand, sociale situation, alder m. v.

6.5./3. Myndigheder, hos hvem kriminalforsorgen indhenter oplysninger under den nuværende lovgivning

Med hensyn til oplysninger til brug for den sociale anamnese bliver der typisk tale om at indhente disse hos børne- og ungdomsværn, skoler, skolepsykologer, psykiatriske afdelinger, militære myndigheder o. lign. Normalt vil oplysningerne blive rekvireret skriftligt med klientens skriftlige samtykke dertil. Det skal hertil bemærkes, at nogle, men ikke alle, institutioner kræver skriftligt samtykke. Med hensyn til oplysninger fra psykiatriske afdelinger vil disse så vidt muligt blive indhentet gennem kriminalforsorgens læger.

De oplysninger, som primært tager sigte på at belyse klientens aktuelle personlige forhold, indhentes fortrinsvis hos familievejledning, revalideringscentre, mødrethjælp og socialkontor. Endvidere, hos ungdomsklubber, amsungdomscentre, private narkoinstitutioner o. lign. I disse tilfælde vil der ofte være tale om gensidig informationsudveksling med henblik på at bevare den pågældendes tilknytning til institutionen og hermed fortsætte dennes hjælpeforanstaltninger.

Med hensyn til oplysninger om klientens aktuelle økonomiske og erhvervs-mæssige forhold vil kriminalforsorgen fortrinsvis skulle rette henvendelse til socialforvaltningen. Henvendelse til revalideringscentre, borneværn og mødrethjælp, forekommer dog også, når disse støtter den pågældende økonomisk. Hertil kommer kontakt og eventuelt forhandling med arbejdsløshedskasserne for at sikre, at den pågældende ikke mister sit medlemskab.

Med hensyn til indsamling af oplysninger hos de her nævnte sociale institutioner skal det generelt bemærkes, at der i lovgivningen

eller ved cirkulærer ikke er formuleret bestemmelser, hvorefter oplysningspligten over for kriminalforsorgen er reguleret. Praksis med hensyn til udlevering af oplysninger er meget forskellig, dels institutionerne imellem dels inden for den enkelte institution eller kommune.

6.3.1.4. Myndigheder, hos hvem kriminalforsorgen indhenter oplysninger efter bistandslovens ikrafttræden

Der sker ved bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 en administrativ forenkling og en udbygning af de former for bistand, der kan ydes den enkelte. Denne omlægning vil betyde, at kriminalforsorgen herefter alene behøver at kontakte socialforvaltningen i opholdskommunen. For kriminalforsorgen vil dette betyde, at man herefter - under forudsætning af klientens samtykke - vil tilstille opholdskommunen samtlige relevante oplysninger, og ikke som hidtil blot de oplysninger, som er relevante for opnåelse af en enkeltydelse. Der henvises i øvrigt til udvalgets overvejelser p. 101.

I forbindelse med den administrative omlægning skal der i amterne oprettes socialcentre, som dels skal være rådgivende over for kommunen, dels i visse tilfælde bistå ved behandlingen af enkeltsager - specielt de særligt vanskelige. Der er derfor grund til at hæfte sig ved følgende udtalelse i rapport afgivet af et af amtsrådsforeningen den 29. december 1972 nedsat udvalg vedrørende forslag til socialcentrenes organisatoriske opbygning, hvoraf det fremgår, at man »som led i forenklingen af de administrative rutiner og for at fremme en hurtig sagsbehandling bør overveje, om den klientjournal, der opbygges i kommunen, kan være fælles med socialcentret, således at centret og kommunerne betjener sig af fælles sagsmateriale«.

Med hensyn til informationer, som hidtil er blevet indhentet hos erhvervsvejledning, arbejdsformidling (arbejdskonsulent), skattevæsen og arbejdsløshedskasse m. v., sker der ingen ændringer. Men da kommunernes sagsbehandling fremover skal være mere helhedspræget, er der grund til at forvente, at mange af disse oplysninger også vil tilgå kommunernes socialforvaltninger, og at kriminalforsorgen derfor kan komme i besiddelse af disse oplysninger igennem kommunerne.

6.3.2. Faktorer og lovgivning, som i væsentlig grad påvirker klienten og hans families levevilkår

Forsorgsarbejdet i kriminalforsorgen vil primært vedrøre foranstaltninger, som på den ene side søger at modvirke, at klienten eller hans families levevilkår i væsentlig grad forringes alene som følge af hans anbringelse i kriminalforsorgens anstalter eller institutioner, og på den anden side foranstaltninger, som på længere sigt søger at sætte den pågældende i stand til at klare sig selv.

Dette afsnit omhandler de førstnævnte foranstaltninger. Forbigående hjælp, f. eks. til underhold i en arbejdsløshedsperiode, eller engangshjælp til opnåelse af et bestemt økonomisk gode, som f. eks. beklædningshjælp, beskrives nedenfor p. 95 ff.

6.5.2.1. Indsattes bidragsgæld under den nuværende sociale lovgivning

Problemet har to aspekter, dels restanceproblemerne kombineret med eftergivelsesmulighederne, dels det uheldige forhold, at bidragsgælden vokser under opholdet i kriminalforsorgens institutioner, også i tilfælde, hvor man afsoner underholdsbidrag.

Begge de nævnte forhold er begrundet i § 28, stk. 1, i lov nr. 236 af 3. juni 1967 om børnetilskud og andre familieydelse, hvoraf det fremgår, at det offentlige indtræder i retten til at indkræve bidraget, når dette udbetales forskudsvis. Ifølge samme lovs § 29 skal det offentlige søge hele det beløb, der ved resolutionen i medfør af loven om børns retsstilling skal betales, inddrevet hos den bidragsskyldige.

Begge problemer opstår under indtryk af, at bidragspligtige indsatte i almindelighed ikke har mulighed for at betale af den indtjening, de har under anstaltsopholdet. Resultatet er, at de indsatte ved løsladelsen ofte har oparbejdet en så betydelig gæld, at denne forekommer dem uoverskuelig og uoverkommelig at indfri, og således kommer til at virke som en negativ faktor i bestræbelserne for at opnå en social stabilisering.

I henhold til § 31 i lov om børnetilskud og andre familieydelse kan forskudsvis udlagte bidrag, som ikke er betalt af den bidragsskyldige, eftergives efter samme regler som hjælp med tilbagebetalingspligt efter

lov om offentlig forsorg. Disse regler er indeholdt i lovens § 69, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen er berettiget til at eftergive tidligere modtagen hjælp med tilbagebetalingspligt samt restancer på forskudsvis udlagte bidrag under forudsætning af,

1) at vedkommende ikke i det sidste år har modtaget hjælp i henhold til kap. 6 til sig selv eller dem, hvis forsørgelse påhviler ham, eller der for ham forskudsvis er udlagt bidrag, jfr. lov om børnetilskud og andre familieydelse kap. 6,

2) at han skønnes nu at ville kunne klare sig selv og opfylde sine forsørgerpligter uden hjælp i henhold til kap. 6,

3) at han derudover ikke har evne til at tilbagebetale hjælpen uden selv at komme til at mangle, hvad der må anses for rimeligt, til eget underhold eller til opfyldelse af de ham påhvilende forsørgelsespligter.

De fleste indsatte, for hvem der forskudsvis er udlagt bidrag, får ikke dette eftergivet, idet de ikke opfylder hovedbetingelsen om, at der ikke er udlagt bidrag det sidste år.

Over for tuberkuløse og andre langvarigt syge samt værnepligtige kan det offentlige i henhold til kap. 7, §§ 53 og 54 i forsorgsloven, beslutte, at forskudsvis udbetalte underholdsbidrag bortfalder helt eller delvist.

Med hensyn til mulighederne for at opnå rimelige afdragsordninger i tilfælde, hvor der under strafudståelsen er oparbejdet bidragsrestancer, er der i de senere år blevet ført en stadig mere liberal politik. På den anden side kan selv en meget lempelig afdragsordning virke tyngende, specielt i tilfælde hvor der fortsat udbetales forskudsvis bidrag til moderen.

6.3.2.2. Indsattes bidragsgæld efter bistanndslovens ikrafttræden

Ifølge lov om social bistand er den enkeltes forpligtelse over for det offentlige uændret i forhold til den eksisterende lovgivning, jfr. lovens § 6, hvorefter enhver mand og kvinde over for det offentlige er forpligtet til at forsørge sig selv, sin ægtefælle og sine børn under 18 år. Reglerne i §§ 28 og 29 i lov om børnetilskud og andre familieydelse berøres ikke af bistanndsloven.

Tilbagebetalingskravet gennemføres ved

en betalingsordning, der fastlægges af det sociale udvalg, under hensyn til hvad den pågældende kan udrede uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens underhold. Skønnet herover kan indbringes for amsankenævnet, men ikke for højere administrativ myndighed, jfr. § 27, stk. 1. I henhold til § 7, stk. 2, og § 27, stk. 2, sker inddrivelse af restance efter regler for inddrivelse af personlige skatter.

Mulighederne for eftergivelse er anført: i § 27, stk. 5, hvorefter tilbagebetalingskravet bortfalder, når der er gået 3 år efter hjælpens ophor, uden at der efter reglen i stk. 1 har været økonomisk mulighed for at gennemføre kravet.

I bemærkningerne til lovforslaget er det til § 27 anført, at de særlige regler i forsorgslovens § 69 om eftergivelse af tilbagebetalingskrav af bidragsrestancer ikke er optaget i lovforslaget i den hidtidige form. Det er yderligere anført, at dette må ses i sammenhæng med, at de økonomiske betingelser for eftergivelse af tilbagebetalingskrav falder sammen med de økonomiske betingelser for overhovedet at fastsætte sådanne krav. Det findes mere hensigtsmæssigt at foreskrive - som i forslaget til bestemmelsens stk. 4 - at tilbagebetalingskravet bortfalder, når der er gået 3 år, uden at der har været økonomiske muligheder for at gennemføre det. Bemærkningerne til lovforslaget forudsætter endvidere, at eftergivelsesregler for bidragsrestancer optages i bornetilskudslovens kap. 6.

Der ses ikke at være optaget andre regler i bornetilskudsloven end den ovenfor citerede § 31 vedrørende dette spørgsmål.

Der sker ikke væsentlige ændringer for bidragsskyldige indsatte efter bistandslovens ikrafttræden. Disse vil fortsat være udsat for, at deres gæld til det offentlige opsummeres under opholdet. Dette synes at være i strid med bistandslovens hovedprincip, hvorefter det er den enkeltes behov set i relation til hans tidligere levevilkår, der afgør omfanget af økonomisk hjælp. - Det er hovedformålet med den økonomiske hjælp at forhindre en væsentlig forringelse af klientens levevilkår.

6.5.2.5. Afsoningsomkostninger

Afsoningsomkostninger inddrives af poli-

tiet i overensstemmelse med retningslinierne i justitsministeriets cirkulære af 17. marts 1940 med senere ændringer, senest justitsministeriets cirkulære af 19. juni 1972 om ændring af taksten til 25 kr. pr. dag.

Samtidig med aflevering af en domfældt til statsfængsel giver politimesteren i den kreds, hvor dom i 1. instans er afsagt anstalten meddelelse om, hvorvidt inddrivelse af sagsomkostninger på forhånd må anses for håbløs eller ej. I de fleste tilfælde er spørgsmålet om, hvorvidt der senere skal inddrives afsoningsomkostninger, afgjort med denne meddelelse. Dog kan anstaltens leder, såfremt omstændighederne ændres, bestemme, at der skal inddrives afsoningsomkostninger i tilfælde, hvor politiet har anset dette for håbløst.

I praksis inddriver man sagsomkostninger hos så godt som alle hæfteafsonere samt adskillige afsonere af kortere fængselsstraffe, hvorimod man i almindelighed anser inddrivelse af omkostninger for udståelse af længere fængselsstraffe for håbløs.

Når der én gang er truffet bestemmelse om, at der hos en person skal inddrives omkostninger for udståelse af en frihedsstraf, inddriver politiet beløbet uden at foretage nogen ny vurdering af den pågældendes økonomi. Adskillige sager ender i fogedretten. I mange tilfælde er regningen for et fængselsophold en betydelig økonomisk belastning for den indsatte og hans familie, der ofte i forvejen har en betrængt økonomi. Dette indebærer, at kommunerne i en række tilfælde må træde til med økonomisk bistand.

6.3.2.4. Indsattes økonomiske forpligtelser over for det offentlige under den nuværende lovgivning

Andre offentlige, økonomiske forpligtelser omfatter primært skatterestancer.

Statsskattelovens § 37 bemyndiger finansministeren til, når forholdene i ganske særlig grad taler derfor, at eftergive eller nedsætte skatter. I lov om kommunalindkomstskat § 16 bestemmes det, at når forholdene i ganske særlig grad taler derfor, kan kommunal indkomstskat efter derom indgivet andragede helt eller delvis eftergives. Beslutning om eftergivelse træffes af samme myndighed, som har beføjelse til at eftergive indkomstskat til staten, dog efter indhentet udtalelse

fra kommunalbestyrelsen i vedkommende skatteydere aktuelle bopælskommune. Finansministeriets bemyndigelse i statsskatte-loven er delegeret til amtsligningsinspektøren.

Normalt volder det under den pågældendes indsættelse ingen problemer at få betalingen af restancerne udsat til efter løsladelsen. Her kan der til gengæld opstå problemer i tilfælde, hvor restancerne på den ene side er af anseelig størrelse — individuelt vurderet - og den pågældende på den anden side er i færd med at etablere sig og dermed ikke har for meget til sig selv, men heller ikke er i en egentlig trangssituation, dvs. tilfælde, hvor han er inde i en positiv social udvikling, som kan berettige, at der tages særlige hensyn til ham.

Problemet har ikke nær samme omfang som forud for kildeskattesystemets indførelse.

I lighed med andre persongrupper kan kriminalforsorgens klientel have modtaget offentlig hjælp ydet som lån med tilbagebetalingspligt. Det er dog sjældent, at dette giver anledning til problemer, idet disse klienter normalt vil være omfattet af forsorgslovens § 66, hvorefter tilbagebetalingskravet kun kan gøres gældende, når det sociale udvalg i den pågældendes opholdskommune skønner, at han har evne til at udrede erstatning uden selv at komme til at mangle, hvad der må anses for rimeligt til eget underhold eller til opfyldelse af en ham i henhold til lov påhvilende forsørgerpligt.

6.3.2.5. *Indsattes andre økonomiske forpligtelser over for det offentlige efter bistandslovens ikrafttræden*

Med hensyn til spørgsmålet om udsættelse eller eftergivelse af skatterestancer ændres der intet ved bistandslovens ikrafttræden uanset, at man med bortfaldet af sondringen mellem hjælp ved trang i almindelighed og udvidet hjælp skulle kunne forvente en noget lempeligere trangsbetømmelse fra skattemyndighedernes side.

Bistandslovens bestemmelser om tilbagebetaling findes i §§ 25, 26 og 27. Reglerne svarer med redaktionelle ændringer til de tilsvarende regler i lov om offentlig forsorg. Der sker således ikke ændringer på dette område, ligesom området for hjælp med tilbagebetalingspligt ikke udvides.

6.3.2.6. *Muligheden for betaling af privat gæld under den nuværende lovgivning*

Også for personer, der kommer i kontakt med kriminalforsorgen, er det almindeligt at have købt mere eller mindre varige forbrugsgoder på afbetaling. Indsatte i kriminalforsorgens anstalter bliver på grund af indtjeningsmulighederne under indsættelsen ude af stand til at klare af betalingsaf dragene. Ved vurderingen af bistanden, der i denne forbindelse skal ydes, må der forst skønnes over handelens nødvendighed for den pågældende, når han løslades. I tilfælde, hvor det skønnes, at denne er luksusræget eller unødvendig, eller at tabet ved at lade handelen gå tilbage er ringe set i forhold til den pågældendes afsoningstid, vil man normalt i samarbejde med den pågældende søge ham løst fra kontrakten.

Tilbage står de tilfælde, hvor den købte genstand for afbetalingshandelen udgør en rimelig eller nødvendig del af den pågældendes og hans eventuelle families bohav, og hvor handelen er indgået på et tidspunkt, hvor den pågældende måtte tro, at han fortsat ville være i stand til at klare afdragene. I disse tilfælde søger kriminalforsorgen ved forhandling med den pågældende sælger henstand med afdragene, indtil den pågældende løslades og er kommet i arbejde igen. Hvis en sådan aftale ikke træffes, bliver resultatet, at den pågældende alene på grund af indsættelsen mister effekter, som han dels har fundet nødvendige, dels har lidt visse afsavn for at opnå.

I henhold til forsorgslovens § 46 er der ikke hjemmel til at yde hjælp til betaling af gældsforpligtelser. I tilfælde, hvor den pågældende og hans familie allerede har kontakt med børneværn og familievejledning, giver lov om børne- og ungdomsforsorg § 27, stk. 2, nr. 5, dog mulighed for at yde hjælp. Det samme gælder i tilfælde, hvor det sociale udvalg i henhold til revalideringslovens § 7 skal afhjælpe en revalidendes eller hans families trang. En sådan hjælp — der kan ydes efter lempeligere trangskriterier end almindelig, offentlig hjælp - kan gives dels, hvor vedkommende revalideringscenter har truffet beslutning om iværksættelse af erhvervsrettet revalidering i henhold til revalideringslovens § 6, stk. 1 (oplæring, uddannelse m. v. uden for revalideringsinstitutioner) (eller i visse tilfælde § 5 - revalidering

på særlige institutioner), eller hvor det sociale udvalg har truffet beslutning om revalideringsforanstaltninger for en socialt erhvervshæmmet i henhold til revalideringslovens § 6, stk. 2.

Kun i ganske enkeltstående tilfælde har det været muligt for kriminalforsorgen af sine sparsomme midler til forsorgsforanstaltninger at betale gældsforpligtelser for klientelet.

6.5.2.7. *Muligheden for betaling af privat gæld efter bistandslovens ikrafttræden*

Det fremgår af bistandslovens § 37, at når en person på grund af ændringer i sine forhold i en begrænset tid er afskåret fra at skaffe det fornødne til sit eget eller familiens underhold, og udgifterne hertil ikke dækkes gennem dagpenge eller pensionsydelse, ydes der af det offentlige en sådan forbigående hjælp, at det modvirkes, at den pågældendes og familiens hidtidige levevilkår i væsentlig grad forringes. I fortsættelse heraf hedder det i stk. 2, at der ved hjælpens udmåling i øvrigt må tages hensyn til sådanne faste udgifter, som i betragtning af de hidtidige levevilkår skønnes rimelige, dels skal lægges vægt på de fremtidige levevilkår, der kan blive en følge af den ændring, der er sket i den pågældendes eller familiens situation.

Socialreformkommissionen har i sin 2. betænkning, kap. 3, pkt. 78-81 (p. 49) givet udtryk for det hovedsynspunkt, at der som altovervejende hovedregel ikke gives økonomisk støtte til dette formål efter sociallovgivningen. Det hedder endvidere, at hvis der herudover skal kunne ydes hjælp efter sociallovgivningen til sanering af gældsforpligtelser, må adgangen hertil formentlig begrænses til personer, der må kunne betegnes som økonomisk trængende, og der må i almindelighed være tale om personer, som i forbindelse med hjælp til afviklingen af gælden også modtager anden form for økonomisk bistand, navnlig til erhvervsmæssig uddannelse eller til etablering i erhvervsvirksomhed.

Endvidere må det være en betingelse, at hjælpen ydes i forbindelse med rådgivning og vejledning.

Endelig bemærkes det i betænkningen, at forslaget ikke vil tegne noget afgørende brud med allerede gældende regler.

! socialministeriets cirkulærskrivelse af

11. juli 1974 om lov om social bistand anføres for så vidt angår kontant hjælp, at »enhver, der får brug for økonomisk hjælp i den første tid, er berettiget til et beløb, der udmåles efter de nuværende principper for udvidet hjælp«.

Med baggrund i de her citerede lovregler og bemærkninger må det formodes, at der efter bistandslovens ikrafttræden i et begrænset udvidet omfang vil kunne ydes hjælp til betaling af gæld. Dette vil særlig gælde i tilfælde, hvor det kan godtgøres, at undladelse af at yde denne hjælp vil kunne medføre alvorlige sociale problemer eller en forværring af allerede foreliggende problemer.

6.3.3. **Samarbejde med de sociale myndigheder med henblik på en mere varig behandling af klientelet**

Både fordi kriminalforsorgen ikke selv råder over alle de nødvendige ressourcer, og da det er overordentlig vigtigt på et så tidligt tidspunkt som muligt at indføre den pågældende i det almindelige sociale system, er det af stor betydning, at samarbejdsrelationerne mellem kriminalforsorgen og de behandlende offentlige institutioner imellem er de bedst mulige.

Selv om det økonomiske grundlag for en langsigtet behandlingsplan på ingen måde er uvæsentlig og derfor indgår underforstået i nedenstående beskrivelse, vedrører dette afsnit kun de strukturelle samarbejdslinier. Der skal ligeledes heller ikke her søges beskrevet de sager, der danner grundlag for beskrivelsen af samarbejdsbehovet, ligesom forholdet til andre institutioner end offentlige ikke tages med.

6.3.3.1. *Samarbejdet med socialforvaltningerne under den nuværende lovgivning*

Med udgangspunkt i bestemmelsen i forsorgslovens § 1, stk. 1, 2. pkt., hvorefter det skal tilstræbes, at yde bistand med henblik på i stedet for understøttelse at skaffe den hjælpsøgende mulighed for erhvervsmæssigt arbejde eller om fornødent med henblik på at udvikle eller genoprette hans erhvervs-evne, således at han bliver i stand til at forsørge sig selv og at opfylde sine forsørgerpligter, består samarbejdet med socialforvaltningerne primært i, at kriminalforsorgen

styrer behandlingen på den måde, at socialforvaltningerne yder bistand i henhold til § 46 i forsorsloven og samtidigt informeres om planens udførelse, ligesom der træffes aftaler om udvidelse eller indskrænkning af den ydede hjælp.

Hjælp til alkoholskadede personer i henhold til forsorslovens kapitel V og kapitel VII forekommer kun i så få tilfælde, at det ikke giver anledning til bemærkninger i denne sammenhæng.

6.3.3.2. Samarbejdet med familievejledningen under den nuværende struktur

I næsten samtlige kommuner er der i henhold til §§ 18 og 19 i lov om børne- og ungdomsforsorg oprettet familievejledning, som har pligt til at tilbyde vejledning og støtte til familier, som må antages i særlig grad at trænge hertil. Arbejdet udføres som oftest af en særligt uddannet familievejleder i samarbejde med et støttehold, der består af psykiater, psykolog, jurist, socialrådgiver samt - visse steder i landet - en revalideringskyn- dig. Familievejledningen hviler på frivilligt samarbejde med familierne. Hovedformålet er at forebygge, at konflikter omkring familien får uheldig indflydelse på børns fysiske eller psykiske udvikling og trivsel i familien.

Kriminalforsorgens samarbejde med familievejledningen etableres enten i tilfælde, hvor familievejledningen allerede er ind- volveret eller i tilfælde, hvor frihedsberøvelsen skønnes at udgøre en trussel for familien. Samarbejdet tager i begge tilfælde sigte på at koordinere foranstaltningerne over for familien, samt at udnytte familievejledningens bedre ressourcer, herunder dens ofte bedre lokalkendskab.

Samarbejdet har i enkeltstående tilfælde bestået i, at den pågældende familievejleder er blevet beskikket som tilsynsførende. For en sådan ordning taler, at tilsyn og eventuelle særvilkår herved indgår i den samlede behandlingsplan over for familien, hvilket dog ikke er helt i overensstemmelse med familievejledningens frivillighedsprincip.

6.5.3.3. Samarbejdet med børne- og ungdomsværnene under den nuværende lovgivning

Samarbejdet med børne- og ungdomsværnene vedrører enten forholdet til familier

med børn eller efterværnshjælp i henhold til § 50 i lov nr. 193 af 4. juni 1964 om børne- og ungdomsforsorg.

Samarbejdet med børne- og ungdomsværnene i den førstnævnte sammenhæng har sin begrundelse i samme forhold som nævnt i forbindelse med samarbejdet med familievejledningen som f. eks. i tilfælde, hvor der ikke er iværksat familievejledningsforanstaltninger - enten fordi sagen er fundet for tung, eller fordi den alene beror på barnets egne forhold - men alene børneforsorgsforanstaltninger, som f. eks. beskikkelse af tilsynsværge eller anbringelse uden for hjemmet.

Det samarbejde med børne- og ungdomsforsorgen, som kriminalforsorgen således finder ønskeligt, skal ses i forbindelse med det synspunkt, at foranstaltninger over for den ene part i familien må følges op med foranstaltninger også for den øvrige del af familien. (Helhedsbehandling).

Samarbejdet vil derfor omhandle dels snering af familiens økonomi, dvs. hjælpeforanstaltninger i henhold til § 27, stk. 2, nr. 5, dels hjælp til anbringelse af et barn på institution eller hjemgivelse i tilfælde, hvor den langsigtede behandlingsplan taler for sådanne foranstaltninger.

Om efterværnsforanstaltninger gælder, at der i henhold til børneforsorslovens § 50, stk. 1, kan ydes støtte til underhold, uddannelse m. v. i indtil 3 år efter ophør af hjælpeforanstaltninger i henhold til lovens kapitel 4.

Hjælpen kan ydes såvel til færdiggørelse af en igangværende uddannelse som til påbegyndelse af en uddannelse, såvel lærlingeud- dannelse og andre former for faglig uddannelse som videreuddannelse og fortsat ud- dannelse efter eksamen eller afgangsprøve.

Hjælpen kan omfatte udgifter til alle dag- lige fornødenheder, dvs. til kost, logi, be- klædning, vask, transport, lommepege, sko- lepenge, bøger, kontingent, udstyr m. v., og den kan ydes, selv om den unge tager ophold hos sine forældre.

Kriminalforsorgen modtager en del unge tidligere børneværnselever, over for hvem børne- og ungdomsforsorgen har givet op. Kriminalforsorgens egne muligheder over for disse unge bør i fornødent omfang kunne suppleres med efterværnshjælp i henhold til børneforsorslovens § 50, stk. 1.

Samarbejdet med børne- og ungdomsværnene finder for det meste sted på den måde, at kriminalforsorgen sender indstilling med de fornødne oplysninger til det lokale børneværn, som på baggrund heraf tager stilling til spørgsmålet om bevilling af efterværnshjælp. Det bemærkes dog, at bevillingspraksis i disse tilfælde forekommer forskellig, og der foreligger eksempler på, at børneværn under henvisning til den pågældendes tilknytning til kriminalforsorgen har meddelt afslag på bevilling af efterværnshjælp. Kriminalforsorgens egne ressourcer er som gentagne gange fremhævet, begrænsede, og behandlingsmulighederne over for disse særligt vanskeligt stillede unge kompromitteres derfor i sådanne situationer på afgørende måde. Selve den kontrollerende og den bearbejdende behandling af den unge sker ved kriminalforsorgens forsorgsmedarbejdere, ofte uden indblanding fra børne- og ungdomsværnene og ofte uden at disse senere bliver orienteret om effekten af denne behandling.

6.3.5.4. Samarbejdet med revalideringscentre under den nuværende lovgivning

I henhold til § 1 i lov nr. 170 af 29. april 1960 om revalidering tager lovens bestemmelser sigte på at afhjælpe eller begrænse følgerne af invaliditet eller sygdom gennem ydelse af hjælpemidler og hjælp til særlig sygebehandling samt at iværksætte undervisning, optræning, uddannelse eller andre erhvervmæssige foranstaltninger for invalide og andre erhvervshæmmede.

Loven omfatter principielt alle erhvervshæmmede, dvs. såvel personer, der er erhvervshæmmede af fysiske eller psykiske årsager, som personer, der er erhvervshæmmede af overvejende sociale årsager. Det er endvidere et grundsynspunkt, at hjælpen ydes efter ensartede retningslinier som en ret for den, der opfylder de almindelige betingelser herfor. Endvidere skal den hjælp, der ydes, have varig effekt og ikke blot afhjælpe en forbigående trang.

Hjælpen ydes i første række i form af lægelig behandling samt social- og erhvervmæssig rådgivning og bistand. For kriminalforsorgens klientel vil der fortrinsvis blive tale om hjælp i medfør af revalideringslovens § 6 til arbejdsprøvning, optræning, undervisning eller faglig uddannelse (af kor-

tere eller længere varighed), der med visse undtagelser foregår uden for de institutioner, der modtager driftstilskud i henhold til lovens § 5.

Samarbejdet mellem kriminalforsorgen og revalideringscentre er nu tilrettelagt på grundlag af betænkning afgivet af Forsorgsudvalget under fængselsvæsenet, som udformede følgende cirkulærskrivelse, der den 8. januar 1973 blev udsendt fra socialstyrelsen og direktoratet for kriminalforsorgen til samtlige revalideringscentre og kriminalforsorgens anstalter og afdelinger:

»Efter forhandling med socialstyrelsen fastsættes følgende regler om samarbejde mellem fængselsvæsenets anstalter og revalideringscentre:

1) Det må anses for væsentligt, at der udbygges et samarbejde mellem kriminalanstalterne og den enkelte anstalts nærmestliggende revalideringscenter. Med henblik herpå anbefales det at arrangere regelmæssige møder med repræsentanter for revalideringscentre.

2) Er der tvivl om, hvorvidt en indsat har mulighed for revalideringsstøtte, rettes fra kriminalanstalten henvendelse til det nærmestliggende revalideringscenter, der bistår med fornøden revalideringsmæssig vejledning.

3) Hvor det antages, at den indsatte har behov for revalideringsstøtte, rettes der i god tid forud for løsladelsestidspunktet henvendelse til det revalideringscenter, inden for hvis geografiske område den indsatte forventes at tage ophold ved afrejsen.

4) Henvendelse sker i almindelighed ved, at samtale- og oplysningsskema (det grå skema) i udfyldt stand fremsendes til revalideringscentret.

5) Af hensyn til sagens hurtigst mulige fremme bør alle henvendelser til revalideringscentret være forsynet med angivelse af den sandsynligste afrejsedato (proveløsladelsesdatoen).

6) Endvidere vedlægges en udførlig erklæring fra anstaltens læge tillige med oplysning om, at lægejournalen kan rekvireres fra anstalten. Eventuelle andre oplysninger af betydning for revalideringssagens behandling fremsendes samtidig.

7) Revalideringsplan lægges ved forhandling mellem den indsatte, anstaltens forsorgs-afdeling (forsorgslederen eller den forsorgs-medarbejder, der behandler den pågældende sag), eventuelt repræsenteret ved forsorgs-selskabets afdeling på revalideringscentrets sted og den pågældende revalideringskonsulent på hjemstedscentret.

8) Ved sagens videre forhandling bør samarbejde med den eventuelt senere tilsyns-førende tilstræbes.

9) Såfremt det skønnes hensigtsmæssigt, understreges det, om det vil være muligt for anstaltens forsorgsmedarbejder selv at fore-lægge sagen eller bistå ved dens forelæggelse i samrådet.

Siden udsendelsen af den citerede cirku-lærskrivelse er samarbejdet mellem krimi-nalforsorgen og revalideringscentrene blevet udbygget. Det er dog værd at bemærke, at samarbejdsevnen eller samarbejdsviljen i både nogle centre og nogle afdelinger og an-stalter fortsat lader en del tilbage at ønske. I øvrigt er den almindelige samarbejdsmodel den, at kriminalforsorgen sender et indberet-ningsskema med forslag til revalideringsplan til centret, deltager i dettes samrådsmøde, og såfremt revalideringsplanen dér godkendes, sikrer dens gennemførelse, bortset fra de økonomiske spørgsmål, der varetages af cen-tret.

Specielt for så vidt angår hjælp til de so-cialt erhvervshæmmede bemærkes, at det ifølge revalideringslovens § 6 stk. 2 og § 8, stk. 4, er det sociale udvalg i vedkommende kommune, der træffer afgørelsen og yder hjælpen. For kriminalforsorgen er der ingen væsentlig forskel på samarbejdsproceduren i disse og andre sager. Kommunen er endvi-dere forpligtet til at yde hjælp til familiens underhold m. v. under revalidering, jfr. § 7, stk. 1. Kommunerne er derfor stærkt interes-serede i at medvirke i revalideringscentrenes behandling af disse sager.

I tilfælde, hvor revalideringsforanstaltning-er ikke har kunnet gennemføres, og hvor det skønnes, at den pågældende ikke vil kunne klare et erhvervsarbejde, bistår revali-deringscentret kriminalforsorgen med ind-stilling til invalideforsikringsretten med hen-blik på at opnå invalidepension til den på-gældende.

6.3.5.5. Samarbejdet med mødrehjælpsinsti-tutionerne under den nuværende lovgivning

Ifølge lov nr. 119 af 15. marts 1939 om mødrehjælpsinstitutioner påhviler det mød-rehjælpsinstitutionerne at yde hjælp og råd-givning i forbindelse med svangerskab og fødsel, vejledning til kvinder, der søger svan-gerskabsafbrydelse, og undersøgelse af om betingelserne for svangerskabsafbrydelse fo-religger, vejledning om svangerskabsforebyg-gelse og råd og vejledning med hensyn til adoption og undersøgelse i forbindelse med behandling af adoptionssager.

Endvidere indeholder loven bestemmelser om hjælp til uddannelse til enlige kvinder med børn under 2 år.

Kriminalforsorgens behov for samarbejde med mødrehjælpsinstitutionerne er af beske-dent omfang. Samarbejdet vil normalt bestå i, at kriminalforsorgen henviser indsatte eller tilsynsklienters hustruer til mødre-hjælpsinstitutionerne i forbindelse med en bredere anlagt resocialiseringsplan.

6.5.3.6. Samarbejdet med arbejdsformidlin-gen, herunder erhvervsvejleder og arbejds-konsulent

For så vidt angår klienter, som efter an-staltsophold eller efter en arbejdsløshedspe-riode er umiddelbart rede til at modtage le-dige beskæftigelsestilbud, opstår der ikke spørgsmål om at yde særlig bistand ud over ordinær arbejdsanvisning. Bortset fra disse relativt ukomplicerede tilfælde synes erfa-ringen at vise, at en hel del af kriminalfor-sorgens klientel i et ikke ringe omfang har behov for yderligere støtte til opnåelse af en tilfredsstillende arbejdsmæssig placering.

Denne bistand ydes ved arbejdsformid-lingskontorenes foranstaltning, men således at det normalt sker i samarbejde med krimi-nalforsorgens forsorgsmedarbejdere, som har særlig indsigt i den enkelte klients re-sourcer i så henseende.

I et forsøg på at styrke samarbejdet mel-lem kriminalforsorgen og arbejdsformid-lingskontorene udarbejdede forsorgsudval-gtet under fængselsvæsenet i 1972 et udkast til enslydende cirkulærskrivelser fra arbejds-direktoratet og direktoratet for kriminalfor-sorgen. Cirkulærskrivelserne, der forventes udsendt inden udgangen af 1975 har ifølge udkastet følgende ordlyd:

»Efter forhandling mellem direktoratet for kriminalforsorgen og arbejdsdirektoratet fastsættes følgende med henblik på at fremme samarbejdet mellem arbejdsformidlingskontorerne og kriminalforsorgen:

1) Det må anses for væsentligt, at der udbygges et samarbejde mellem kriminalforsogens institutioner og afdelinger samt det arbejdsformidlingskontor, inden for hvis geografiske område institutionen/afdelingen er beliggende. Med henblik herpå arrangeres der regelmæssige møder mellem de nævnte institutioner.

Som et nødvendigt grundlag for et effektivt samarbejde mellem arbejdsformidlingskontorerne og kriminalforsorgen er det hensigten ved forhandling mellem arbejdsdirektoratet og direktoratet for kriminalforsorgen at søge udformet retningslinier for et uddannelsesmæssigt samarbejde, sigtende på såvel kriminalforsorgens som arbejdsformidlingens personalegrupper.

2) Hvor det antages, at klienten/den indsatte har behov for støtte med henblik på arbejdsformidling og/eller erhvervsvejledning, rettes der i god tid forud for løsladestidspunktet henvendelse til det lokale arbejdsformidlingskontor.

3) Henvendelse om bistand formidles i øvrigt af institutionens eller afdelingens forsorgsmedarbejder på de oven for under punkt 1 nævnte regelmæssige møder, hvor der foruden forsorgsmedarbejderen forudsættes i fornødent omfang at deltage en erhvervsvejleder og/eller en arbejdskonsulent.

4) Sagen drøftes med klienten/den indsatte af forsorgsmedarbejderen og/eller en repræsentant for arbejdsformidlingen.

5) Institutionen eller afdelingen kan med klientens/den indsatte samtykke udlevere nødvendige oplysninger til arbejdsformidlingskontorenes repræsentanter med henblik på disses videre arbejde med sagen.

6) Såfremt der er behov derfor, sørger det lokale arbejdsformidlingskontor for sagens videre behandling ved et andet arbejdsformidlingskontor

7) Det praktiske samarbejde gennemføres i øvrigt efter aftale mellem arbejdsformidlingskontorerne og de enkelte institutioner og afdelinger.

Det forudsættes af praktiske grunde, at der ved hvert arbejdsformidlingskontor udpeges en arbejdskonsulent og en erhvervsvejleder, som særligt varetager opgaver inden for nærværende skrivelseres rammer. Tilsvarende vil der i de enkelte institutioner og afdelinger blive udpeget en bestemt forsorgsmedarbejder til varetagelse af disse opgaver.

Ligegyldende cirkulærskrivelse er udsendt til samtlige arbejdsformidlingskontorer.«

6.3.3.7. Samarbejdet med de sociale myndigheder efter bistandslovens ikrafttræden

Bortset fra arbejdsformidlingskontorerne indgår de ovenfor nævnte sociale myndigheder efter ikrafttræden den 1. april 1976 af lov nr. 333 af 19. april 1974 som social bistand i det såkaldte estrengede system, hvilket indebærer, at alle henvendelser om social bistand efter denne dato rettes til det sociale udvalg i opholdskommunen, der herigennem får mulighed for at optage problemer for de enkelte medlemmer af familien til samlet behandling.

Medens den nuværende opsplnitning af bistandssystemet medfører vanskeligheder ved at samordne de forskellige led i den sociale indsats over for den enkelte familie, åbner bistandsloven nye muligheder for en tværgående samordning af forskellige foranstaltninger svarende til de intentioner om en individualiseret helhedsrettet familiebehandling, som er udtrykt i socialreformkommissionens 2. betænkning, der blev afgivet i 1972 (Det sociale trykkesystem, service og bistand, nr. 664). I kommunernes landsforenings kommuneinformation nr. 6 — kommunens social- og sundhedsforvaltning - anføres bl. a., at en sådan koordination i arbejdet må forestås af én eller dog forholdsvis få personer, der - hvad der formentlig er altafgørende — må have det direkte ansvar for ydelse af alle former for social bistand til familien eller enkeltpersoner.

De sociale udvalg får under behandlingen af de enkelte personsager adgang til at søge råd hos amtskommunens socialcenter og andre sagkyndige, men det er kommunens sociale udvalg, der som hovedregel har kompetencen og det fulde ansvar for sagen, den direkte kontakt til befolkningen og formidler udbetalingen af hjælp og ydelse af bistand.

Herudover skal for så vidt angår amtskom-

mimernes socialcentre blot nævnes, at de foruden at yde kommunernes sociale udvalg vejledning i sager om social bistand, herunder ved at stille sagkyndige til rådighed for udvalgene, også får tilsyn med amtskommunale institutioner, der opfylder særlige behandlingsopgaver, f. eks. rådgivningscentre og døgninstitutioner for børn og unge, revallideringsinstitutioner og i mindre omfang beskyttede virksomheder samt forsorgshjem. Endvidere får amtskommunerne mulighed for at videreføre de svangre- og mødre hjem, der hidtil har været drevet af mødrehjælpen.

Det fremgår nedenfor p. 101 ff, hvorledes udvalget forestiller sig, at samarbejdet mellem kriminalforsorgen og det fremtidige sociale system skal etableres.

6.4. Beskrivelse af økonomiske enkeltproblemer af forbigående karakter

I det følgende gennemgås enkelte problemområder af økonomisk art, som skal tjene til at illustrere kriminalforsorgens behov for henvendelse til de kommunale social- og sundhedsforvaltninger med henblik på bistand og hermed også behovet for et hensigtsmæssigt samarbejde. Det skal bemærkes, at de enkelte problemområder normalt optræder i større sammenhænge af behandlingsmæssig karakter.

I de af de nævnte tilfælde, hvor der i dag er hjemmel til at yde økonomisk hjælp, sker dette alt overvejende i henhold til forsorgslovens § 46, - dvs. ud fra en snæver trangsbødmelse.

Ved bistandslovens ikrafttræden sker der en udbygning af de former for bistand, der kan ydes den enkelte.

Afgørende for, hvilken bistand der kan ydes, bliver den enkeltes behov, ikke om den pågældende er pensionist, erhvervshæmmet, værnepligtig osv.

I overensstemmelse hermed sker der en omlægning af den kontante hjælp, således at der i den akutte trangssituation kan sættes ind med en økonomisk hjælp, der modvirker, at de hidtidige levevilkår i væsentlig grad forringes - som efter de gældende regler om udvidet hjælp til værnepligtige, langvarigt syge m. fl. Det tilsigtes herved at undgå en vedvarende nedgang i familiens sociale situation.

Med udgangspunkt heri, samt såfremt et

nært samarbejde med kommunernes socialudvalg og amtskommunernes socialcentre kan etableres, må det forventes, at der herefter vil kunne ydes kriminalforsorgens klienter en udbygget form for bistand.

6.4.1. Trangssituationer opstået alene som følge af indsættelsen

De nedennævnte situationer angiver ikke udtømmende, hvilke økonomiske problemer, der opstår som følge af indsættelsen, men de beskriver efter udvalgets opfattelse de væsentligste af de problemområder, inden for hvilke kriminalforsorgen er afhængig af et samarbejde med de kommunale socialforvaltninger i denne henseende.

6.4.1.1. Hjælp til beklædning

Spørgsmålet om hjælp til beklædning opstår især for gruppen af varetægtsfængslede og indsatte i kriminalforsorgens anstalter.

For de varetægtsfængslede vedkommende drejer det sig hovedsageligt om personer, som på anholdelsestidspunktet enten var nærmest subsistensløse, eller som var uden almindelig kontrol med deres effekters anbringelsessted og anvendelse under fængslingen. For denne gruppe opstår behovet for beklædningshjælp særligt i forbindelse med retsmøder eller under særlige udgange til f. eks. pårørendes begravelse, hospitalsbesøg eller familiebegivenheder. Problemets omfang anskueliggøres af, at Københavns fængsler i året 1970-71 anvendte 17.000 kr. - af Dansk forsorgsselskabs hjælpekonto til indkøb af beklædning i tilfælde, hvor socialforvaltningerne ikke ydede denne hjælp i henhold til lov om offentlig forsorg, bl. a. fordi man i Københavns kommune drog paralleller mellem kriminalforsorgen og særfororgsgrenene, hvorefter kriminalforsorgen selv måtte afholde disse udgifter.

Med hensyn til indsatte i fuldbyrdelsesanstalterne opstår behovet for beklædningshjælp i forbindelse med retten til at færdes i civil beklædning til brug under de periodevise udgange til pårørende, uddannelse o. lign. og endelig i forbindelse med løsladelse. Der er normalt ikke problemer med at opnå hjælp til beklædning fra kommunerne i løsladelsestilfældene, hvorimod det kun sjældent lykkes i forbindelse med udgang.

6.4.1.2. Sikring af indsattes bohøve

I ikke helt få tilfælde, hvor indsatte har bøet på værelse eller har haft selvstændig lejlighed eller forretning ved anholdelsen, har domfældelsen ført til, at værelset/lejligheden må tommes for den pågældendes bohøve. Da kriminalforsorgen kun i meget begrænset omfang er i stand til at tage var på disse effekter, som undertiden udgør hele møblementet, opstår der behov for at søge hjælp til betaling af opmagasinering og flyteomkostninger. Selve flytningen overvåges almindeligvis af en medarbejder fra kriminalforsorgen.

Det skal i tilknytning hertil bemærkes, at socialforvaltningerne sædvanligvis betaler den pågældendes husleje indtil domfældelsen, samt eventuelt i yderligere en tid i tilfælde, hvor det må skønnes, at huslejen er billigere end en opmagasinering, eller hvor der kun er ganske kort tid til den pågældendes forventede losladelse.

6.4.1.5. Hjælp til husleje, terminsydelser og andre boligudgifter

Et af kriminalforsorgens vanskeligste problemer er at skaffe klienterne egne boliger. Samtidig anses netop dette for at være et af de vigtigste led i forsøget på at etablere en stabil social tilværelse for klienten, fordi han herved får et fast holdepunkt for sin tilværelse i modsætning til oplevelsen af rodløshed ved at bo på lejet værelse, pensionat, institution o. lign.

I tilfælde, hvor en klient allerede har bolig, men ikke har hjemmeboende hustru og børn, er det derfor meget vigtigt, at der så hurtigt som muligt efter den pågældendes anholdelse skabes sikkerhed for boligens bevarelse indtil hans losladelse. Som nævnt volder det normalt ikke problemer under varretægtsopholdet, hvor socialforvaltningerne er villige til at betale. Det samme gælder for så vidt angår korttidsstraffede. Med hensyn til langtidsstraffede, hvor den resterende straffetid er på 5 år og derover, er der normalt enighed mellem kriminalforsorgen og de sociale forvaltninger om, at afholdelse af huslejeudgifter for den pågældende ikke står i rimeligt forhold til ønsket om, at han bevarer sin bolig til efter løsladelsen. De væsentligste problemer i denne sammenhæng opstår derfor med hensyn til gruppen med straffetider på 1-5 år.

Herudover vil der næsten altid opstå problemer i de sjældne tilfælde, hvor den pågældende har eget hus og skal betale terminsydelser, idet man i praksis er ret tilbageholdende med støtte hertil.

I forbindelse med losladelsen skal der ikke sjældent betales for en bolig, som den pågældende selv eller kriminalforsorgen har fremskaffet. Med hensyn til udgifterne hertil forholder det sig på samme måde som anført nedenfor p. 97.

6.4.1.4. Rejsehjælp til pårørende

Selv om det i dag har karakter af en ret for de indsatte at få tilladelse til udgang med henblik på at besøge deres pårørende, er der fortsat et stort behov for at yde de pårørende hjælp til rejser til besøg hos de indsatte i anstalterne. Den fortsatte kontakt med familien tillægges stor betydning, og det er langt fra alle indsatte, der får tilladelse til udgang (især på grund af faren for misbrug), ligesom udgangstilladelser ikke kan gives så ofte, som de indsatte og deres familie undertiden ønsker det.

Kriminalforsorgen råder ikke selv i fornødent omfang over midler hertil, hvorfor der ofte må rettes henvendelse til socialforvaltningerne - og næsten lige så ofte med negativt resultat. Konsekvensen heraf er, at de pårørende enten ikke besøger den indsatte, eller selv må afholde udgiften af en i øvrigt sparsom økonomi.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der pr. 1. maj 1975 er indgået en aftale med DSB om ydelse af rabat på rejser, indsatte foretager bl. a. i forbindelse med udgang.

6.4.1.5. Hjælp til betaling af fagforeningskontingent

Medlemmer af arbejdsløsheds-kasser, som ved domstols eller administrativ afgørelse er berøvet friheden udover en måned, er ved arbejdsdirektoratets AK-cirkulære nr. 77/72 af 29. december 1972 fritaget for kontingentbetaling til arbejdsløsheds-kassen, jfr. § 76, stk. 4, i lov nr. 114 af 24. marts 1970 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m. v. Derimod er de ikke fritaget for betaling af medlemsbidraget til hverken fagforening eller fagforbund.

Selv om medlemskab af arbejdsløsheds-kassen ikke betinges af medlemskab i fagfor-

ning, er der dog som oftest så snævre relationer såvel administrativt som følelsesmæssigt, historisk og ideologisk mellem disse to instanser, at medlemskab af den ene også betinger medlemskab af den anden. Hertil kommer bevidstheden om, at medens medlemskab af arbejdsoshedskasserne ikke er betinget af medlemskab i fagforeningerne, har mange fagforeninger og forbund gjort medlemskab af arbejdsløshedskassen obligatorisk for sine medlemmer.

Kommunerne er ikke umiddelbart i henhold til lov om offentlig forsorg forpligtet til at yde indsatte hjælp til betaling af fagforeningskontingent. Praksis er dog meget forskellig.

Med den nuværende ordning føler klienterne sig kun delvis hjulpet, hvis de ikke samtidig kan bevare tilknytningen til fagforeningerne. Mange finder det pinligt og mange tillidsmænd besynderligt, hvis alene medlemskabet af arbejdsløshedskasserne har været opretholdt i indsættelsesperioden. Det var derfor ønskeligt, om der kunne skabes øgede muligheder for bistand hertil.

6.4.2. Trangssituationer, som alene vedrører tilsynsklienter

På samme måde som ovenfor beskrevet vedrørende de indsatte er visse problemområder specifikke for klienter under tilsyn. Heller ikke her er beskrivelsen fuldt ud dækkende, men vedrører alene de oftest forekommende og mest påtrængende problemer.

6.4.2.1. Hjælp til boligmæssig etablering.

På samme måde som med hensyn til bistand til arbejdsmæssig placering anses bistand til en efter forholdene hensigtsmæssig bolig mæssig placering for at være af væsentlig betydning.

De situationer, hvori kriminalforsorgens sagsbehandlere konfronteres med klienternes bopælsproblemer, er ret forskelligartede og løses selvsagt også på forskellige måder.

For det første er der de unge, som har behov for en mere intensiv socialpædagogisk støtte, og som ikke kan opnå denne støtte i hjemmet. Denne gruppe kan dels henvises til kriminalforsorgens egne institutioner, og specielt for så vidt angår narkomaner til ophold på kommunale eller selvejende narkoin-

stitutioner, dels til placering i en af Ungbo's hybler i de byer, hvor de findes.

Til Ungbo skal der foruden husleje og indskud også betales et socialpædagogisk honorar på for tiden 400 kr. månedligt. I øjeblikket afholdes det socialpædagogiske honorar af kriminalforsorgens hjælpekonte, men såfremt Ungbo skal benyttes i videre omfang end hidtil, må pengene søges andre steder. Det kan hertil oplyses, at børne- og ungdomsværnet på samme vilkår har bragt en stor del unge hos Ungbo tilsyneladende uden betalingsproblemer. Endvidere har visse kommuner købt en så stor kvote hos Ungbo, at betalingen svarer til en fuldtidsansat socialpædagogisk medarbejder, og endelig har revalideringscentre, som hidtil har været meget tilbageholdende med at betale det socialpædagogiske honorar, nu indgået en aftale med Ungbo, således at der betales, når et konkret skønnet behov for socialpædagogisk bistand er til stede.

For det andet er der de tilfælde, hvor klienten er uden bolig, enten fordi der før prøveløsladelsen ikke er skaffet den pågældende logi, fordi han er løsladt med øjeblikkeligt varsel fra varetægt, eller fordi problemet er opstået akut i tilsynsperioden. Det sidstnævnte tilfælde er ikke helt sjældent.

Løsningen i disse situationer kan klares på forskellig vis ud fra en konkret vurdering af den pågældendes muligheder for selvhjælp. Dels kan han henvises til herberg eller lignende som en midlertidig løsning, dels til et pensionat, som regel påtænkt som en mere langsigtet løsning, og endelig er der mulighed for via værelsesanvisningsbureau eller annoncering at fremskaffe et værelse eller i sjældne tilfælde en lejlighed.

Bortset fra placering i et herberg eller lignende, hvortil kriminalforsorgen kan udstede betalingsrekvisitioner, vil man normalt søge situationen løst ved et samarbejde med kommunen om økonomisk bistand.

For det tredje er der de knapt så hyppigt forekommende tilfælde, hvor der kan blive tale om at hjælpe familier, som bor under uforvarlige forhold, med fremskaffelse af en bedre egnet bolig.

De ydelser, som kriminalforsorgen ønsker hjælp til fra kommunerne, er således gebyr til boliganvisningsbureau eller boligforening, depositum eller forudbetalt leje, husleje og

eventuelle etableringsudgifter i forbindelse med leje af værelse eller lejlighed.

6.4.2.2. *Hjælp til underhold*

En del af kriminalforsorgens klienter er ofte i perioder henvist til at klare sig for almindelig offentlig underholdshjælp, herunder også hjælp til beklædning m. v.

Som et efterhånden ikke sjældent forekommende eksempel på denne gruppe kan nævnes de stofbrugere, som uden held har været forsøgt revalideret, som endnu ikke opfylder betingelserne for at opnå invalidepension, og som ikke, eller i meget ringe omfang, har haft tilknytning til arbejdsmarkedet.

Herudover kan som eksempler på situationer, der nødvendiggør umiddelbar ydelse af underholdshjælp, nævnes tilfælde, hvor en netop prøveløsladt klient står over for at skulle etablere sig på værelse eller lignende og skal klare sig til den første lønudbetaling, tilfælde, hvor den pågældende skal fortsætte en for løsladelsen påbegyndt uddannelse, men må afvente udbetaling af statens uddannelsesstøtte samt den kortvarige trangssituation, der er opstået som følge af sygdom eller arbejdsløshed, og hvor mulighederne for dagpengeydelse ikke er til stede.

6.4.3. **Trangssituationer, som er fælles for både indsatte og tilsynsklienter**

Medens de ovenfor omtalte trangssituationer var specifikke enten for indsatte eller for tilsynsklienter og således også tjener til at illustrere en af de forskelle, som adskiller anstaltens og afdelingernes arbejdsområder, viser de følgende problembeskrivelser nogle få af de tilfælde, hvor opgaverne er sammenfaldende, selv om årsagerne til problemernes opståen kan være forskellige.

6.4.3.1. *Hjælp til betaling af familiepleje*

T forbindelse med behandlingen af stofbrugere er det i visse tilfælde nødvendigt at søge disse anbragt i familiepleje efter en nedtrapning, men inden de skønnes at kunne klare sig i en uddannelsessituation, ved arbejdsstræning eller ved en egentlig arbejdsmæssig placering. Hensigten hermed er, at de på den ene side på en intensiv måde skal opleve ikke-stofbrugeres sociale adfærd, og på den anden side lære at medvirke i et socialt samspil. Når man til disse klienter netop

ikke har fundet traditionel institutionsanbringelse hensigtsmæssig, skyldes det bl. a., at de næsten alle er institutionsvante.

Anbringelse af indsatte i familiepleje finder som regel sted i forbindelse med en udstationering forud for prøveløsladelsen. Det kan undertiden volde vanskeligheder, at opnå økonomisk bistand fra kommunerne til en sådan anbringelse, hvilket ikke sjældent skyldes, at kommunerne drager sammenligninger mellem kriminalforsorgen og særfor sorgen, hvor den pågældende forsorgsmyndighed selv må forestå den fulde forsørgelse af sit klientel.

Foruden dette særlige problem, der som tidligere nævnt også afspejler sig i andre relationer, sker der en ret betydelig forskelsbehandling med hensyn til betaling af familiepleje afhængig af, om anbringelse sker i samarbejde med børne- og ungdomsværnet, revalideringscentrene eller socialforvaltningerne, idet man anvender forskellige vejledende takster, hvilket vanskeligt kan forstås af plejefamilierne. Omvendt vil det nemt blive opfattet som tidlig intervention, hvis kriminalforsorgen af sine hjælpemidler supplerer f. eks. socialforvaltningernes, så de kommer på højde med børne- og ungdomsværnenes, der for tiden er de højeste.

6.4.3.2. *Hjælp til bolig eller boligsift*

Ønsket om bistand til fremskaffelse af boliger vedrører både enlige og familier, men også klienter, som måske i forvejen allerede har logi. For den sidstnævnte gruppes vedkommende vil dette særligt gælde familier, hvis boligmæssige situation er så ringe, at en ændring er nødvendig for at opnå en acceptabel social situation.

I modsætning til de øvrige problemområder vedrører dette punkt således ikke samarbejdet med kommunerne med henblik på at opnå økonomisk bistand, men derimod samarbejde omkring boliganvisning. Dette gælder særligt i de store byområder, hvor hovedparten af kriminalforsorgens klientel rekrutteres, og hvor netop disse problemer er særlig markante og vanskelige at løse.

6.5. **Afsluttende bemærkninger vedrørende det nuværende samarbejde med det sociale system**

Som det er omtalt, er der allerede igen-

nem aftale etableret samarbejde med revalideringscentrene. En lignende aftale med arbejdsformidlingen ligger klar, og på lokalt plan er man flere steder nået langt i samarbejdet med de sociale myndigheder. Andre steder i landet kniber det derimod mere. År-

sagen hertil kan ligge hos hver af samarbejdspartnerne eller hos dem begge.

Konklusionen må blive, at der fortsat er behov for, at der centralt udarbejdes retningslinier for samarbejde og lokalt gøres bestræbelser på at opnå samarbejdsaftaler.



7. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende samarbejdet med det almindelige sociale system

7.1. Indledning

I det følgende vil der blive peget på nogle midler, der kan tjene til et øget samarbejde mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system. Da udvalgets arbejde først må forventes at give resultater på et tidspunkt, der ligger efter den 1. april 1976, er der her udelukkende tænkt på det sociale system, som det ser ud efter denne dato, hvor lov om social bistand træder i kraft. Det bør endvidere fremhæves, at når det stort set udelukkende er kriminalforsorgens samarbejde med det kommende sociale system på amtskommunalt og primærkommunalt plan, der behandles, er dette ikke et udtryk for, at udvalget ikke anser det for lige så væsentligt, at samarbejdet udbygges i andre retninger, herunder især forholdet mellem kriminalforsorgen og den række af organer, der på mere eller mindre privat basis udfører socialt hjælpearbejde. Det er da også udvalgets håb, at de neden for skitserede samarbejdsmodeller kan tjene til inspiration på disse områder. Det kan yderligere bemærkes, at der på enkelte områder har fundet særforhandlinger sted, jfr. således at en af kontaktudvalget vedrørende ungdomsnarkomanien og direktoratet for kriminalforsorgen nedsat arbejdsgruppe i april 1975 har afgivet indstilling vedrørende samarbejdet mellem behandlingsinstitutionerne inden for og uden for kriminalforsorgen med hensyn til behandlingen af stofbrugere.

7.2. Udveksling af oplysninger

Med hensyn til udveksling af oplysninger mellem kriminalforsorgen og de sociale myn-

digheder finder udvalget, at der ikke umiddelbart er grund til at ændre den bestående praksis, hvorefter oplysninger bortset fra visse lovhjemlede tilfælde kun udveksles med klientens samtykke. Man er imidlertid opmærksom på, at et øget samarbejde mellem kriminalforsorgen og de sociale myndigheder efter de i dette kapitel foreslåede retningslinier kan medføre et ændret syn på denne praksis, og udvalget skal på den baggrund henstille til de centrale myndigheder, at man til stadighed er opmærksom på, om ændrede samarbejdsrelationer medfører behov for en ændring af praksis omkring udveksling af oplysninger i konkrete sager.

7.3. Uddannelse - information

En væsentlig forudsætning for, at et frugtbart samarbejde kan finde sted, er, at man har det fornødne kendskab til den, man ønsker at samarbejde med.

Forsorgmedarbejderne inden for kriminalforsorgen er for de flestes vedkommende socialrådgivere, der i kraft af deres uddannelse har fået en grundlæggende viden om det sociale system og dets muligheder. Det bør sikres, at kriminalforsorgens sagsbehandlere igennem stadige uddannelsesmæssige tilbud holdes å jour med denne viden.

Medarbejderstaben i de kommunale socialforvaltninger består i vid udstrækning af kommunalt uddannede sagsbehandlere. Det er meget begrænset, hvor meget de kurser, som disse medarbejdere gennemgår som led i deres uddannelse, giver dem af viden om kriminalforsorgens arbejde og organisation. Mange misforståelser kunne rettes, og mange

problemer kunne løses mere effektivt, såfremt alle medarbejdere i de kommunale socialforvaltninger under deres uddannelse havde fået et større kendskab til kriminalforsorgens organisation og arbejdsopgaver. Den misforståede sammenligning mellem særfor sorgen og kriminalfor sorgen kunne måske undgås med det resultat, at kriminalfor sorgen i et reduceret antal tilfælde selv kommer til at stå med den fulde for sørgelse af sin klient, f. eks. i sager vedrørende familiepleje. Et øget kendskab til mulighederne for benådning, udsættelse, strafafbrydelse og prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffetiden kunne tænkes at fore til, at nogle familier reddes fra sammenbrud, og at man dermed opnår besparelser på kommunernes budgetter.

Teoretisk uddannelse er imidlertid sjældent tilstrækkeligt. Det er derfor vigtigt, at der sideløbende med uddannelsesmæssig oprustning iværksættes en intensiveret informationsvirksomhed, som i vidt omfang kan foregå på det lokale plan, jfr. neden for under beskrivelsen af de forskellige samarbejdsrelationer.

Endelig må det understreges, at den viden, der fæstner sig bedst, ofte er den viden, man får under løsningen af konkrete problemer. Det er derfor også på det informationsmæssige plan vigtigt, at fælles problemer i videst muligt omfang løses i fællesskab.

7.4. Samarbejdsmodeller

Systematikken i det følgende er den, at der på de enkelte planer i de 2 parallelle organisationer - kriminalfor sorgen og det énstrengede sociale system - søges beskrevet, dels hvilke sager, der kan tænkes at være genstand for samarbejde (samarbejdets indhold), dels hvorledes et sådant samarbejde rent praktisk kan tænkes udformet (samarbejdets form).

7.4.1. Samarbejdet på centralt plan

Udvalget forudsætter, at der ikke sker ændringer på det centrale plan. Dette gælder såvel på det organisatoriske område som med hensyn til det hidtidige samarbejds indhold og form i øvrigt.

7.4.2. Samarbejdet på regionalt plan

7.4.2.1. Afdeling - amtskommune

7.4.2.1.1. Samarbejdets indhold

I overensstemmelse med det af udvalget foreslåede nærhedsprincip, vil der inden for hvert amt være beliggende et afdelingskontor, som hovedsageligt skal beskæftige sig med administrative og koordinerende opgaver inden for amtet. I den forbindelse bemærkes, at det er udvalgets opfattelse, at afdelingskontorerne af hensyn til samarbejdet bør placeres i amtsbyerne. Klientarbejdet skal varetages af et antal socialrådgivere, som placeres rundt omkring i amtet, typisk i de større byer - med støtte i klientkontakten af et antal lokale kontaktmænd - satellitstrukturen.

Afdelingskontorenes samarbejde med amtskommunerne må herefter i det væsentlige koncentrere sig om koordination og planlægning. Der kan herunder være tale om drøftelse af erfaringer med hensyn til samarbejdet på lokalt plan inden for amtet, iværksættelse af forsøgsvirksomhed m. v.

7.4.2.1.2. Samarbejdets form

Samarbejdet kan bestå i afholdelse af fællesmøder, regelmæssig udveksling af beretninger og andet informationsmateriale, udpegning af kontaktmænd m. v.

7.4.2.2. Anstalt - amtskommune

7.4.2.2.1. Samarbejdets indhold

Amtskommunerne vil få en central placering efter bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976. I forhold til primærkommunerne vil amtskommunen få en koordinerende og planlæggende funktion, jfr. § 11, stk. 1, i den sociale styrelseslov.

De af kommunerne udarbejdede udbygningsplaner skal indsendes til amtsrådet. Amtsrådet skal udarbejde en udbygningsplan for amtskommunens aktiviteter på det sociale og sundhedsmæssige område.

Man får således en totaloversigt for hele området, der kan danne grundlag for amtsrådets forhandlinger med kommunerne om fremtidig udbygning. Hertil kommer, at de i henhold til § 17, stk. 2, i den sociale styrelseslov oprettede socialcentre vil få en række opgaver af praktisk karakter inden for det sociale og sundhedsmæssige område. Bl. a. vil amtssocialcentrene få til opgave at vejlede og rådgive primærkommunerne i sager i fornødent omfang om social bistand.

Set i samarbejdsperspektiv er det derfor særlig vigtigt, at de medarbejdere ved socialcentret, som skal formidle specialistbistand til kommunerne, er i besiddelse af den fornødne viden om kriminalforsorgens arbejde og organisation. Det må forventes, at det især vil blive de mindre primærkommuner, som vil søge råd og vejledning ved socialcentre, bl. a. i sager, der vedrører kriminalforsorgsmæssige problemer, som man ofte savner de nødvendige forudsætninger for at kunne løse på egen hånd.

En væsentlig del af den nødvendige informationsvirksomhed over for disse medarbejdere kan varetages af anstalterne, eventuelt i samarbejde med kriminalforsorgens afdelinger.

7.4.2.2.2. Samarbejdets form

Med hensyn til samarbejdets form forudsættes, at udvalgets forslag om en regionsopdeling vil blive gennemført, se foran p. 66 ff.

For så vidt angår den oven for nævnte informationsvirksomhed, kan man herefter forestille sig, at anstalterne afholder møder med medarbejdere fra de inden for den pågældende region beliggende amtskommuner, idet det vil være naturligt tillige at invitere medarbejdere fra de primærkommunale social- og sundhedsforvaltninger. Erfaringerne med de i den senere tid udviklede fællesmøder mellem anstalterne og de lokale politimyndigheder giver al mulig grund til at tro, at udbyttet ved møder af denne karakter vil være stort for begge parter.

Med henblik på en koordinering af det sociale bistandsarbejde skal man herudover pege på muligheden for, at amtssocialcentre udpeger særlige kontaktmænd til anstalterne. Disse kontaktmænd bør regelmæssigt mødes med anstaltens forsorgsmedarbejdere til en drøftelse af de principielle spørgsmål, som konkrete sager kan have givet anledning til samt i øvrigt til almindelig information om kriminalforsorgen.

7.4.3. Samarbejde på lokalt plan

7.4.3.1. Afdeling - primærkommune

7.4.3.1.1. Samarbejdets indhold

Det er naturligvis især efter løsladelsen, at klienterne kommer ud i situationer, der gør

dem afhængige af bistand fra primærkommunerne. Derfor, og ikke mindst af hensyn til gruppen af betinget dømte, er det af overordentlig stor betydning, at der etableres - eller udbygges - et nært samarbejde mellem sagsbehandleren og den pågældende kommune, det vil i almindelighed sige med den sagsbehandler inden for kommunens socialforvaltning, der har med den pågældende klient at gøre. Man har ofte set eksempler på, at kommunens sagsbehandlere og klientens tilsynsførende har arbejdet samtidigt med to forskellige planer vedrørende samme problemkompleks, ligesom det for klienter må føles belastende at skulle opsøge flere myndigheder med deraf følgende forøgede ventetider, besvarelse af de samme rutinespørgsmål osv. Det er især situationer af denne karakter, der må søges undgået, men også ressourcemæssige hensyn taler for at intensivere.

De opgaver, der i særlig grad bør løses i fællesskab, er hjælp til boligmæssig placering (herunder kontanthjælp i form af gebyr til boliganvisningsbureau eller boligforening, depositum eller forudbetalt leje, husleje samt eventuelle etableringsudgifter i forbindelse med leje af værelse eller lejlighed) hjælp til underhold, jfr. bistandslovens § 37, hjælp til uddannelse, erhvervsmæssig optræning eller omskoling, jfr. bistandslovens § 42, hjælp til betaling af familiepleje m. v.

For så vidt angår de opgaver, som afdelingernes medarbejdere har i arresthusene og efter udvalgets forslag vil få helt eller delvis for visse klientgrupper i anstalterne, henvises til bemærkningerne neden for p. 104 om samarbejdet anstalt — primærkommune.

7.4.3.1.2. Samarbejdets form

Som omtalt foran p. 71 f, vil man fremover tilstræbe en decentralisering af arbejdet i lokalafdelingerne, således at det egentlige klientarbejde udføres af socialrådgivere placeret rundt omkring i amtet (nærhedsprincippet og satellitstrukturen).

Det vil være socialrådgiverne — med hver ca. 35 klienter - for hvem det bliver aktuelt at samarbejde med kommunerne. Efter bistandslovens ikrafttræden må det forventes, at behandlingsarbejdet i langt de fleste kommuner vil foregå i behandlergrupper, og det er udvalgets opfattelse, at netop denne organisationsform åbner vejen for et bedre sam-

arbejde mellem afdelingernes socialrådgivere og kommunernes sagsbehandlere. Man forestiller sig, at kriminalforsorgens medarbejdere indtræder som ad hoc medlemmer af kommunernes behandlergrupper i sager, der vedrører kriminalforsorgens klienter. En sådan ordning skulle for det første skabe sikkerhed for, at kriminalforsorgens og kommunens planer omkring klienten ikke går i hver sin retning, og for det andet vil det for kommunernes behandlergrupper betyde, at man får en person med i arbejdet, som må formodes at have et indgående kendskab til klientens forhold, hvorved det saglige grundlag for de beslutninger, der skal træffes, yderligere styrkes.

Man må imidlertid være opmærksom på de praktiske problemer, der kan opstå i forbindelse med den foreslåede decentralisering af arbejdet i afdelingerne. En decentralisering kan få den uheldige konsekvens, at det kan volde vanskeligheder at komme i forbindelse med den lokale medarbejder, hvilket igen kan føre til, at man ofte på forhånd opgiver at forsøge at få et samarbejde igång i konkrete sager. Det er derfor en afgørende forudsætning for den foreslåede ordning, at der ikke sker nogen forringelse af kommunikationsmulighederne.

Udvalget har i en udtalelse til direktoratet for kriminalforsorgen anbefalet, at ungdomspensionen Ringgården forsøgsvis etableres som en afdeling under centralkontoret i København, således at denne afdeling dækker samme distrikt som Københavns kommunes 6. socialkontor (Matthæusgade). Det er herved tanken, at Ringgården skulle indgå i et nærmere samarbejde med socialkontoret i overensstemmelse med de ovenfor anførte principper.

Et formaliseret samarbejde har allerede i nogen tid fundet sted i Århus-området, hvor såvel ungdomspension Skejby som kriminalforsorgens afdeling samarbejder efter ganske bestemte retningslinier med Århus kommune.

Århus kommune har endvidere indledt et mere formaliseret samarbejde med forsorgskontoret i statsfængslet på Kragshovede.

7.4.3.2. *Anstalt - primærkommune*

7.4.3.2.1. *Samarbejdets indhold*

Anstaltens interesse i et nærmere samar-

bejde med primærkommunerne vil i første omgang være sager vedrørende kontanthjælp, herunder hjælp, der ydes med sigte på en erhvervsmæssig (gen)indpassning, hvilke sager efter bistandslovens ikrafttræden afgøres i primærkommunerne, jfr. bistandslovens § 42, stk. 1. Ansøgninger om hjælp til iværksættelse af selvstændig virksomhed, herunder til motorkøretøjer, der indgår i denne virksomhed, afgøres dog i amtskommunens revaliderings- og pensionsnævn efter indstilling fra kommunernes sociale udvalg, jfr. § 42, stk. 3.

Særligt for så vidt angår hjælp til beklædning bemærkes, at det i almindelighed ikke volder vanskeligheder at få tilsagn fra kommunerne om hjælp til beklædning i forbindelse med løsladelse. Derimod er det kun i sjældnere tilfælde lykkedes at opnå en sådan hjælp på et tidligere tidspunkt, hvilket især er uheldigt, når de indsatte skal på udgang, indlægges på hospital el. lign. Efter at udgangsinstitutionen har manifesteret sig som et naturligt led i strafudståelsen, er det ikke længere således, at en anstændig privat påklædning knytter sig specifikt til løsladelsestidspunktet. Spørgsmålet er af direktoratet for kriminalforsorgen rejst over for socialstyrelsen.

Et andet problem vedrørende beklædningshjælp kendes især i varetægtsinstitutionerne, hvor de indsatte ofte løslades af politiet eller retten uden forudgående varsel, således at der meget hurtigt skal træffes afgørelse om ydelse af hjælp til beklædning. Københavns fængsler har på et tidspunkt over for Københavns magistrat rejst spørgsmålet om muligheden af, at Københavns fængsler efter aftale med Københavns kommune kunne bevilge hjælp til beklædning i disse situationer mod efterfølgende refusion fra kommunen. Københavns kommune kunne imidlertid ikke acceptere en sådan ordning, idet man fortolkede forsorgslovens § 5, stk. 2, således, at der ikke er hjemmel til en sådan kompetenceoverdragelse. Denne bestemmelse er ikke gentaget i bistandsloven, hvorefter der formelt ikke skulle være noget til hinder for at træffe aftaler af denne karakter. Udvalget skal anbefale, at der lokalt søges indgået aftaler om, at kriminalforsorgen kan bevilge hjælp til beklædning mod efterfølgende refusion fra kommunerne.

Udover kontanthjælpsituationerne er det

naturligvis yderst vigtigt, at anstaltens for-
sorgsmedarbejdere indgår i et nærmere sam-
arbejde med såvel den tilsynsførende som
vedkommende kommune, når der bliver tale
om forud for løsladelsen at opstille en egent-
lig behandlingsplan for den indsatte.

7.4.3.2.2. Samarbejdets form

Med hensyn til samarbejdsformen i for-
holdet mellem anstalterne og primærkommu-
nerne bemærkes, at et egentligt formaliseret
samarbejde formentlig kun kan tænkes med
visse større kommuner, der har et ikke ube-
tydeligt antal af kriminalforsorgens klienter
boende. Samarbejdet med landets øvrige
kommuner må i det væsentlige forme sig fra
sag til sag, men det vil være nærliggende at
forestille sig, at et formaliseret samarbejde i
visse kommuner, vil kunne fremstå som for-
billede for samarbejdsrelationerne andre ste-
der.

I en cirkulærskrivelse af 8. januar 1973
fra kriminalforsorgen og socialstyrelsen til
samtlige revalideringscentre og kriminalfor-
sorgens anstalter og afdelinger anbefaledes et
nærmere samarbejde imellem kriminalfor-
sorgens anstalter og repræsentanter for re-
valideringscentre. Det samarbejde, der siden
har fundet sted med revalideringscentre
har været særdeles udbytterigt, og udvalget
vil derfor anbefale, at dette samarbejde fort-
sætter uændret, efter at revalideringssager
overgår til behandling i den primærkommu-
nale socialforvaltning. Hovedlinierne i den
opstillede samarbejdsmodel vil endvidere
med fordel kunne anvendes i samarbejdet
mellem kriminalforsorgens anstalter og pri-
mærkommunerne i øvrigt. Det kan således
anbefales som en mulighed blandt flere, at
der - med visse kommuner generelt, med
andre kommuner fra sag til sag — træffes af-
tale om, at vedkommende forsorgsmedarbej-
der i anstalten varetager den forberedende
sagsbehandling, og derefter forelægger sagen
i kommunens sociale udvalg. Såfremt der er
tale om en fjertliggende kommune, kan
anstalten eventuelt efter aftale lade sig re-
præsentere ved kriminalforsorgens lokale af-
deling.

7.4.4. Samarbejdet med arbejdsformidlin- gen

Arbejdsformidlingen integreres ikke i det
enstrengede sociale system.

Behovet for samarbejde med arbejdsfor-
midlingen kan efter udvalgets opfattelse
fortsat mest hensigtsmæssigt løses i den
form, der har fundet udtryk i det udkast til
cirkulære, der er beskrevet ovenfor p.
93 f, og som forventes udsendt inden ud-
gangen af 1975. Udvalget vil dog påpege, at
der ofte er tale om en kombination af sociale
og erhvervsmæssige problemer, og at forbin-
delsen med arbejdsformidlingen i mange til-
fælde med fordel kan etableres via kommu-
nerne.

7.5. Visse problemer vedrørende de indsat- tes gældsforpligtelser

Det fremhæves til stadighed, bl. a. af de
indsatte selv, at de ofte store gældsforpligtel-
ser, private og/eller offentlige, der påhviler
de indsatte, er den største belastning ved løs-
ladelsen og ofte en faktor, der tvinger dem
ud i ny kriminalitet.

Udvalget er orienteret om, at nogle anstal-
ter og afdelinger har forsøgt at lette de ind-
sattes gældsforpligtelser ved at rette henven-
delse til kreditorerne med henblik på at
opnå en moratorieordning, eventuelt kombi-
neret med en frivillig akkord. I den overvej-
ende del af de tilfælde, hvor dette har været
forsøgt, er det lykkedes at opnå en særdeles
gunstig ordning med de indsattes kreditorer,
jfr. neden for p. 173.

Der er imidlertid efter udvalgets opfat-
telse også andre veje, man kan gå for at re-
ducere de indsattes gældsforpligtelser ved
løsladelsen. Under strafudståelsen, hvor de
indsatte ikke har mulighed for at oppebære
en normal arbejds løn, synes det ikke rime-
ligt, at det offentlige i samme periode fort-
sætter med at kræve bestemte ydelser erlagt
af de indsatte. Der tænkes i denne forbin-
delse især på de indsattes bidragsgæld. Ud-
valget foreslår på denne baggrund, at de ind-
satte fredes i udståelsestiden, således at der
ikke kumuleres bidrag i denne periode og
således, at den ved frihedsberøvelsen alle-
rede opståede gæld til det offentlige stilles i
bero så længe frihedsberøvelsen varer.

Herudover vil udvalget anbefale, at også
den bidragsgæld, der bestod ved indsættel-
sen samt den gæld, der eventuelt senere vok-
ser efter løsladelsen, søges saneret i det om-
fang, det er muligt.

En anden form for offentlig gældsforplig-

telse opstår for en del af de indsatte som følge af selve strafudståelsen, ved at der opkræves et (symbolsk) beløb af de indsatte til dækning af kost og logi - for tiden kr. 25, pr. påbegyndt døgn.

Udvalget er bekendt med, at direktoratet for kriminalforsorgen i 1961 har rejst spørgsmålet om ophævelse af denne ordning.

Udvalget er enig i, at ordningen bør ophæves, idet man dels finder de med ordningen forbundne administrationsomkostninger for høje i forhold til »udbyttet«, dels har en formodning om, at praksis omkring inddrivelse af afsoningsomkostningerne har udviklet sig forskelligt fra politikreds til politikreds.

Udvalget forslår § 7 i lov nr. 93 af 11. april 1916 om Udgifterne i Strafferetsplejen affattet således:

§ 7:

»De udgifter, der vedrører frihedsberøvende foranstaltninger inden for strafferetsplejen, kan ikke kræves godtgjort hos den, frihedsberøvelsen vedrører.«

Bestemmelsen foreslås optaget i loven *ex tuto*, idet udvalget er af den opfattelse, at opkrævning af de i bestemmelsen omhandlede beløb vil kræve udtrykkelig lovhjemmel. De i medfør af bestemmelsen udstedte cirkulærer ophæves samtidig.

Med hensyn til privat gæld har udvalget hæftet sig ved den oven for p. 89 f. omtalte praksis, hvorefter der søges indgået aftaler om henstand med sælgeren i en afbetalingshandel, der er indgået på et tidspunkt, hvor klienten måtte tro, at han fortsat ville være i stand til at klare afdragene.

Bortset herfra vil udvalget dog understrege værdien af, at der søges indgået aftaler om henstand i afbetalingshandler med henblik på sikring af de allerede indvundne værdier.

Udvalget er bekendt med, at et forslag udarbejdet ved sydjysk universitetscenter om en social gældssanering for tiden overvejes med henblik på fremsættelse af lovforslag herom. Følges intentionerne vil det indebære, at en del af de indsattes gældsproblemer vil blive løst ad denne vej.

IV. afsnit

Prøvetid, tilsyn og særvilkår

8. kapitel

Beskrivelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår

Terminologien i denne betænkning er den samme, som anvendes i Stephan Hurwitz: Den danske kriminalret, almindelig del, 4. reviderede udgave ved Knud Waaben, København 1971.

Ved *hovedvilkår* forstås vilkåret om, at den pågældende i en prøvetid ikke begår strafbart forhold. Dette vilkår er efter loven obligatorisk, jfr. straffelovens §§ 39, stk. 1, og 56, stk. 3.

Ved *tillægsvilkår* forstås tilsyn og eventuelle særvilkår, der kan være knyttet til en prøveløsladelse, betinget dom m. v., jfr. straffelovens §§ 39, stk. 2, og 57, stk. 1.

Ved *særvilkår* forstås de i straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1) til 8) opregnede vilkår, samt øvrige individuelle vilkår, jfr. § 57, stk. 1, 2. pkt.

8.1. Den historiske baggrund for at iværksætte kriminalforsorg i frihed

8.1.1. Indledning

Muligheden for at iværksætte forsorg i frihed ved hjælp af tilsyn og anvendelse af særvilkår har sit legale grundlag i reglerne om betinget tiltalefrafald, jfr. retsplejelovens §§ 723 og 723 a, betinget dom, jfr. straffelovens §§ 56-61, iværksættelse af tilsyn m. v. i medfør af straffelovens § 68, løsladelse på prøve fra fængsel, jfr. straffelovens §§ 38-40, og betinget benådning, jfr. straffelovens § 40 a og § 61 a.

I dette afsnit skal der blot gives en kortfattet oversigt over den historiske baggrund for indførelsen af reglerne, samt et rids over den udvikling disse har gennemgået indtil deres nuværende udformning. Det nærmere indhold af begreberne tilsyn og særvilkår er

beskrevet p. 114 ff. Om den faktiske anvendelse af vilkårene gennem de senere år henvises til p. 123 ff.

Redegørelsen vil blive koncentreret om reglerne om prøveløsladelse og især betinget dom, da der vedrørende disse områder findes tilgængeligt materiale om de tanker, man har gjort sig vedrørende reglernes hensigtsmæssige udformning, tanker, som også har præget udformningen af reglerne på de øvrige områder. Reglerne om betinget benådning vil kun sporadisk blive omtalt på grund af dette instituts særegne karakter og forholdsvis snævre anvendelsesområde. Uden for redegørelsen holdes baggrunden for indførelsen af reglerne om iværksættelse af tilsyn m. v. over for personer, der er straffri i medfør af § 16, eller over for hvem anden retsfølge end straf er fundet formålstjenlig jfr. § 69, idet disse er uden væsentlig betydning for en historisk beskrivelse.

Uden for den historiske beskrivelse holdes endvidere tiltalefrafald mod vilkår om undergivelse af børne- og ungdomsforsorg, se herom p. 142 ff og p. 174 ff.

Med hensyn til kompetencen vedrørende udøvelse af tilsyn m. v. henvises til lov nr. 114 af 28. februar 1973 om statens overtagelse af tilsyn med betinget dømte m. v., og til betænkning nr. 631/1972 om den fremtidige fordeling af arbejdsopgaverne på kriminalforsorgens område mellem Dansk forsorgsselskab og fængselsvæsenet. For så vidt angår unge varetages tilsynet i en vis udstrækning af børne- og ungdomsforsorgen.

Det er ikke udelukket, at tilsyn kan etableres uden om de almindelige tilsynsmyndigheder, men dette praktiseres meget sjældent. Justitsministeriet har henstillet til domsto-

lene at undlade denne fremgangsmåde, jfr. justitsministeriets cirkulære af 25. august 1966.

8.1.2. Baggrunden for indførelsen af reglerne

Den strafferetlige debat i det forrige århundrede var præget af et skift fra absolutte til relative straffeteorier. Fra at betragte straf som et mål i sig selv, et nødvendigt onde til gengæld for den udviste skyld, trængte mere formålsbestemte betragtninger sig på. Oprindeligt havde man især strafstruslens advarende virkning over for enhver mulig forbryder for øje — straffens generalpræventive effekt. »Men efterhånden som generalpræventionen vandt fodfæste, lå det spørgsmål nær, i hvilken grad straffens almindelige afskrækkende evne tog af ved afvigelser til gunst for enkelte forbrydere eller grupper af forbrydere. Når straffen ikke længere var en etisk nødvendighed, men fulgte praktiske formål, var det naturligt at rette opmærksomheden mod det forhold, at den foreskrevne straf i mangfoldige tilfælde ikke havde nogen heldig virkning på det punkt, hvor dens følger var lettest at iagttage: hos lovovertræderen, men tværtimod forekom uegnet til at sikre samfundet en duelig medborger efter endt fuldbyrdelse« (Waaben, Betingede straffedomme, København 1948, p. 2).

Med sådanne synspunkter var vejen åben for en individualisering af de strafferetlige sanktioner.

Sin spæde begyndelse har de strafferetlige nydannelser herhjemme i benådningsinstituttet, der fra gammel tid var velkendt som en exceptionel gunst fra den øverste statsmyndighed, jfr. nu grundlovens § 24. Med et friere syn på straffens væsen og formål blev det muligt at anvende benådning i nye former, nemlig derved at der knyttedes betingelser til. Den betingede benådning for hele straffetiden eller en del deraf, er således en forløber for henholdvis den betingede dom og den betingede løsladelse i dens nuværende form. Den betingede benådning for en del af straffetiden legaliseredes herhjemme ved kgl. anordning af 1873 angående fuldbyrdelsen af strafarbejde i fællesskab. Det er værd at bemærke, at den betinget benådede indtil udlobet af den ved dommen bestemte straffetid stadig var undergivet anstaltens til-

syn. I begyndelsen udøvedes tilsynet af den stedlige politimester, men fra 1891 overlodes tilsynet til et fængselselskab, dvs. at der ved siden af kontrolfunktionen åbnedes mulighed for en støttende og vejledende virksomhed. - Efter anordningen kom den betingede benådning dog kun til anvendelse, såfremt straffetiden oversteg 6 år. Dette forhold medførte, at ordningen kun fik ringe praktisk betydning. Se betænkning afgivet af forsorsudvalget af 22. december 1924 angående foranstaltninger til forebyggelse af tilbagefald i kriminalitet, 1932, p. 43 ff.

Af langt mere vidtrækkende betydning blev den diskussion, der i sidste halvdel af forrige århundrede førtes blandt europæiske strafferetsteoretikere (især von Liszt og i Norden Torp, Hagerup og Getz) og som førte til, at man herhjemme indførte regler om betinget dom i loven af 1. april 1905. Diskussionen havde sin baggrund i en stigende skepsis over for frihedsberøvelse, specielt den kortvarige, som et hensigtsmæssigt kriminalpolitisk instrument. »En kortvarig indespærring kunne i almindelighed ikke afskrække og langt mindre forbedre. Erfaringen viste tværtimod, at afbrydelsen af en persons borgerlige liv, socialt og økonomisk, og hans omgang med det højst uensartede klientel i fængslerne var egnet til at mindske hans pligtfølelse og fremme hans dårlige instinkter. Det blev klart, at straffens general- og specialpræventive formål ikke forskelsløst lod sig omsætte til ét universal middel: frihedsstraf, og at navnlig den kortvarige måtte søges erstattet af andre midler.« (Waaben, Betingede straffedomme, p. 6).

Med denne indstilling som baggrund for indførelse af reglerne om betingede domme er det nødvendigt at fremhæve den betingede doms dobbelte funktion: dels at undgå frihedsberøvende indgreb, dels at udøve en positiv påvirkning. Ønsket om at reducere de kortvarige frihedsstraffes antal førte til den tanke, at en del kriminelle betingelsesvist burde spares for afsoning, således at det blev lagt i deres egen hånd, om straffuldbyrdelsen skulle ske. En fastsat straf kunne udtrykke graden af samfundets misbilligelse, og når den i en vis prøvetid stod som en trussel for lovovertræderen, ville der heri ligge et virksomt motiv for en lovlydig vandel. I dette - at der under vilkår af straffri vandel ikke skal foretages videre, dvs. i

straffetruslen - ligger naturligvis et i høj grad positivt moment. Men lige fra den betingede doms første tid har man bemærket en mulighed for at tilføje aktive momenter i øvrigt. Vigtigst var det i så henseende, at der meget tidligt blev peget på tilsynet som en egnet støtteforanstaltning i prøvetiden. Denne tanke havde imidlertid ikke i særlig grad heldet med sig i Europa på de første stadier af den betingede doms udbredelse. Den danske lov fra 1905 udgjorde her et pionerarbejde på Kontinentet ved at bestemme, at »udsættelsen kan betinges af, at den domfældte inden en fastsat frist yder den forurettede tilbudt erstatning, og efter omstændighederne af, at han undergiver sig en nærmere bestemt moralsk forsorg.« I denne bestemmelse er det altså ikke udtrykkeligt sagt, at forsorgen består i tilsyn; men det var en selvfølge — her som i andre lande, hvor forsorgstanken vandt opmærksomhed — at tilsynet måtte være det vigtigste tillægsvilkår. Andre vilkår kunne komme på tale over for særlige grupper af lovovertrædere, således vilkår om afholdenhed fra spiritus eller om indmeldelse i en afholdsforening, forbud eller påbud om bopæl eller ophold på et bestemt sted osv. Tillægsvilkårene gjorde det muligt at sætte ind med positiv støtte, hvor man kunne frygte svage punkter hos lovovertræderen; men til gengæld blev overtrædelser af vilkårene i princippet en grund til straffens fuldbyrdelse på linie med ny kriminalitet. (Fremstillingen bygger på straffelovskommissionens betænkning om forsorgsdomme og betingede domme, 1953, p. 8).

Med reaktionen mod især de kortvarige frihedsstraffe som baggrund faldt det naturligt i Danmark som i andre kontinental-europæiske lande ved indførelsen af betinget dom at vælge den form for betinget dom, som består i betinget udsættelse af en fastsat strafs fuldbyrdelse. I modsætning hertil og med en anden baggrund havde instituttet i England og Amerika fået den form, at selve straffastsættelsen blev udsat i forbindelse med iværksættelse af forsorg (henholdsvis betinget dom med udsat straffuldbyrdelse og betinget dom med udsat straf fastsættelse).

I diskussionen for og imod betingede domme kom også det synspunkt til udtryk, at allerede det at udsætte en person for straffeprocessens faktiske handlingsforløb kan være for indgribende, selv om dommen rent

faktisk kun resulterer i en lidet indgribende, betinget dom. Synspunktet fandtes især relevant for så vidt angår unge førstegangsovertrædere. I loven af 1. april 1905 om betingede domme fik justitsministeren adgang til at frafalde tiltale over for personer mellem 14 og 18 år, blandt andet på betingelse af, at den pågældende undergives »et dertil skikket tilsyn gennem en i sådant øjemed virkende forening eller på anden måde.« Herved legaliseredes - ganske vist på et snævert område - en administrativ praksis, der havde udviklet sig op mod århundredskiftet, nemlig anklagemyndighedens adgang til at undlade tiltale i de tilfælde, hvor de bevismæssige forudsætninger er til stede for at antage, at domfældelse vil kunne ske; se her til Stephan Hurwitz: Den danske strafferetspleje, 3. forkortede og reviderede udgave. København 1959, p. 215 ff.

8.1.3. Perioden 1905-1930

Perioden var præget af en livlig debat og et omfattende arbejde med at forsøge at gennemføre reformer af den gældende straffelovgivning (jfr. 3 betænkninger med straffelovudkast af 1912, 1917 og 1923 og 3 lovforslag af 1924, 1928 og 1929), men på det her omhandlede område skete der ingen udvikling. - Et forsøg på ved kgl. anordninger af 1913 og 1927 at udvide adgangen for betinget løsladelse løb ud i sandet; fangerne kunne kun få eftergivet et meget kort tidsrum, og dette medførte, at resolutionerne i praksis blev udfærdiget uden vilkår. Instituttet havde stadig karakter af en undtagelsesforanstaltning, og anordning af tilsyn fandt sjældent sted. Den midlertidige lov af 1905 om betingede domme opretholdtes i uforandret skikkelse ved en ny midlertidig lov nr. 63 af 1. april 1911. Adgangen til »efter omstændighederne« at undergive den pågældende »en nærmere bestemt moralsk forsorg« blev, bortset fra i Københavnsområdet, ikke benyttet i synderlig udstrækning. For så vidt angår anklagemyndighedens adgang til at frafalde tiltale blev regler herom ganske vist optaget i retsplejeloven af 1916, men der blev ikke givet en almindelig adgang til at gøre tiltalefrafaldet betinget.

8.1.4. Straffeloven af 1930

Straffeloven af 1930 betegnede et mar-

kant brud med den hidtidige tilstand. § 38 gav justitsministeren en almindelig adgang til at bestemme løsladelse på prøve, når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 9 måneder var udstået. Prøveløsladelse kom nu til at fungere som et normalt led i straffuldbyrdelsen. Området for anvendelse af betinget dom udvidedes, dels derved at de i 1911-loven indeholdte strafmaksima i realiteten forhøjedes (Waaben, Betingede straffedomme, p. 57), dels derved at man slettede den tidligere betingelse om »formildende omstændigheder«. Straffelovens § 30 opretholdt adgangen til at anvende betinget tiltalefrafald over for unge lovovertrædere. Ved lov nr. 209 af 23. juli 1932 blev der ved en tilføjelse til retsplejelovens § 723 åbnet mulighed for at gøre også andre tiltalefrafald betingede eventuelt i forbindelse med, at den pågældende underkastede sig tilsyn eller andre vilkår.

Men i ændringen lå ikke blot, at man i videre omfang end hidtil ønskede at undlade frihedsstraf. Bag straffelovens sanktionssystem lå en specialpræventiv tankegang, som påkaldte differentierede reaktioner over for forskellige personkategorier.

Dette gav sig blandt andet udtryk i reglerne om særlige foranstaltninger over for unge (ungdomsfængsel), utilregnelige og strafuegnede (§ 70-foranstaltninger) og ældre småkriminelle (arbejdshus), men det satte også sit tydelige præg på reglerne om betinget dom og prøveløsladelse. Man ønskede nu bevidst at udnytte de muligheder, der lå i den betingede udsættelse af hele straffen (betinget dom) eller af en del af straffen (prøveløsladelse) til gennem anvendelse af tilsyn og andre vilkår at iværksætte et egentligt forsorgs- og behandlingsarbejde. Om prøveløsladelse hed det i § 38: »Ved løsladelsen sættes pågældende regelmæssigt under tilsyn . . ., ligesom der kan tilføjes yderligere vilkår«, og om betinget dom i § 56: »I prøvetiden eller en del af denne sættes den dømte under et i dommen nærmere bestemt tilsyn, medmindre dette efter omstændighederne skønnes ikke at være formålstjenligt«, og det var forudsat, at yderligere vilkår kunne fastsættes. Tilsyn skulle altså for så vidt angår betingede domme være den altovervejende hovedregel. De nye lovregler betød en væsentlig udvidelse af adgangen til at iværksætte forsorg i frihed. An-

vendelsen af betinget dom steg kraftigt (fra i 20-erne at svinge omkring 25 pct. af samtlige domme efter straffeloven til højere straf end bøde til ca. 35 pct. i tiden derefter, se Waaben, Betingede straffedomme, p. 59 og 61), men det viste sig, at tilsyn kun blev knyttet til domme i ca. 30 pct. af tilfældene (betænkning nr. 519/1969, p. 16).

I 1950 blev spørgsmålet om en ændring af reglerne om betinget dom taget op i straffelovskommissionen, specielt med henblik på en stærkere placering af forsorgsforanstaltningerne. I betænkningen henviser man til, at »man i nutiden kan konstatere særlige behandlingsbehov hos en del af de lovovertrædere, der i ældre tid blev betragtet som fuldt normale og ikke mentes at frembyde komplikationer, der vedkom de retshåndhavende myndigheder« (betænkning 1953, p. 9). Kommissionens overvejelser resulterede i, at man i betænkningen af 1953 ved siden af den allerede eksisterende betingede dom foreslog forsorgsdom, dvs. dom direkte til forsorg i form af tilsyn og eventuelt særvilkår.

I forbindelse med en diskussion om hensigtsmæssigheden af at skabe en mulighed for kombination af betinget og ubetinget straf, særligt med henblik på recidivister, der kun undtagelsesvis kunne opnå en betinget afgørelse, henstillede kommissionen, at en ændring i reglerne om prøveløsladelse blev overvejet, »idet en øget adgang til prøveløsladelse efter alt foreliggende er det nærmeste middel til iværksættelse af tilsyn og anden forsorg i de tilfælde, hvor kommissionens lovudkast ikke dækker det eksisterende behov for sociale støtteforanstaltninger« (betænkning 1953, p. 52). Herudover præciseredes indholdet af tilsynsbegrebet, og der blev stillet forslag til formulering og anvendelse af en række forsorgsforanstaltninger (betænkning 1953, p. 24-36).

8.1.5. Den seneste udvikling

Ved ændringen af reglerne om betinget dom i 1961 slettede man de sidste legale begrænsninger for sanktionens anvendelse inden for bøde-, hæfte- og fængselsområdet, således at fastlæggelse af retningslinier for anvendelse af betinget dom på dette område nu helt blev overladt til domstolene. Ved indførelsen af kombinationsdommen i straffelovens § 58, hvorefter retten kan be-

stemme, at en del af den forskyldte straf dog højst 3 måneder skal fuldbyrdes, medens dommen i øvrigt gøres betinget, har man søgt at imødekomme det behov for iværksættelse af forsorgsforanstaltninger, som også eksisterer ved de kortvarige, ubetingede straffe, og som ikke kan tilgodeses selv efter de gældende regler om prøveløsladelse. Man fulgte ikke straffelovskommissionens forslag om indførelse af forsorgsdom. Af bemærkningerne til lovforslaget (Folketingstidende (F. T) 1960-61, tillæg A, sp. 565) fremgår det som begrundelse herfor bl.a., at betinget dom med udsat straffastsættelse i det omfang tilsyn er tilknyttet, har funktion og fordele ganske parallelt til den foreslåede forsorgsdom. Endvidere anføres, at det ikke kan udelukkes, at en forsorg, der idømmes direkte, for den dømte får et særligt pøntal præg, og at dommen derved bliver et mindre egnet udgangspunkt for et forsorgsarbejde. Om den betinget domte skal undergives tilsyn er fakultativt, dvs. overladt til rettens skøn bl. a. på grundlag af en personundersøgelse, jfr. retsplejelovens § 800 a. Forsorgsforanstaltninger kan kun iværksættes, såfremt det findes formålstjenligt, jfr. herved straffelovens § 57, som indeholder en vejledende opregning af vilkår, hvortil også reglerne om prøveløsladelse og betinget tiltalefrafald henviser (henholdsvis straffelovens § 39 og retsplejelovens § 723 a).

De ændrede regler medførte ingen øjeblikkelig udvidelse i anvendelsen af betinget dom (siden 1970 kan der imidlertid konstateres en væsentlig udvidelse fra ca. 35 pct. til ca. 42 pct., se F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5209-10. I 1973 var andelen 43,4 (kriminalstatistik 1973, tabel 15)). Derimod steg anvendelsen af tilsyn til op imod 60 pct. af de betingede domme, se betænkning nr. 519/1969, p. 16. For de seneste år henvises til bilag 4.

Som et led i bestræbelserne for at etablere efterfølgende forsorgsmæssig støtte også for de mere kortvarigt frihedsberøvede, indførtes i 1956 den regel, at prøveløsladelse tillige kan finde sted i tilfælde, hvor halvdelen af straffen, dog mindst 4 måneder, er udstået, såfremt dette »må anses for begrundet i det enkelte tilfælde«. På grund af reglens snævre formulering fik den begrænset anvendelse i praksis. Reglen, som er indeholdt i straffelovens § 38, stk. 2, har fortsat karakter

af en klar undtagelsesbestemmelse, betinget af særlige omstændigheder. I 1970 blev der fra fængsel og særængsel løsladt 41 personer efter denne bestemmelse. I 1971 blev der løsladt 131 i medfør af § 38, stk. 2. I 1972 drejede det sig om 166, i 1973 om 162 og i 1974 fra statsfængslerne om 108 personer.

Efter fornyede overvejelser foretog man i 1965 en afgørende ændring i reglen i § 38, stk. 1, hvorefter løsladelse på prøve skal overvejes, når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 4 måneder, er udstået.

I 1970 blev der løsladt 1.463 personer efter denne regel. I 1971 var der tale om 1.750 personer, i 1972 om 1.805 personer, i 1973 om 1.749 og i 1974 fra statsfængslerne om 1.971 personer.

Efter reglen i § 39, således som den var formuleret indtil lovændringen i 1973, skal den løsladte i almindelighed undergives tilsyn. Denne bestemmelse er blevet praktiseret således, at tilsyn anvendtes som vilkår i ca. 85 pct. af tilfældene, jfr. bilag 3, p. 52.

De senere års voldsomme stigning i anvendelsen af tilsyn medførte, at kriminalforsorgsudvalget i sin betænkning nr. 519/1969 (p. 15-16, se allerede betænkning afgivet af det af justitsministeriet den 9. september 1960 nedsatte udvalg vedrørende kriminalforsorgen i frihed vedrørende tilsyn m. v. med betinget dømte og andre lovovertrædere nr. 400/1965, p. 40) fandt anledning til at understrege for så vidt angår betingede domme, at hvis den tiltalte ikke har aktuelle sociale eller personlige problemer, og der ikke er særlig grund til at antage, at sådanne vil opstå i prøvetiden, bør tilsyn ikke institueres, og for så vidt angår løsladelse på prøve (p. 16), at tilsyn ikke bør anvendes rutinemæssigt, men kun efter en konkret vurdering af, om tilsynet vil være formålstjenligt med henblik på at forebygge den pågældendes tilbagefald til ny kriminalitet. Senest har straffelovrådet i en udtalelse af 5. januar 1973 fundet anledning til at bemærke, at der fortsat i praksis er en tendens til i medfør af straffelovens § 39, stk. 2, at fastsætte vilkår om tilsyn uden nøjere prøvelse af behovet for tilsyn i det enkelte tilfælde, uanset behovet for tilsyn må anses for tvivlsomt, (F. T. 1972-73, tillæg A., sp. 5184).

Som konsekvens af dette synspunkt er reglen i 1973 ændret således, at tilsyn »kan«

anvendes. Reglen er altså nu identisk med reglen om betinget dom, jfr. straffelovens § 39, stk. 2.

8.1.6. Afsluttende bemærkninger

Bag argumentationen for reglerne og de ændringer, man i tidens løb har gennemført, har ligget to helt klare linier, som har en nøje sammenhæng med den betingede doms tidligere omtalte dobbelte funktion.

Reglerne var ved deres indførelse, specielt for så vidt angår mindre alvorlig kriminalitet, udtryk for en afstandtagen fra frihedsberøvelse som en hensigtsmæssig sanktion. Dette synspunkt har været fastholdt med stadig stigende styrke og er senest kommet til udtryk i betænkningen om af- og nedkriminalisering (betænkning nr. 650/1972) og de dertil hørende lovændringer i 1973 (lovene nr. 319 og 320 af 13. juni 1973).

Synspunktet markerer sig yderligere i den igangværende ændring af frihedsberøvelsens indhold, karakteriseret ved en stedse stærkere betoning af de indsattes rettigheder og ved en væsentlig udvidelse af mulighederne for f. eks. udgang, se bl. a. Nordskov Nielsen, Juristen 1969, p. 481 ff og Brydenscholt, Juristen 1975, p. 172 ff.

Den anden karakteristiske linie er, at man fra starten på mulighederne for at iværksætte foranstaltninger af positiv og støttende karakter i forbindelse med den betingede undladelse af at iværksætte frihedsberøvelse. Udviklingslinien her er præget af en støt stigende tro på og tillid til tilsyn og særvilkår som et hensigtsmæssigt middel i kriminalitetsbekæmpelsen, en udvikling som kulminerer med lovændringerne i begyndelsen af 60-erne, men som i de senere år er afløst af en vis skepsis over for hensigtsmæssigheden og rimeligheden af foranstaltningerne og deres anvendelsesområde.

8.2. Det retlige **indhold af** tilsyn og særvilkår

8.2.1. Det retlige grundlag - lovregler

8.2.1.1. *Betinget dom*

For så vidt angår betinget dom bestemmer straffelovens § 57, at retten som vilkår for udsættelse kan bestemme, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne skal undergives tilsyn. Endvidere kan retten fast-

sætte andre vilkår, som findes formålstjenlige. Paragraffen indeholder i stk. 1, nr. 1) til 8) eksempler på særvilkår. — Bortset fra bestemmelsen om, at tillægsvilkår skal være formålstjenlige, indeholder loven ingen vejledning for dommeren vedrørende anvendelsesområdet for tillægsvilkår.

§ 59 indeholder dels i stk. 1 en regel om tilsynsmyndighedens kompetence; tilsynsmyndigheden meddeler de forskrifter, der er nødvendige til gennemførelsen af tilsynet og de yderligere vilkår, som måtte være fastsat; dels i stk. 2, en regel om rettens adgang til ændring eller ophævelse af tillægsvilkår, der i medfør af § 57 er fastsat ved dommen.

§ 60 indeholder en opregning af de sanktioner, som domstolene i tilfælde af sagens indbringelse for retten anvender, såfremt den dømte overtræder de tillægsvilkår, som i medfør af § 57 er fastsat ved dommen (såkaldt rene vilkårsovertrædelser). Derimod indeholder bestemmelsen ingen vejledning for rettens skøn over, hvilke af de opregnede sanktioner, der skal finde anvendelse.

8.2.1.2. *Prøveløsladelse*

Ved prøveløsladelsen hed det tidligere i straffelovens § 39, stk. 2, at det i almindelighed skal fastsættes som vilkår, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn og fører et ordentligt liv. Ved straffelovændringen i 1973 (lov nr. 319 af 13. juni 1973) er reglen omformuleret, således at det kan fastsættes som vilkår, at den pågældende undergives tilsyn. Reglen er således nu - bortset fra vilkåret om at føre et ordentligt liv — identisk med reglen ved betinget dom. Spørgsmålet om anvendelse af tilsyn fortolkes i forbindelse med reglen i § 38, stk. 4, om, at løsladelse på prøve bl. a. forudsætter, at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig, og at han erklærer at ville overholde de til løsladelsen knyttede vilkår.

For så vidt angår særvilkår, henviser § 39, stk. 2, til reglerne i § 57 om betinget dom, dog med den begrænsning, at vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution ikke har gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid. Tilsynsmyndighedens kompetence er den samme som ved betinget dom, jfr. henvisningen til § 59, stk. 1. Derimod findes ikke som ved betinget dom

en regel om ændring eller ophævelse af til-lægs vilkår uden vilkårsovertrædelse, se her-om nærmere p. 119.

Kompetencen til at træffe afgørelse om prøveløsladelse, herunder fastsættelse af til-lægs vilkår, er tillagt justitsministeren (direk-toratet for kriminalforsorgen), der dog med enkelte undtagelser har delegeret kompeten-cen i henhold til straffelovens § 38, stk. 1, til anstaltslederne, se justitsministeriets cirku-lære af 25. juni 1975.

Straffelovens § 40 indeholder en opreg-ning af de sanktioner, der kan anvendes i til-fælde af vilkårsovertrædelser i prøvetiden. Ved straffelovændringen i 1973 (lov nr. 319 af 13. juni 1973) er kompetencen i til-fælde af et nyt strafbart forhold overført til domstolene (bortset fra de tilfælde der er omhandlet i stk. 3), således at reglerne er som ved betinget dom (§ 40, stk. 1, jfr. § 61, stk. 2), medens kompetencen ved over-trædelse af tillægs vilkår fortsat er hos jus-titsministeren (direktoratet for kriminalfor-sorgen (§ 40, stk. 2)).

5.2.1.3. Betinget benådning

For så vidt angår betinget benådning for tidsbestemt straf er der ved straffelovsæn-dringen i 1973 indføjet en ny § 61 a, ifølge hvilken reglerne i §§ 59-61 om betinget dom kan finde anvendelse, når straffen ef-tergives helt, eller den pågældende ikke har udstået mere end 3 måneder af straffen. Har den pågældende afsonet mere end 3 måne-der af straffen, kan reglerne om prøveløsla-delse i § 40 anvendes, jfr. § 40 a. Det vil sige, at de betingede benådnings med til-lægs vilkår - således som det uden direkte lovhjemmel har været tilfældet siden 1970 - i væsentlige træk følger de oven for skitse-rede regler. De er i øvrigt talmæssigt af helt underordnet betydning og skal derfor ikke kommenteres yderligere i det følgende.

8.2.1.4. Betinget tiltalefrafald

Reglerne om vilkår ved betinget tiltalefra-fald kan findes i retsplejelovens § 723 a, der i stk. 2 bestemmer, at der kan fastsættes samme vilkår som i betingede domme. Dette forudsætter efter stk. 3, at sigtede i retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt forelig-gende omstændigheder. Er disse krav ikke

opfyldt, kan helt det samme resultat opnås ved rettens anvendelse af betinget dom. Ved tiltalefrafald fastsætter anklagemyndigheden vilkårene, men disse skal godkendes af ret-ten. Om sanktioner udtaler stk. 4, at såfremt et vilkår overtrædes, kan sagen genoptages. Heller ikke dette område berøres i det føl-gende, idet tiltalefrafald kun helt undtagel-sesvis gives med tilsyn af kriminalforsorgen. Derimod gives tiltalefrafald i vidt omfang med vilkår om børne- og ungdomsforsorg, se p. 144..

8.2.1.5. Andre tilfælde

Hvis en person findes straffri i medfør af straffelovens § 16, eller hvis retten i medfør af § 69, stk. 1, finder det formålstjenligt, kan retten træffe beslutning om anvendelse af andre foranstaltninger, herunder om til-syn og bestemmelser vedrørende opholds-sted, arbejde, afvænningsbehandling, psyki-a-trisk behandling m. v., jfr. straffelovens § 68. Disse vilkår er i modsætning til vilkår ved betinget dom, prøveløsladelse m. v. di-rette exigible.

Som det ses af det foregående, giver be-stemmelserne kun meget lidt vejledning om den nærmere karakter af tilsyn og særvilkår. Både reglerne om betinget dom og prøveløs-ladelse indeholder en bestemmelse om, at justitsministeren kan fastsætte regler om gennemførelsen af tilsyn og særvilkår (§ 57, stk. 2, jfr. § 39, stk. 2). Dette er senest sket ved justitsministeriets cirkulære af 25. juni 1975, hvori bl. a. fastslås, at betænkning nr. 519/1969 er vejledende for så vidt angår vilkårsfastsættelsen. Den følgende undersø-gelse hviler på lovforarbejder og reglerne anvendelse i praksis.

8.2.2. Hoved vilkår

I forbindelse med enhver betinget dom og enhver prøveløsladelse skal det som hoved-vilkår bestemmes, at den dømte holder sig kriminalitetsfri i en prøvetid. Når dette for-hold fremdrages på dette sted, er det for at understrege, at den dømte i prøvetiden, hvad enten der er fastsat tillægs vilkår eller ej, al-le rede er undergivet en særlig straf trussel: Ny kriminalitet i prøvetiden kan medføre straf både for denne kriminalitet og for det tidligere pådømte forhold, jfr. for så vidt angår betinget dom § 61, stk. 2, hvortil § 40.

stk. 1, om prøveløsladelse henviser, og for så vidt angår betinget tiltalefrafald retsplejelovens § 723 a, stk. 4, om sagens genoptagelse. Dette forhold kan være af betydning for vurderingen af nødvendigheden og hensigtsmæssigheden af tillægsvilkår med sanktions-trussel.

Hovedvilkåret er imidlertid uden betydning for en beskrivelse af tillægsvilkårene. Der henvises derfor til kriminalforsorgsudvalgets betænkning af 1969, kap. 1.

8.2.3. Formålet med tillægsvilkår

Lovbestemmelserne indeholder ingen formålsbeskrivelse.

8.2.3.1. Betinget dom

Som nævnt siger § 57 blot, at tilsyn »kan« fastsættes som vilkår, uden at angive retningslinier for, hvornår tilsyn bør anvendes. I bemærkningerne til lovforslaget til § 57 (F.T. 1960-61, tillæg A, sp. 568) hedder det herom: »Afgørelsen af dette spørgsmål må ske på grundlag af den personundersøgelse, som . . . forudsættes foretaget i enhver sag, hvor der er mulighed for anvendelse af betinget dom med tilsyn.« I vejledning for personundersøgere fra 1962 anføres visse kriterier for, hvornår tilsyn bør anbefales. Hvis sigtede har personlige eller sociale problemer, skal det overvejes, om der kan være en sammenhæng mellem disse og kriminaliteten, således at recidivrisikoen kan antages at blive nedsat, hvis problemerne afhjælpes. Dernæst skal det overvejes, om tilsyn eller særvilkår vil kunne afhjælpe problemerne. Ind i overvejelsen skal gå den pågældendes indstilling over for tilsynet samt kriminalforsorgens muligheder, herunder ressourcemæssige, for at afhjælpe problemerne. Kriminalforsorgsudvalget har erklæret sig helt enig i disse kriterier (jfr. betænkning nr. 519/1969, p. 16), som er opretholdt i den i 1973 udarbejdede vejledning for personundersøgere.

Om særvilkår efter § 57 hedder det blot, at anvendelsen heraf skal findes formålstjenlig. En vejledning til fortolkning af dette ubestemte udtryk finder man i bemærkningerne til § 57. Det siges herom, at retsmyndighederne skal være opmærksomme på, »om det resocialiseringsarbejde, med den pågældende, som eventuelt findes påkrævet, kan tænkes gennemført på frivilligt grundlag i henhold til et rent tilsynsvilkår eller må

forudsætte fastsættelse af nærmere vilkår, hvis tilsidesættelse medfører virkninger efter forslagens § 60.« (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 569).

Opregningen af »formålstjenlige« særvilkår er tænkt som en betydningsfuld understregning af den vægt, der må lægges på udnyttelsen af den betingede doms og prøveløsladelsens forsorgsmæssige muligheder som middel til at mindske recidivrisikoen.

For fuldstændighedens skyld skal det fremhæves, at vilkår i sjældne tilfælde tjener snævrere kriminalpræventive formål. Der tænkes her på vilkår, der ikke alene pålægges med henblik på et resocialiseringsarbejde. Som eksempel kan anføres vilkår hos en sædelighedskriminel om ikke at tage ophold hos personer, hos hvem der opholder sig børn under 18 år — eller om ikke at have forbindelse med ofret for en sådan forbrydelse.

Uden for hovedgruppen af vilkår falder også i vid udstrækning vilkåret om betaling af erstatning for tab, forvoldt ved lovovertrædelsen, (jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 7). Formålet er her primært at tage hensyn til den forurettede, men pædagogiske synspunkter kan dog ligge bag.

Såfremt andet ikke er anført, er disse vilkår ikke omfattet af de følgende bemærkninger.

8.2.3.2. Prøveløsladelse

Indtil straffelovsændringen i 1973 hed det i § 39, stk. 2, at »det skal i almindelighed« fastsættes som vilkår, at den prøveløsladte undergives tilsyn. Om baggrunden herfor hedder det i betænkning nr. 519/1969, p. 16, at principielt bør tilsyn anvendes efter samme kriterier som ved betingede domme, men da der blandt de indsatte i anstalterne hyppigere findes åbenbare sociale og personlige problemer, og da sådanne erfaringsmæssigt ofte vil opstå ved løsladelsen, vil tilsynsvilkåret naturligt være indiceret ved de fleste prøveløsladelser, således som det forudsættes i loven.

På grundlag af oplysninger fra direktoratet fra kriminalforsorgens 2. ekspeditions-kontor, skal det her beskrives, hvorledes afvejningen af tilsynets hensigtsmæssighed finder sted i det enkelte tilfælde.

Denne afvejning skal ses i nøje sammenhæng med kravet i § 38, stk. 4, om, at løsla-

delse på prøve ikke må være utilrådelig. Udgangspunktet for overvejelserne er motivudtalelser til straffeloven af 1930 (betænkning afgivet af straffelovskommissionen af 1917, 1923, motiver sp. 118), hvori det hedder, at løsladelse på prøve er et vigtigt og regelmæssigt led i straf fuldbyrdelsen. Praksis har udviklet sig således, at prøveløsladelse anses for utilrådelig, såfremt risikoen for recidiv til ikke blot bagatelagtig kriminalitet skønnes at være væsentlig, og såfremt forsorgsmæssige foranstaltninger ikke kan forventes at nedsætte denne risiko tilstrækkeligt.

Ved fastlæggelsen af anvendelsesområdet er der altså tale om de samme kriterier som ved betinget dom. Den ændrede formulering af § 39, stk. 1, hvorefter tilsyn »kan« fastsættes som vilkår, er ikke udtryk for en afvisning af disse kriterier, men tilsigter alene at tydeliggøre, at tilsyn kun skal anvendes, når der er et konkret behov herfor. Afvejelsen skal altså foretages endnu mere konkret end tidligere (jfr. straffelovrådets udtalelse, F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5184).

Om særvilkår gælder det samme som ved betinget dom.

8.2.3.3. Pønalt præget formål

Et effektivt tilsyn med de pligter, det pålægger den dømte, betyder et indgreb i hans personlige frihed. Alt efter karakteren af eventuelt tilknyttede særvilkår med yderligere pligter og indgreb opleves tillægsvilkår utvivlsomt i mangfoldige tilfælde som straf. I denne sammenhæng kan det spørgsmål rejses, om tillægsvilkår (tillige) anvendes med straf formål.

Det skal først bemærkes, at der kun et enkelt sted i forarbejderne findes en omtale af, at tillægsvilkår kan tjene dette formål.

I straffelovskommissionens betænkning over forsorgsdomme og betingede domme fra 1953 hedder det om den foreslåede forsorgsdom: »Præventive grunde kræver som regel heller ikke fastsættelse af nogen straf (i forbindelse med forsorgsdommen, udv. anm.). Forsorgsforanstaltningerne er et indgreb i lovovertræderens personlige frihed i prøvetiden og derfor egnede til at bestyrke den opfattelse, at dommen ikke blot er en advarsel, men udløser en følelig reaktion.« (Betænkning 1953, p. 17).

Det er imidlertid tvivlsomt, om denne udtalelse er en bestemmelse af formålet med

forsorgsdommen eller blot en konstatering af dens faktiske virkning, som fører til, at kommissionen finder straffastsættelse unødvendig. I den givne sammenhæng forekommer den sidste mulighed mest nærliggende. Det er formentlig også forsorgsdommens faktiske virkning, der får kommissionen til at anbefale denne sanktionsudskillelse fra de betingede domme. Synspunktet er, at den undertiden i offentligheden rejste kritik af antallet af betingede domme ikke skal kunne rettes mod de tilfælde, hvor der virkelig er truffet bestemmelse om følelige indgreb (betænkning 1953, p. 16).

For så vidt angår betinget dom er det forekommet, at retten i tilfælde med flere sigtede i samme sag, hvoraf én skønnes at have behov for forsorgsmæssige foranstaltninger, en anden ikke, har givet tilsyn og særvilkår til begge ud fra en lighedsbetragtning. Denne praksis omtales kritisk i kriminalforsorgsudvalgets betænkning (betænkning nr. 519/1969, p. 16).

Om særvilkår hedder det imidlertid i 1969-betænkningen, p. 25, at der i »formålstjenlig« ligger en angivelse af, at bestemmelsen ikke kan benyttes til i vilkårsform at fastsætte restriktioner med rent »pønalt sigte«. Der foreligger ikke undersøgelser til belysning af, om tillægsvilkårene anvendes med pønalt sigte.

8.2.3.4. Konklusion

Ovenstående gennemgang af de kriterier, der skal være vejledende for anvendelsen af tillægsvilkår fører til, at formålet groft kan skitseres således: Formålet er specialpræventivt, ved at holde sig underrettet om domfældtes forhold og ved indvirkning på hans personlige, arbejdsmæssige og sociale problemer, at mindske risikoen for ny kriminalitet.

8.2.4. Den dømtes pligter og rettigheder

8.2.4.1. Det rene tilsynsvilkår

Der var allerede i de oprindelige regler adgang til i dommen eller resolutionen at fastsætte særlige vilkår, som f. eks. afholdsplæg eller betaling af erstatning, men ved straffeloven af 1930 blev der givet tilsynsmyndigheden en meget vid kompetence til at give den dømte forskrifter med hjemmel i et rent tilsynsvilkår. Dette kommer klart til ud-

tryk i den af forsorgsudvalget i 1932 afgivne betænkning, især i dens forslag til udformning af den tilsynsbog, som skulle udleveres den dømte. Uafhængigt af om der ved dommen var fastsat særvilkår, indeholdt bogen en opregning af pligter, den dømte måtte underkaste sig, samt plads til at anføre de særlige forskrifter, tilsynsmyndigheden måtte give (betænkning 1932, p. 157). Tilsvarende skulle en prøveløsladt have udleveret et løsladelsespas.

Efterhånden kom man ind på i dommen og resolutionen at fastsætte vilkår i videre omfang. Denne praksis medførte, at der opstod tvivl om tilsynsmyndighedens kompetence i denne relation, se f. eks. Ammundsen i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1960, p. 290 ff, med de der anførte eksempler. Under diskussionen af problemet fremhævedes på den ene side hensynet til den domtes retssikkerhed, der i denne relation tilsiger, at den dømte ikke af den tilsynsførende, bør være undergivet vilkårlige forpligtelser, men kun forpligtelser hjemlet i dom eller resolution. På den anden side fremhævedes hensynet til et effektivt tilsynsforløb, der efter omstændighederne krævede en ret udstrakt kompetence hos tilsynsmyndigheden.

Ved lovændringen i 1961 søgte man at forene de to synspunkter. Nok fik tilsynsmyndigheden mulighed for en videre kompetence, men kun med hjemmel i de i dommen eller resolutionen anførte særvilkår.

I § 57 er opregningen af særvilkår formuleret som et supplement til tilsynsregien. Denne sammenhæng skal efter bemærkningerne til § 57 (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 568) forstås således, at »tilsynet i sig selv kun indebærer, hvad begrebet sprogligt udtrykker, dvs. at den dømte undergives et kontrolmæssigt tilsyn med den deraf følgende forpligtelse til at holde sig i kontakt med tilsynet efter dettes nærmere bestemmelse, jfr. forslaget til § 59, stk. 1,« (om tilsynsmyndighedens kompetence, udv. anm.). I betænkningen om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelser (betænkning nr. 519/1969, p. 14) hedder det: »De forskrifter, den tilsynsførende herefter kan give den, der er under tilsyn, omfatter navnlig pålæg om at give oplysning om bopæl og arbejdssted og om at indfinde sig hos den tilsynsførende eller modtage dennes besøg. Der er

grund til at understrege, at tilsynet - udover disse pligter - betyder et tilbud til den pågældende om støtte med hensyn til løsning af sociale og personlige problemer. For tilsynsmyndigheden må tilsynsvilkåret antages i alle tilfælde at indebære en pligt til at give det lige nævnte tilbud om støtte, til at søge tilbud accepteret og til - i bekræftende fald - at søge støtte gennemført.« Om tilsynsmyndighedens forpligtelser, eller set fra den dømtes synsvinkel: hans rettigheder i henhold til et rent tilsynsvilkår, findes i øvrigt kun få bemærkninger.

I betænkningen om forsorgsdomme hedder det: »Samtidig må det dog betones, at også disse sager kan kræve betydelig indsats fra tilsynets side. Ikke blot skal der opnås og vedligeholdes en ydre forbindelse og en menneskelig kontakt med klienten; men den tilsynsførende skal søge at iagttage ethvert behov for yderligere støtte og efter evne foranledige, at sådan støtte ydes i rimeligt omfang.« (Betænkning 1953, p. 25). I bemærkningerne til § 57 (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 568-69) hedder det blot herom: »Herudover vil tilsynet praktisk set betyde et tilbud om støtte med hensyn til løsning af sociale og personlige problemer.« Om nogen ret for klienten i så henseende tales der ikke direkte.

Med hensyn til tilsyn som foranstaltning efter straffelovens § 68 henvises til bemærkninger herom p. 173 ff.

8.2.4.2. Særvilkår

Med hensyn til anvendelsen og fortolkningen af de enkelte særvilkår henvises til 9. kapitel. Her skal kun fremsættes nogle foreløbige bemærkninger.

Som loven er formuleret, er der intet til hinder for at anvende et eller flere særvilkår uden fastsættelse af tilsyn. I praksis fastsættes særvilkår næsten undtagelsesfrit i forbindelse med tilsyn (vilkår om erstatning indtager dog lidt af en særstilling). Formålet med disse særlige vilkår er netop at effektivisere en behandlingsindsats på specielt svage punkter, og denne effektivisering kræver kontrol i form af tilsyn. Særvilkår forudsætter, at tilsynsmyndigheden råder over, eller kan formidle den støtte, som det konkrete indhold af vilkåret måtte kræve.

Som tidligere nævnt betød 1961-lovens opregning af særvilkår en kraftig beskæring

af tilsynsmyndighedens kompetence til på egen hånd alene med hjemmel i tilsynsvilkåret at give sanktionsbelagte pålæg. Efter § 59, stk. 1, kan tilsynet kun meddele forskrifter, der er nødvendige til gennemførelse af sådanne vilkår, som har hjemmel i dommen eller resolutionen.

I almindelighed formuleres vilkårene i ret generelle vendinger (ofte i overensstemmelse med straffelovens formulering), således at der overlades tilsynsmyndigheden særdeles vide beføjelser. Det forekommer ligeledes, at vilkårene formuleres på en sådan måde, at det overlades til den tilsynsførende myndighed at afgøre, hvorvidt det pågældende vilkår overhovedet skal effektueres (betinget vilkår). Denne adgang til at overlade kompetencen til tilsynsmyndigheden er begrundet i et praktisk behov, for at tilsynsmyndigheden kan tilpasse tilsynets foranstaltninger efter den dømtes aktuelle forhold.

Ifølge § 59, stk. 2, kan de ved dommen fastsatte tillægsvilkår senere på begæring af anklagemyndigheden eller den dømte ved retskendelse ændres, også i skærpende retning, uden at vilkårsovertrædelse har fundet sted. Bestemmelsens anvendelighed forudsætter imidlertid en hurtig sagsbehandling, som ikke i praksis kan gennemføres. En tilsvarende adgang til ændring i skærpende retning findes ikke for så vidt angår prøveløsladelse, men fra dansk side var man i den nordiske strafferetskomité indstillet på at indføre en regel herom, se betænkning afgivet af den nordiske strafferetskomité om prøveløsladelse, nr. 31, 1970, p. 21. Adgang til at ophæve vilkår kræver ingen udtrykkelig lov hjemmel for så vidt angår prøveløsladelse. Denne følger af almindelige forvaltningsretlige principper.

Indtil 1. april 1973 har tilsynsmyndigheden kunnet få sine udgifter til iværksættelse af særvilkår dækket af den såkaldte »sagsom kostningskonto«, der principielt var uden løft. Det har kunnet dreje sig om ganske betydelige beløb, f. eks. til specialistbehandling og institutionsophold.

Den tidligere finansieringsordning har medført, at tilsynsmyndigheden i videre omfang end aktuelt påkrævet har været nødsaget til at indstille særvilkår for at kunne få udgifterne til eventuelt senere opståede behov dækket. Ordningen er bortfaldet ved

statens overtagelse af Dansk forsorgsselskabs arbejdsområde og afløst af en ordning med rammebevillinger til hver enkelt afdeling.

8.2.4.3. *Sammenfatning*

Som tidligere omtalt har tillægsvilkår ikke et straffende men et støttende formål. Af de domfældte opleves sådanne vilkår imidlertid ofte som en ubehagelig indskrænkning i deres handlefrihed, og alt efter karakteren af vilkåret og den intensitet, det gennemføres med, kan der blive tale om ret betydelige indgreb i deres livsførelse, stigende til institutionsanbringelse. Vilkårene kan dog ikke direkte gennemtvinges, men en tilsidesættelse kan udløse sanktioner. Der kan antagelig heller ikke ses bort fra, at fastsættelse af vilkår vedrørende alkoholistbehandling eller psykiatrisk behandling af nogle kan opleves som en stempling som alkoholiker eller psykisk afvigende og derigennem have en negativ indflydelse på den domfældtes oplevelse af sig selv.

Men her over for står, at man ved tilsyn undgår mange af de åbenbart negative følger af frihedsstraf, herunder især fængselsopholdets risiko for umyndiggørelse og passivitet. Den dømte bevarer adgangen til at føre et mere normalt liv, herunder f. eks. ved at arbejde til fuld løn.

8.2.5. **Den kontrollerende funktion**

Set fra tilsynsmyndighedens side betyder afgørelsen, at den gennem kontrol skal påse, at den dømte overholder de pålagte forpligtelser, og ad denne vej søge at afhjælpe hans personlige og sociale problemer. Gennemførelsen er tænkt effektiviseret gennem truslen om i sidste instans at indberette til sanktion.

8.2.5.1. *Den løbende kontrol*

Den tilsynsførende skal i tilsynstiden kontrollere, at den dømte overholder de fastsatte vilkår og lever inden for de rammer, som disse fastlægger. Til brug herfor kan han afkræve den dømte de nødvendige oplysninger og inden for visse rammer efterprøve disses rigtighed. Med hjemmel i et rent tilsynsvilkår kan han afkræve den pågældende oplysning om bopæl og arbejdssted og kræve kontakten opretholdt. Han skal påse, at ubetingede særvilkår straks iværksættes og kon-

trollere de specielle forhold hos den dømte, som kan føre til iværksættelse af et betinget vilkår.

8.2.5.2. *Retsplejelovens § 1004*

Såfremt den dømte underdrager sig tilsynet, eller der i øvrigt er rimelig grund til at antage, at han har overtrådt de fastsatte vilkår, kan tilsynet begære ham anholdt med hjemmel i retsplejelovens § 1004, stk. 1. Er overtrædelsen af en sådan karakter, at genindsættelse eller fuldbyrdelse af straf stiller sig som en nærliggende mulighed, kan han begæres fængslet efter reglens stk. 3, såfremt visse nærmere angivne fængslingsgrunde foreligger; se nærmere om indholdet af og anvendelsesområdet for den pågældende bestemmelse, nedenfor. Her skal blot fremhæves, at formålet udover en retlig undersøgelse vedrørende vilkårsovertrædelse er at retable- re det afbrudte tilsynsforløb.

8.2.5.3. *Indberetningspligt*

Overtræder den dømte de fastsatte vilkår, har tilsynsmyndigheden pligt til at indberette dette med henblik på eventuel reaktion. Det hedder herom i forarbejderne til § 60: »der bør vel tilkomme tilsynsmyndigheden en vis adgang til ved mindre vilkårsovertrædelser at afgøre sagen med en irettesættelse af den pågældende, men med hensyn til vilkårsovertrædelser af betydning bør indberetning ske til anklagemyndigheden med henblik på sagens indbringelse for retten.« (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 574).

Om sagen skal indbringes for retten tilkommer det alene anklagemyndigheden at afgøre. For så vidt angår prøveløsladte sker indberetning til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, der er den kompetente myndighed med henblik på reaktioner.

Det er altså overladt til tilsynsmyndigheds skøn, om indberetning skal finde sted. Forarbejderne giver ingen vejledning for dette skøn bortset fra, at vilkårsovertrædelsen skal være af betydning. Fra justitsministeriets side lægger man vægt på, at indberetning foretages, såfremt vilkårsovertrædelsen er af en sådan karakter, at den dømte nu er ude i en særlig risiko for kriminalitet.

8.2.5.4. *Konstatering af vilkårsovertrædelse*

Det er en forudsætning for, at sanktioner i anledning af vilkårsovertrædelse kan komme

på tale, at overtrædelsen konstateres på en for den dømte betryggende måde.

Ved betinget dom var ordningen indtil 1961 den, at anklagemyndigheden kunne træffe bestemmelse om straffens fuldbyrdelse. Kun efter den dømtes begæring skulle spørgsmålet bringes for retten. Ud fra retssikkerhedssynspunkter (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 574) gennemførtes den nugældende ordning, hvorefter bevisbedømmelse og sanktionsfastsættelse altid sker ved retten med de heraf følgende procesgarantier.

For så vidt angår prøveløsladelse er den kompetente myndighed justitsministeren (direktoratet for kriminalforsorgen). Det fornødne grundlag for at træffe afgørelse i disse sager tilvejebringes jævnlige ved, at tilsynsmyndigheden begærer reglerne i retsplejelovens § 1004 anvendt. Den prøveløsladte har ingen mulighed for at kræve indenretlig konstatering af, hvorvidt vilkårsovertrædelse foreligger. Af redegørelse for fængselsdirektoratets praksis i sager om genindsættelse (F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5215-16) fremgår, at af 24 tilfældigt udvalgte sager, der førte til genindsættelse, havde retsplejelovens § 1004 været anvendt i 9 tilfælde.

Af udvalgets undersøgelse vedrørende den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v. (bilag 8, p. 141 ff) fremgår, at af 18 sager, der førte til genindsættelse, havde retsplejelovens § 1004 ifølge indberetningerne kun været anvendt i 5 tilfælde. I alle 5 tilfælde var der tale om anholdelses- eller fængslingsbegæring, der resulterede i genindsættelse, uden at der forelå ny kriminalitet.

Kun i ét tilfælde fremgår det af indberetningerne til justitsministeriet, at der havde været forsøgt forudgående anholdelse eller fængsling. I dette tilfælde ønskedes anholdelse efter § 1004, stk. 1. Denne begæring tilbagekaldtes, da kontakt opnåedes på anden måde, og først efter denne kontaktablæring besluttedes det at indberette til genindsættelse.

Ved anvendelse af § 1004 har den prøveløsladte haft lejlighed til at udtale sig og er gjort bekendt med begrundelsen for en eventuel sanktion. I andre tilfælde kræves mindst én alvorlig vilkårsovertrædelse, efter at overholdelsen af det pågældende vilkår er blevet indskærpet af tilsynsmyndigheden (ved et pålæg).

Om proceduren i sidstnævnte tilfælde skal anføres følgende:

Under genindsættelsesproceduren er der ingen ret til aktindsigt, da sagen falder inden for strafferetsplejen, jfr. lov om offentlighed i forvaltningen, § 6, men aktindsigt gives dog i vidt omfang efter en konkret bedømmelse af dens hensigtsmæssighed, såfremt den pågældende anmoder derom. Der er ingen ret til at afgive udtalelse i sagen (kontradiktion), men adgang hertil gives, såfremt den dømte selv har henvendt sig. Om selve afgørelsen gælder, at der ikke er pligt til at begrunde denne. Begrundelse gives dog rent faktisk i resolutioner om genindsættelse. Disse sendes til politiet og forkyndes for de pågældende. Der er ingen klageadgang. Der er sædvanlig mulighed for at indbringe afgørelsen til folketingets ombudsmand. Vejledning om denne klageadgang gives på begæring.

I straffelovrådets udtalelse af 5. januar 1973 (F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5187) hedder det herom, at »hensynet til retssikkerheden også - og måske i endnu højere grad - taler for at henlægge kompetencen til domstolene i disse sager. Bevistvivl vil således snarere kunne foreligge, hvor der rejses spørgsmål om genindsættelse på grundlag af andre vilkårsovertrædelser end nyt strafbart forhold, end hvor den pågældende i prøvetiden har begået nyt strafbart forhold.« Når kompetencen ikke er overført ved lovændringen i 1973 skyldes det, at spørgsmålet »ikke kan afgøres uden mere indgående drøftelser med bl. a. de tilsynsførende organer og retterne.« Ved overvejelse af spørgsmålet om kompetenceoverførsel bør det også fremhæves, at vilkårsovertrædelse ofte vil betyde, at den pågældende er i en kriminalitetstruet situation, hvor hurtig indgriben kan være nødvendig.

8.2.5.5. Sanktionerne

§ 60 indeholder en opregning af de sanktioner, retten kan anvende i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser ved betinget dom. Indtil straffelovændringen i 1973 indeholdt § 40 om prøveløsladelse en næsten tilsvarende opregning for alle tilfælde af vilkårsovertrædelse, altså også nyt strafbart forhold. Ved lovændringen udskiltes kompetencen i tilfælde af nyt strafbart forhold til domstolsafgørelse, jfr. stk. 1, medens justitsministeren

fortsat har kompetencen ved overtrædelse af tillægsvilkår, jfr. stk. 2.

Stk. 2 indeholder sanktionerne i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser. Disse er nu i det væsentlige parallelle til sanktionerne ved betinget dom.

Sanktionerne er:

- 1) tildeling af advarsel
- 2) ændring, herunder skærpelse af vilkårene og forlængelse af prøvetiden (indtil 5 år)
- 3) betinget dom: straffuldbyrdelse
prøveløsladelse: under særlige omstændigheder indsættelse til udståelse af reststraffen.

Medens de under 1) og 2) nævnte sanktioner er ensbetydende med, at prøvetiden kan fortsættes, eventuelt under skærpede vilkår, er sanktionerne under 3) udtryk for en hel eller delvis opgivelse af prøvetidens muligheder.

Imidlertid giver loven for så vidt angår prøveløsladelse adgang til hurtigt at tillade fornyet løsladelse på prøve, idet kravet om, at den dømte skal have udstået to tredjedele eller halvdelen af straffetiden, ikke gælder, når det drejer sig om udståelse af reststraf, jfr. herved straffelovens § 40, stk. 6. Sammen med genindsættelsesreglen er bestemmelsen tænkt praktiseret på den måde, at man hurtigt genindsætter den dømte for derefter, så hurtigt som forsvarligt, at løslade ham på prøve igen, hvorefter man ofte vil have standset en påbegyndt social deroute med muligt kriminelt recidiv til følge.

Adgangen til hurtig prøveløsladelse benyttes ikke meget i praksis. I 1971 blev der efter denne regel prøveløsladt i alt 5 personer. I 1972 også 5, i 1973 i alt 6 og i 1974 i alt 4. (Kriminalforsorgen 1971-1974, tabel E.2.).

En ganske tilsvarende mulighed består for så vidt angår betinget dom, idet retten har mulighed for som sanktion at anvende kombinationsdom efter § 58 (jfr. henvisningen hertil i § 60, nr. 3). Herved kan retten give en kort ubetinget straf i forbindelse med en fortsat betinget dom. Det vides ikke, om bestemmelsen anvendes med dette formål for øje. Sagsbehandlingens varighed vil ofte forspilde formålet.

Det er af direktoratet for kriminalforsor-

gen oplyst, at afgørelsen om eventuel sanktion træffes på grundlag af et konkret skøn, hvori indgår en vurdering af vilkårsovertrædelsens grovhed, herunder hvilken betydning, der må tillægges den som kriminogen faktor. Man søger at vurdere, om det er tilrådeligt at opretholde løsladelsen på prøve, eventuelt med skærpede vilkår, eller om reidivrisikoen nu er af en sådan karakter, at fortsatte forsorgsmæssige foranstaltninger må antages at være formålsløse.

8.2.5.6. Sanktionernes anvendelse i praksis

8.2.5.6.1. Proveløsladelse

Det fremgår af redegørelse for fængselsdirektoratets praksis i sager om genindsættelse (F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5214-16), at genindsættelse i stats- og særfængsel for rene vilkårsovertrædelser i årene 1967-71 fandt sted i henholdsvis 61, 66, 60, 33 og 42 tilfælde. Til sammenligning anføres, at der i en 4-måneders periode i 1972 fandt 217 genindsættelser sted på grund af ny kriminalitet.

I halvåret 1. april—1. oktober 1970 forelagdes 30 sager om rene vilkårsovertrædelser for direktoratet for kriminalforsorgen. Heraf forte 24 til genindsættelse, medens 6 medførte vilkårsindskærpelse m. m. I de 24 sager var det i 16 tilfælde anført, at den prøveløsladte havde unddraget sig tilsynet. I 9 tilfælde var der tale om tilsidesættelse af antabusbehandling, i 4 om tilsidesættelse af arbejdsvilkår og i 1 om tilsidesættelse af narkotikamisbrugsvilkår.

Af direktoratet for kriminalforsorgen er det oplyst, at der i 1974 blev truffet bestemmelse om genindsættelse i medfør af straffelovens § 40, stk. 2, i 61 tilfælde.

Af udvalgets undersøgelse vedrørende den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v. (bilag 8, p. 141 ff) fremgår, at afdelingerne i undersøgelsesperioden 1. april—14. september 1974 til direktoratet for kriminalforsorgen indsendte 20 indberetninger om rene vilkårsovertrædelser. Af disse førte 15, svarende til 65 pct., til genindsættelse. Hertil kommer 7 sager vedrørende prøveløsladte, der i undersøgelsesperioden var begæret anholdt eller fængslet i medfør af retsplejelovens § 1004, og som derefter blev indberettet til justitsministeriet. Af disse 7 sager førte 5 til genindsættelse.

I de i alt 18 sager, der førte til genindsættelse, forelå tilsynsunddragelse i 6 tilfælde. I 17 tilfælde var der tale om tilsidesættelse af tillægsvilkår.

Det resterende tilfælde var en fængslingsbegæring, på grund af tilsynsunddragelse, der førte til genindsættelse. Den pågældende havde på intet tidspunkt siden prøveløsladelsen haft kontakt med den tilsynsførende, trods pålæg herom meddelt af kriminalpolitiet.

I de 6 tilfælde, hvor der forelå tilsynsunddragelse, var der tillige i de 5 tilfælde tale om overtrædelse af tillægsvilkår.

Det er bemærkelsesværdigt, at der i de 13 tilfælde, hvor der skete genindsættelse uden forudgående begæring om efterlysning, anholdelse eller fængsling, forekom tilsynsunddragelse, eller rettere blot meget dårlig kontakt med tilsynsmyndigheden, kun i 2 tilfælde.

8.2.5.6.2. Betinget dom

Dansk forsorgsselskab har foretaget en opgørelse over indberetningspraksis i 1969 vedrørende betinget dømte. Den 1. januar 1970 havde Dansk forsorgsselskab tilsyn med 3.132 personer med betinget dom, heraf 250 personer med kombinationsdom (se årsberetning for Dansk forsorgsselskab 1970, p. 8). Der blev i 1969 indgivet i alt 132 indberetninger. Af de indstillinger, der fremgår af indberetningerne, hvor der kan være flere indstillinger i samme indberetning, forekommer efterlysning i 51 tilfælde. I 85 tilfælde gik indstillingen ud på indskærpelse af vilkår. I 7 tilfælde havde man anmodet om fuldbyrdelse, og i 22 tilfælde havde man bedt myndighederne reagere efter eget skøn. Denne formulering anvendes efter det oplyste, fordi anmodning om fuldbyrdelse kan vanskeliggøre fortsat tilsyn i de tilfælde, hvor retten ikke efterkommer anmodningen.

I 6 tilfælde blev reaktionen straffuldbyrdelse, 72 sager afgjordes med advarsel-indskærpelse. 15 personer var recidiveret, før sagen nåede for retten. I samtlige sager var indberetningsgrundlaget unddragelse af tilsyn. Det hyppigst overtrådte særvilkår var opholdsvilkåret. 40 havde overtrådt alkoholvilkår.

Af udvalgets undersøgelse vedrørende den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v. (bilag 8) fremgår det, at der i

undersøgelsesperioden 1. april-14. september i 10 tilfælde til anklagemyndigheden blev indberettet rene vilkårsovertrædelser med henblik på sagens indbringelse for domstolene. Af disse førte ingen til fuldbyrdelse af den betingede dom. - Af de i alt 22 begæringer om anholdelse eller fængsling i medfør af retsplejelovens § 1004 førte ingen til straffuldbyrdelse.

8.3. Den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår

For en nærmere redegørelse om den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår ved prøveløsladelse og betinget dom, se bilag 3, p. 37 ff, og bilag 4, p. 59 ff.

8.3.1. Ved prøveløsladelse

8.3.1.1. Prøvetid

- En overvejende hovedregel er fastsættelse af en prøvetid på 2 år.
- Der er en vis sammenhæng mellem prøvetidens længde og anvendelse af tilsyn, idet der er relativt flere korte prøvetider, når de prøveløsladte ikke er undergivet tilsyn.
- Prøvetidens længde er til en vis grad afhængig af den samlede strafflængde, idet længere strafflængder giver længere prøvetider.
- Der er ingen sammenhæng mellem prøvetidens længde og løsladelseshjemmelen, dvs. henholdsvis straffelovens § 38, stk. 1. og § 38, stk. 2.

8.3.1.2. Tilsyn

- Tilsynstidens længde er i meget ringe grad individualiseret. Standardlængderne er på ½, 1 og 2 års tilsyn. Tilsynstidens længde er i 50 pct. af tilfælde 1 år og i 44 pct. af tilfældene 2 år.
- Tilsyn fastsættes ved 85 pct. af samtlige prøveløsladelser.
- Der kan i perioden 1971-1973 ikke konstateres nogen stigning i antallet af prøveløsladelser uden tilsyn.
- Tilsynstidens længde stiger med den samlede strafflængdes størrelse.
- Tilsynstidens længde er gennemsnitligt længere end prøveløsladelse efter straffe-

lovens § 38, stk. 2, end ved prøveløsladelse efter § 38, stk. 1.

- Der er i perioden 1971-1973 en tendens til at anvende kortere tilsynstider.

8.5.1.5. Særvilkår

- Det mest almindelige særvilkår er vilkåret om arbejde og ophold, som anvendes ved tre fjerdedele af samtlige prøveløsladelser og i 87 pct. af samtlige prøveløsladelser med tilsyn.
- Det næsthyppest anvendte særvilkår er vilkåret vedrørende alkoholmisbrug og behandling heraf. Dette vilkår gives i mere end en tredjedel af samtlige prøveløsladelser og i 44 pct. af samtlige prøveløsladelser med tilsyn.
- Den tredje store gruppe særvilkår er vilkåret om institutionsophold. Dette vilkår kan enten gives selvstændigt eller i forbindelse med vilkår om alkoholistbehandling, behandling mod narkotikamisbrug og psykiatrisk behandling. I alt er disse vilkår givet i godt en tredjedel af prøveløsladelsessagerne og i 42 pct. af samtlige prøveløsladelser med tilsyn.
- I perioden 1971-1973 har der været en tendens mod at anvende færre alkoholistbehandlingstvilkår og færre vilkår om psykiatrisk behandling, medens anvendelsen af narkobehandlingstvilkår er blevet næsten fordoblet. Anvendelsen af institutionsvilkår er steget væsentligt i perioden.
- Der fastsættes overordentlig sjældent andre vilkår end standardvilkårene i forbindelse med prøveløsladelse. Antallet af særvilkår stiger med tilsynstidens længde.
- Der fastsættes langt hyppigere institutionsvilkår i forbindelse med narkomani og psykiske lidelser end i forbindelse med alkoholproblemer.

8.3.2. Betinget dømte med tilsyn

8.5.2.1. Prøvetid

- Prøvetidens længde ved betinget dom med tilsyn er næsten undtagelsesfrit på 2 år, nemlig 89 pct., eller på 3 år, nemlig 11 pct.

8.3.2.2. Tilsyn

- Den i bilag 4, p. 59 ff aftrykte undersøgelse omfatter kun betinget dømte med tilsyn. Imidlertid er forholdet det, at kun ca. en tredjedel af samtlige betinget dømte og kombinationsdomte i et kalenderår undergives tilsyn i forbindelse med den betingede dom eller kombinationsdommen.
- Hos to tredjedele af de betinget dømte, der er undergivet tilsyn, er tilsynstidens længde 2 år og i de resterende tilfælde er længden 1 år. Tilsynstider, der er så korte, at de kan karakteriseres som igangsætningstilsyn, er kun anvendt i 1 pct. af tilfældene.
- Der er en svag tendens til hyppigere at anvende 1 års tilsyn over for klienter over 30 år.

8.3.2.3. Særvilkår

- En femtedel af de betinget dømte med tilsyn har ikke særvilkår, dvs. at de alene har vilkår om prøvetid og tilsyn. Det kan beregnes, at domstolene i en fjerdedel af de afsagte betingede domme eller kombinationsdomme finder anledning til at fastsætte et eller flere særvilkår.
- Når der fastsættes særvilkår, er der i en tredjedel af tilfældene alene tale om vilkår om arbejde og ophold.
- Vilkår om alkoholistbehandling er fastsat over for 35 pct. af de klienter, der har særvilkår.
- Narkobehandlingsvilkår er anvendt over for 20 pct. af klienterne med særvilkår.
- Institutionsvilkår - med eller uden tilknyttet behandlingsvilkår — er kun anvendt i 3 pct. af de tilfælde, hvor de betinget domte var undergivet særvilkår. For så vidt angår betinget dømte er institutionsvilkåret normalt uden tilknytning til et behandlingsvilkår.

8.4. Den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v.

Udvalget har ladet foretage en undersøgelse af anvendelsen af efterlysninger, anholdelse og fængsling i medfør af retsplejelovens §1004 samt indberetninger om overtrædelse af tillægsvilkår, med det formål at give

indtryk af indberetningspraksis og -hyppighed og reaktionerne i anledning af indberetning.

Undersøgelsen omfatter såvel betinget dømte som prøveløsladte. Grundlaget for undersøgelsen er kopier af skrivelser om efterlysning, anholdelse, fængsling og indberetninger om overtrædelse af tillægsvilkår. Udarbejdet af afdelinger og institutioner og dateret 1. april 1974-14. september 1974. Undersøgelsen er aftrykt som bilag 8, p. 141 ff.

Af undersøgelsens resultater skal følgende fremhæves.

Der indkom i alt 180 indberetninger. Dette svarer til 3,3 pct. af samtlige løbende tilsyn pr. dato, jfr. p. 145. Af de 180 indberetninger vedrørte 35 pct. efterlysninger, 35 pct. anholdelser, 15 pct. fængslinger og 17 pct. overtrædelse af tillægsvilkår.

Ca. halvdelen af indberetningerne vedrører betinget dømte, den anden halvdel prøveløsladte. Af de ca. 6.000 personer, der er under tilsyn af kriminalforsorgen, har halvdelen betinget dom, en tredjedel er prøveløsladte og resten har kombinationsdom, tiltalefrafald mod kriminalforsorg eller er under tilsyn af kriminalforsorgen i medfør af straffelovens § 68. Der er således forholdsvis flest indberetninger vedrørende prøveløsladte.

Med hensyn til indberetningernes art udgør efterlysning og begæring om anholdelse i medfør af § 1004, stk. 1, langt den overvejende del af indberetningerne, nemlig 68 pct., eller 123 af de 180 indberetninger.

Efter indberetningens art er der imidlertid en betydelig forskel i anvendelsen over for henholdsvis betinget dømte og prøveløsladte. idet 81 pct. af indberetningerne vedrørende betinget dømte drejede sig om efterlysning og anholdelse, medens dette var tilfældet for 57 pct. af de prøveløsladte.

Efter indberetningens art er der tillige forskel i afdelingernes anvendelse heraf. 8 af 13 afdelinger har, når det drejer sig om betinget dømte, udelukkende anvendt efterlysning eller anholdelse i medfør af § 1004, stk. 1. For så vidt angår prøveløsladte har 4 af 13 afdelinger alene anvendt efterlysning eller anholdelse i medfør af § 1004, stk. 1 (se bilag 8, p. 153).

Alene antallet af indberetninger uanset indberetningens art fra de forskellige afde-

linger viser meget store forskelle. Nogle af disse forskelle kan for københavnsområdets vedkommende forklares ved, at klienterne er fordelt på specialafdelinger, hvoraf nogle afdelinger kan have et mere belastet klientel end andre. Det kan endvidere ikke udelukkes, at centralkontoret i København har en større andel af mere belastede klienter, men under alle omstændigheder er det påfaldende, at centralkontoret i København tegner sig for halvdelen af indberetningerne, men kun en tredjedel af den samlede tilsynsmængde.

For provinsafdelingerne, der må formodes at have et klientel, der belastningsmæssigt er ensartet, er indberetningspraksis også højst forskellig. I procent af samtlige tilsyn er variationen i indberetningshyppighed fra 0 til 5,2.

Ser man specielt på indberetninger med indstilling om genindsættelse for rene vilkårsovertrædelser eller fængsling efter § 1004, stk. 3, med henblik herpå er tendensen i det store og hele den samme.

To afdelinger har ikke indberetninger af denne art.

»Risikoen« for at blive indberettet til ind-sættelse er to gange større i én centralkontorsafdeling end i en anden centralkontorsafdeling.

»Risikoen« for at blive indberettet er 33 pct. større i København end i provinsen.

Også mellem de provinsafdelinger, der indberetter rene vilkårsovertrædelser/begærer fængsling, er der stor forskel. En stor provinsafdeling ligger f. eks. dobbelt så højt som provinsafdelingerne i gennemsnit og 7 gange højere end en anden stor provinsafdeling.

Om reaktionerne i anledning af indberetning kan følgende oplyses.

Af de 63 efterlysningssager blev i 24 tilfælde — svarende til 38 pct. — tilsynet genetableret. I en fjerdedel af tilfældene blev efterlysningen tilbagekaldt af afdelingen. I 11 tilfælde — 17 pct. — var der tale om ny kriminalitet, således at efterlysningen bortfaldt.

Af 60 begæringer om anholdelse blev tilsynet genetableret i forbindelse med afhøring og indskærpelse af vilkår i en fjerdedel af tilfældene. Knap en tredjedel af begæringerne blev tilbagekaldt af afdelingen. I 28 pct. af tilfældene bortfaldt begæringen på grund af ny kriminalitet. To prøveløsladte

blev genindsat uden ny kriminalitet på grund af rene vilkårsovertrædelser. En person, der var domfældt i medfør af straffelovens § 68, blev indlagt på statshospital af samme grund.

Af 27 fængslingsbegæringer vedrørte de 21 prøveløsladte. Af disse 21 begæringer førte 5 til genetablering af tilsynet, medens 3 begæringer tilbagekaldtes af afdelingen. I andre 3 tilfælde skete der genindsættelse uden ny kriminalitet. Næsten halvdelen af de prøveløsladte havde begået ny kriminalitet. — Af de 6 begæringer om fængsling af betinget dømte blev 3 tilbagekaldt af afdelingen, medens 3 personer havde begået ny kriminalitet.

Af i alt 20 indberetninger vedrørende prøveløsladte til justitsministeriet om rene vilkårsovertrædelser førte 13 — svarende til 65 pct. — til genindsættelse. Hertil kommer 7 sager vedrørende prøveløsladte, der i undersøgelsesperioden var begæret anholdt eller fængslet i medfør af retsplejelovens § 1004, og som derefter blev indberettet til justitsministeriet. Af disse 7 sager førte 5 til genindsættelse.

Af de i alt 18 sager, der førte til genindsættelse, forelå der kun i de 5 tilfælde tilsynsunddragelse, nemlig i 3 tilfælde af indberetning om rene vilkårsovertrædelser til justitsministeriet og i 2 af de 5 sager, hvor anholdelses- eller fængslingsbegæring i medfør af § 1004 havde ført til genindsættelse.

I de 13 tilfælde, hvor der blev truffet resolution om genindsættelse efter indberetning om ren vilkårsovertrædelse, forelå der kun i 2 tilfælde oplysning om tilsynsunddragelse — eller meget dårlig kontakt med tilsynsmyndigheden.

Dette forhold synes at bekræfte en skepsis over for tilsynets muligheder for - selv ved en formelt velfungerende tilsynskontakt — at påvirke og hjælpe klienten på en sådan måde, at recidivtruende situationer, og dermed genindsættelse, undgås. Set fra klientens synsvinkel kan forholdet udlægges således, at en nøje overholdelse af tilsynsvilkåret kan betyde en større grad af kontrol med hans livsførelse, herunder overtrædelse af særvilkår, og dermed en øget risiko for indberetning og genindsættelse. Dette skal ses i sammenhæng med, at reaktionen på markant tilsynsunddragelse ikke sjældent er indstilling om tilsynsophævelse. Udvalgets under-

sogelse omfatter ikke beslutningsniveauet, men alene indstillingsniveauet.

10 betinget dømte blev indberettet til anklagemyndigheden for rene vilkårsovertrædelser med henblik på sagens indbringelse for domstolene. Af disse 10 sager førte ingen til fuldbyrdelse af den betingede dom. I 4

tilfælde var der rejst ny kriminel sag. Af de i alt 22 begæringer om anholdelse eller fængsling i medfør af retsplejelovens § 1004 vedrørende betinget dømte førte ingen til straf-fuldbyrdelse. Kun i 2 tilfælde forelå ny kriminalitet.

9. kapitel

Beskrivelse af de enkelte særvilkår

9.1. Indledning

Den følgende beskrivelse af de enkelte særvilkår, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, knytter sig nøje til det foregående kapitel om det retlige indhold af tilsyn og vilkår, der udover en formålsbeskrivelse indeholder en analyse af det rene tilsynsvilkår, herunder den kontrollerende funktion, samt nogle mere generelle betragtninger om anvendelsen af særvilkår (se især p. 118 ff).

I det følgende vil hvert enkelt vilkår blive gennemgået på grundlag af den i straffelovens § 57, stk. 1, anførte opregning og formulering. Gennemgangen vil indeholde en undersøgelse af hvert enkelt vilkårs oprindelse og formål, dets indhold og formulering samt det påtænkte og faktiske anvendelsesområde.

9.2. Særvilkårsgruppe 1, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1

Bestemmelsen lyder således: »at den dømte overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer.«

9.2.1. Oprindelse og formål

Bestemmelsen blev indført ved lov om ændring af straffeloven nr. 163 af 31. maj 1961. De første forslag til udformning af bestemmelsen er udarbejdet af straffelovskommissionen i dens betænkning fra 1953. Forslaget adskiller sig blot formelt fra den nu gældende formulering.

I dansk praksis vedrørende betingede domme og prøveløsladelser var der før lovændringen i et vist omfang gjort brug af så-

danne vilkår, men i øvrigt har bestemmelsen sit forbillede i engelsk og især svensk ret. Straffelovskommissionens forslag er således på det nærmeste en kopi af den tilsvarende svenske bestemmelse.

Med hensyn til formålet med bestemmelsen fremhæver straffelovskommissionen (betænkning 1953, p. 26), at der er tale om 5 forskellige arter af pålæg, som det er naturligt at nævne sammen på grund af deres forbindelse med lovovertræderens almindelige ydre livsforhold. Vilkår om uddannelse og arbejde sigter på at forbedre og stabilisere den pågældendes erhvervs muligheder, medens vilkår om ophold, samkvem og fritid sigter på at sætte ham i omgivelser, der kan bringe kriminelle og andre uheldige påvirkninger på afstand.

Ved den følgende beskrivelse af vilkårene inden for gruppe 1, vil det være hensigtsmæssigt at sondre mellem ophold og arbejde, uddannelse, fritid og samkvem.

9.2.2. Vilkår om ophold og arbejde

9.2.2.1. Indhold og udformning

Lovbestemmelsens formulering åbner mulighed for i dommen eller resolutionen at udforme vilkåret, dels i en specificeret form, således at den pågældendes forpligtelser og dermed tilsynsmyndighedens kompetence er nøje afgrænset, dels som en generel bemyndigelse til tilsynsmyndigheden til nærmere at fastsætte de begrænsninger, som denne finder fornødent, dels som en kombination af de nævnte typer.

I sin generelle form lyder vilkåret i dag som regel således, »at den pågældende i tilsynsperioden skal efterkomme tilsynsmynd-

(lighedens bestemmelse om ophold og/eller arbejde«, (betænkning nr. 519/1969, p. 28 og p. 55). Om det nærmere indhold af dette generelle vilkår udtales i betænkningen p. 29:

»Tilsynsmyndigheden vil på grundlag af denne generelle formulering kunne forbyde den pågældende at bo et bestemt sted eller i et bestemt område, eller forbyde ham at arbejde på en bestemt arbejdsplads eller i et bestemt fag, men sådanne forbud må forudsætte, at tilsynsmyndigheden har pligt til om fornødent at skaffe ham anden bolig eller beskæftigelse.

Tilsynsmyndigheden er endvidere bemyndiget til at give den pågældende pålæg om at tage ophold i et bestemt område, således at det inden for dette overlades til den dømte selv - eventuelt med bistand fra tilsynsmyndigheden - at finde frem til en ny bopæl; viser klienten manglende evne eller vilje til selv at fremskaffe egnet bopæl, må tilsynsmyndigheden dog være berettiget til at meddele pålæg om bestemt bopæl. Tilsynsmyndigheden kan ligeledes pålægge ham at tiltræde i en bestemt arbejdsplads.«

Det fremgår af ovenstående, at tilsynsmyndigheden med hjemmel i det generelle vilkår kan udstede såvel forbud som påbud (henholdsvis negativt og positivt udformede pålæg). Også i dommen og resolutionen kan vilkårene udformes specifikt på begge måder. Medens adgangen til at nedlægge forbud ikke giver anledning til overvejelser af retlig karakter, må adgangen til at give påbud kommenteres yderligere.

Straffelovskommissionen udtaler, (betænkning 1953, p. 75), at der i almindelighed må udvises større forsigtighed med at foreskrive end med at forbyde et bestemt opholdssted.

I 1969-betænkningens udtalelse om, at tilsynsmyndigheden dog i visse tilfælde må være berettiget til at meddele pålæg om en bestemt bopæl ligger skjult et afgrænsningsproblem over for vilkår nr. 2 om påbud om ophold i egnet hjem eller institution. Afgrænsningen er af betydning i det omfang, et påbud om ophold kun kan antages at have hjemmel i vilkår nr. 2, idet vilkåret derved er undergivet de tidsmæssige betingelser, der er angivet for denne vilkårsgruppe (§

57, stk. 1, nr. 2: en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år, og for så vidt angår prøveløsladelse §39, stk. 2: vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid). Om denne vilkårsgruppe (nr. 2) udtaler straffelovskommissionen (betænkning 1953, p. 27):

»Disse pålæg kan efter deres formål være nært beslægtede med de forannævnte, men er som regel væsentligt mere indgribende. Der er dog ikke udelukkende tænkt på egentlig frihedsberøvende foranstaltninger. Efter omstændighederne kan der blot være tale om at anvise bopæl i et bestemt privat hjem eller institution, uden at der herved gøres noget skår i den dømtes adgang til at fortsætte i sit arbejde og disponere over sin fritid; disse pålæg kan naturligvis ligge på grænsen til de under nr. 1 nævnte om opholdssted.«

I betænkning nr. 519/1969 (p. 29) hedder det herom:

»Et vilkår om opholdssted kan ikke i sig selv indebære en pligt til at tage ophold på en institution, såsom optagelseshjem eller ungdomspension, idet sådanne anbringelser må være udtrykkeligt hjemlet i dommen eller resolutionen, jfr. herved straffelovens § 57, stk. 1, nr. 2. Tilsynsmyndigheden må dog i henhold til et vilkår om opholdssted kunne pålægge den pågældende at tage ophold på et herberg, sømandshjem, svendehjem eller lignende, hvor der alene er tale om at give husly; dette synes i hvert fald at måtte gælde, når sædvanlig bopælmæssig placering ikke er mulig.«

9.2.2.2. *Anvendelsesområde*

Straffelovskommissionen udtaler (betænkning 1953, p. 26), at en udtrykkelig fremhævelse af foranstaltninger kan bevirke, at de forskellige muligheder for at meddele pålæg moder større opmærksomhed ved fastsættelsen af retsfølgen. Umiddelbart herefter fremhæver kommissionen, at de specielle pålæg også kan friste til brug i utide, og at man ganske særligt ved vilkårene i gruppe 1 nødvendigvis må være på vagt over for en rutinemæssig praksis. Endvidere, at der skal

være grund til at tro, at et pålæg netop her er et rimeligt skridt, og at pålægget i forbindelse med den tilsynsførendes arbejde gør det muligt at opnå et resultat.

Daværende universitetslektor Erik Christensen udgav i 1957 en undersøgelse af de kriminalretlige reaktioner over for unge lovovertrædere i Århus 1954—55: Unge lovovertrædere. Afhandlingens kap. VIII (p. 81-108) er udformet som en uddybning af og kommentar til de af straffelovskommissionen i 1953 foreslåede særvilkår.

Erik Christensen anfører (p. 97) om de generelt formulerede vilkår inden for området, at der efter hidtidig erfaring »snarere er grund til at befrygte, at sådanne generelt formulerede tilsynsvilkår alene tillægges pædagogisk betydning, uden at selskabet føler sig forpligtet til en særlig indsats i de anførte henseender. Faren herfor bør modvirkes ved, at sådanne bemyndigelser kun meddeles i de tilfælde, hvor forsorgsselskabet i forbindelse med § 56-undersøgelsen både har påvist et behov herfor og dokumenteret de praktiske muligheder«. For så vidt angår det generelle arbejdsvilkår anføres (p. 95), at dette vilkår undertiden kan medføre den misforståelse, at tilsynet er forpligtet til at anvise passende beskæftigelse, og at der ikke i denne henseende påhviler ham selv noget ansvar. Om specificerede arbejdsvilkår anfører Erik Christensen, at forbud mod at søge beskæftigelse på bestemte arbejdspladser kun bør anvendes i meget sjældne undtagelsestilfælde, hvor der dels foreligger meget betydelig recidivrisiko, og hvor forsorgsselskabet er i stand til at skaffe andet passende arbejde, hvad der selv under arbejdsmæssig højkonjunktur erfaringsmæssigt frembyder betydelige vanskeligheder. Også tillægsvilkår med hensyn til opholdssted vil efter Erik Christensens opfattelse formentlig kun undtagelsesvis være indiceret.

I justitsministeriets bemærkninger til lovforslagets § 57 hedder det blot, »at den foreslåede præcisering af tilsynsvilkåret bør medføre, at andre særvilkår, navnlig vilkår om den pågældendes ophold og arbejde, bør anvendes i videre omfang, end det nu sker«.

I 1969-betænkningen (p. 28) anføres, at spørgsmålet om anvendelse af opholds- og arbejdsvilkår naturligvis må bero på en konkret vurdering på grundlag af de oplysninger og indstillinger, der foreligger i personunder-

søgelsen eller - i prøveløsladelsessager - i det materiale, vedkommende anstalt forelægger justitsministeriet. Om vilkåret om ophold hedder det, at vilkåret vil være begrundet, når den pågældende ikke har fast bopæl, vagabonderer eller har bopæl i et uheldigt miljø eller kan påregnes at ville søge bopæl i et sådant miljø. Navnlig er der grund til at undersøge vilkårets anvendelse som middel til at fremme godt eller hindre dårligt miljøskifte. Om arbejdsvilkåret hedder det, at dette naturligvis navnlig vil være indiceret over for personer med hang til lediggang, løsgængerier eller lignende og personer med ustabile arbejdsforhold i tilfælde, hvor et bestemt arbejde rummer en særlig risiko for tilbagefald. Udvalget fremhæver unge lovovertrædere og alkoholmisbrugere som personkategorier, hvor der typisk må formodes at være indikation for de nævnte vilkår. Endvidere fremhæves det, at de omtalte vilkår har et forholdsvis større anvendelsesområde over for prøveløsladte end over for betinget dømte. Endelig anfører udvalget: »der vil meget ofte i lovovertræderens forhold være grundlag for at kombinere vilkår om opholdssted med vilkår om arbejde, fordi ustabilitet på det ene område som regel smitter af på det andet, uden at man umiddelbart kan pege på, hvor de primære vanskeligheder ligger. I praksis anvendes de to vilkår ganske overvejende i kombination, og udvalget finder, at der er anledning til at fremhæve risikoen for, at sammenkædningen af de to vilkår bliver for stereotyp«.

Det skal bemærkes, at i standardformularerne til prøveløsladelsesresolutioner er vilkår om ophold og arbejde altid anført tillige med tilsynsvilkåret.

I 1971 anvendtes vilkår om ophold og arbejde i 56 pct. af de betingede tilsynsdomme (årsberetning fra Dansk forsorgsselskab 1969, p. 49) i 1974 i 701 af 1.066 betingede tilsynsdomme, dvs. 66 pct. (bind II, bilag 4, p. 69 ff). 88 pct. af de prøveløsladte med tilsyn i 1973 havde vilkår om ophold og arbejde. I 1972 var andelen ligeledes 88 pct., i 1971 85 pct. (bind II, bilag 3, p. 52 f).

Med hensyn til valget mellem en generel og speciel udformning af de omhandlede vilkår kan anføres, at 1969-betænkningen i almindelighed foretrækker en generel bemyndigelse til tilsynsmyndigheden til nærmere at

fastsætte de begrænsninger, som denne finder fornøden i tilsynstidens skiftende faser (p. 29). Også straffelovskommissionen (betænkning 1953, p. 27) finder den generelle udformning hensigtsmæssig, men ud fra den begrundelse, at det undertiden vil være af værdi, at en for stærk specification af pålæggene ikke finder sted, idet det kan have psykologisk betydning, at domfældte ikke i for høj grad opfatter dommen som tvang til forandringer i hans forhold. Heroverfor kan anføres 1969-betænkningens ønske (p. 29) om i visse tilfælde at foretrække en sådan specification med den begrundelse, at specificationen kan forebygge, at den pågældende indtager en negativ holdning over for tilsynsmyndigheden, da det ikke er denne, der har truffet beslutningen om de særlige indgreb i hans forhold.

Det er af det foreliggende statistiske materiale ikke muligt at udskille de tilfælde, hvor dommen eller resolutionen detailudformer vilkårene om ophold og arbejde. Det er af direktoratet for kriminalforsorgen over for udvalget oplyst, at dette kun forekommer i ganske sjældne tilfælde, hvor det må anses for formålstjenligt at sikre mulighed for, at det kan pålægges den pågældende at afholde sig fra beskæftigelse af en bestemt art, som erfaringsmæssigt har vist sig at være en kriminogen faktor.

9.2.3. Vilkår om uddannelse

9.2.5.1. Indhold og udformning

Bestemmelsen åbner mulighed for at udforme vilkåret som en generel bemyndigelse til tilsynsmyndigheden til at udforme uddannelsespålæg. Straffelovskommissionen synes imidlertid at forudsætte, at vilkåret altid gives som et specificeret pålæg om at påbegynde eller tilendebringe en bestemt lærlinge- eller anden uddannelse (betænkning 1953, p. 74). Pålæg angående uddannelse omfatter også mindre vidtgående bestemmelser om pligt til at følge faglige aftenkurser osv. Dette kan også betragtes som et pålæg om anvendelse af fritiden.

Erik Christensen (Unge lovovertrædere, p. 96) nævner muligheden for positivt at pålægge den domfældte at tage ophold på en arbejdsteknisk ungdomsskole og forblive der, indtil passende beskæftigelse er sikret.

Erik Christensen bemærker, at det efter straffelovskommissionens forslag ikke er helt klart, om et sådant vilkår hører hjemme under vilkårsgruppe nr. 1 eller snarere under vilkår nr. 2 om anbringelse på institution, men anfører, at den omstændighed, at disse skoler ikke omtales i betænkningens afsnit om hjem og institutioner tyder på, at kommissionen vil opfatte et sådant vilkår som henhørende under vilkårsgruppe 1.

9.2.3.2. Anvendelsesområde

Straffelovskommissionen anfører, at da pålægget er af ret indgribende karakter og kan kræve et betydeligt offer fra lovovertræderens side, bør det kun anvendes, såfremt der foreligger fyldige oplysninger om praktiske, herunder specielt økonomiske, muligheder for en uddannelse, samt om tiltalte og hans families stilling hertil.

I Erik Christensens materiale var i 8 tilfælde givet sådanne vilkår. Forsorgsselskabet gjorde ikke i noget tilfælde brug af denne særlige bemyndigelse. (Unge lovovertrædere, p. 94).

I 1969-betænkningen anføres, at vilkår om uddannelse kun er anvendt i begrænset omfang og fortsat bør anvendes med varsomhed. Man peger dog på, at vilkår om lærlingeuddannelse kan overvejes i tilfælde, hvor den pågældende har afbrudt en sådan uddannelse kort tid før dens afslutning, og hvor kriminaliteten skønnes at have sammenhæng med manglende arbejdsmæssig stabilitet efter afbrydelsen, (p. 29 - jfr. Nordskov Nielsen i Juristen 1969, p. 420).

Endvidere påpeges, at dette særvilkår eller vilkår om fortsat specialarbejderuddannelse kan være hensigtsmæssig i forbindelse med en prøveløsladelse, efter at den pågældende i fængslet har påbegyndt en sådan uddannelse eller oplæring.

Dette særvilkår er ikke særligt udskilt i årsberetningerne fra Dansk forsorgsselskab.

I 1974 anvendtes vilkår om uddannelse i 16 af 1.066 betingede tilsynsdomme, dvs. i 1,5 pct. af tilfældene (bind II, bilag 4, p. B 69 ff).

Over for løsladte på prøve anvendtes vilkåret i forbindelse med vilkår om ophold og arbejde i henholdsvis 16, 13 og 21 tilfælde i perioden 1971-73 (bind II, bilag 3. p. 53).

9.2.4. Fritid

9.2.4.1. Indhold og udformning

Pålæg om anvendelse af fritid kan udformes som en generel bemyndigelse til tilsynsmyndigheden, eller som et mere specificeret forbud eller påbud i dommen eller resolutionen.

I det omfang vilkåret har været anvendt i praksis, har det oftest været formuleret som et generelt pålæg om at efterkomme tilsynsmyndighedens bestemmelser om hensyn til anvendelse af fritiden. Specificeret kan vilkåret udformes f. eks. som et forbud mod at holde til på bestemte beværtninger o. lign.

9.2.4.2. Anvendelsesområde

Straffelovskommissionen anfører (betænkning 1953, p. 75), at en egentlig forsorg ikke opnås ved forbud, men kun ved at byde lovovertræderen på noget nyt og bedre, som kan udfylde hans tid.

I 1969-betænkningen påpeges, at vilkår vedrørende fritidsanvendelse er et indgreb i anvendelsen af den tid, den pågældende netop skulle have til fri rådighed, og vilkåret føles derfor antageligt særligt vidtgående - som en særlig »umyndiggørelse« (p. 30). Endvidere påpeges, at anvendelsen af dette vilkår må forudsætte, at den pågældendes kriminalitet har nær forbindelse med de påvirkninger, han har været udsat for i kraft af sin hidtidige fritidsanvendelse. Om en sådan nærmere forbindelse eksisterer er som regel usikkert. Af disse grunde anbefaler 1969-betænkningen stor tilbageholdenhed med anvendelsen af dette vilkår.

Af årsberetning for Dansk forsorgsselskab 1971 fremgår, at vilkåret slet ikke har været anvendt. Vilkaeret forekommer heller ikke i 1974-undersøgelsen vedrørende betingede tilsynsdomme (bind II, bilag 4, p. 69 ff) eller i undersøgelsen af prøveløsladte (bind II, bilag 3, p. 53).

9.2.5. Vilkår om samkvem med bestemte personer

9.2.5.1. Indhold og udformning

Som tidligere anført tjener hovedgruppen af særvilkår det formål at effektivisere et påkrævet resocialiseringsarbejde. Vilkaeret om samkvem med bestemte personer falder

uden for denne hovedgruppe, idet vilkaeret tjener snævrere kriminalpræventive formål (se ovenfor p. 116 f).

Ifølge straffelovskommissionen kan dette vilkår i praksis kun forekomme i forbuddets form, ikke som påbud.

Vilkåret kan udformes som en generel bemyndigelse til tilsynsmyndigheden eller som et forbud mod samkvem med en bestemt, navngiven person. Straffelovskommissionen fremhæver (betænkning 1953, p. 75), at denne sidste udformning kan virke urimeligt nedsættende for den person, der nævnes i dommen. Tillige fremhæves, at der kun i yderst sjældne tilfælde bør gives forbud mod samkvem med familiemedlemmer. Som en mellemform kan forekomme formuleringer, hvorefter den pågældende ikke kan modtage besøg af børn under 18 år eller tage ophold hos personer, hos hvem der opholder sig børn under denne alder. Endvidere kan det hedde, at den pågældende ikke uden tilsynsmyndighedens samtykke må tage drenge/piger under 18 år i sin tjeneste (se herved 1969-betænkningen, der som bilag 4 har aftrykt justitsministeriets cirkulærskrivelse af 18. august 1967 om formulering af særvilkår vilkår nr. 2, 3 og 4)).

Et forbud mod at have samkvem med en bestemt person antages at omfatte såvel personlig som skriftlig og telefonisk kontakt (betænkning nr. 519/1969, p. 31).

9.2.5.2. Anvendelsesområde

Formålet med et samkvemsforbud kan tænkes at være at beskytte den domfældte mod en tredjemands formodede negative indflydelse. I 1969-betænkningen erindres om, at man ikke derigennem har mulighed for at forhindre, at den pågældende tredje mand opsøger den person, som man ønsker at beskytte gennem vilkaeret.

Det primære anvendelsesområde for vilkaeret har været prøveløsladte, der er dømt for sædelighedsforbrydelse. Et forbud kan udformes på forskellig måde. Se herom og om anvendelsesområdet nærmere betænkning nr. 519/1969, p. 31.

Det anføres i betænkningen, at de problemer, der foreligger vedrørende fastsættelse og udførelse af de her omtalte vilkår, er omåtelige og kræver så omhyggelig en undersøgelse og overvejelse som muligt fra både retsmyndighederne og tilsynsmyndigheden.

Dette særvilkår er ikke udskilt i Dansk forsorgsselskabs årsberetninger. I undersøgelsen fra 1974 af betingede tilsynsdomme (bind II, bilag 4) forekommer vilkåret ikke. For så vidt angår prøveløsladte er der i 1973 givet 22 vilkår af denne art, nemlig i 9 tilfælde vedrørende samkvem med en navngiven person (1969-betænkningen, vilkår 2) og 13 tilfælde vedrørende samkvem med børn (1969-betænkningen, vilkår 3) (bind II, bilag 3).

9.3. Særvilkårsgruppe 2, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 2

Bestemmelsen lyder således: »at den dømte tager ophold i egnet hjem eller institution; for sådant ophold fastsættes ved dommen en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år«. Hertil knytter sig for så vidt angår løsladelse på prøve reglen i straffelovens § 39, stk. 2, 3. punktum: »Vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid«.

9.3.1. Oprindelse og formål

Dette vilkår, der har sit forbillede i engelsk og svensk ret, svarer næsten ordret til det af straffelovskommissionen foreslåede. Dog skulle der efter kommissionens udkast altid fastsættes en maksimumtid for anbringelsen på højst 1 år, medens den gældende formulering åbner mulighed for i undtagelsestilfælde at fastsætte en længere maksimumtid. Dette er navnlig sket med henblik på sædelighedssager hos ældre mænd med henblik på anbringelse på plejehjem eller lignende (Nordskov Nielsen, Juristen 1961, p. 420).

lifter sit formål er dette vilkår nært beslægtet med vilkåret om ophold. Efter omstændighederne kan der blot være tale om at anvise bopæl i bestemt privat hjem eller institution, uden at der herved gøres noget skår i den dømtes adgang til at fortsætte sit arbejde og disponere over sin fritid. Se yderligere om afgrænsningsproblemet ovenfor p. 128 f. Hovedformålet med bestemmelsen er imidlertid at hjemle en mere bunden anbringelse i hjem eller institution.

9.3.2. Indhold og udformning

Straffelovskommissionen (betænkning 1953, p. 29) nævner som almindelig betingelse for at anvende dette vilkår, at det efter tiltaltes forhold skal kunne betragtes som et rimeligt skridt at foranledige denne ret indgribende forandring i hans tilværelse (forholdet mellem den »forskyldte« straf og indgrebets intensitet). Dernæst anføres det, at der skal være grundlag for at regne med muligheden for en gavnlig virkning af en sådan anbringelse og endelig, at det i ethvert tilfælde forud for afgørelsen må bringes på det rene, om der er praktisk mulighed for at iværksætte en passende anbringelse.

Nordskov Nielsen anfører (Juristen 1961, p. 420), at bortset fra sådanne tilfælde, hvor sikkerhedsmæssige hensyn gør sig gældende (ældre sædelighedsforbrydere), bør der næppe blive spørgsmål om at fravige 1 års grænsen.

I 1969-betænkningen (p. 31) anføres, at det i en del sager vil være afgørende for dommeren, når han skal træffe valget mellem betinget og ubetinget sanktion, om en betinget afgørelse kan kombineres med en øjeblikkelig anbringelse på en institution. I disse tilfælde kan vilkåret udformes som et ubetinget pålæg med henblik på anbringelse på en bestemt institution. Erik Christensen (Unge lovovertrædere, p. 99) advarer mod risikoen for, at domstolene fristes til at anvende vilkåret som en indrømmelse til generalpræventive hensyn i tilfælde, der ligger på grænsen til ubetinget dom, uden at sådan anbringelse tjener noget specialpræventivt formål.

I andre tilfælde, hvor der ikke ved dommen eller løsladelsen består noget umiddelbart behov for anbringelse på institution, kan vilkåret formuleres betinget, hvorved mulighed åbnes for, at den domte anbringes efter tilsynsmyndighedens bestemmelse, såfremt det må anses for sandsynligt, at der i tilsynsperiodens forløb vil opstå situationer, der gør institutionsophold påkrævet. Det anføres i straffelovskommissionens betænkning, at pålæggets anvendelighed fuldstændig beror på, om der findes et hjem eller institution, som er egnet til den pågældende lovovertræder, og i bekræftende fald, om han kan modtages (betænkning 1953, p. 76).

Om fortolkning af vilkårets ved dommen

obligatorisk fastsatte varighed i tilfælde af henholdsvis frivillig og tvungen anbringelse, se betænkning nr. 519/1969, p. 32-33.

I tilfælde af en betinget udformning af vilkåret er det altid tilsynsmyndigheden der afgør, om vilkåret skal effektueres eller opføre inden for maksimumperioden. I tilfælde af ubetinget udformning kunne tilsynsmyndigheden efter straffelovskommissionens oprindelige udkast (betænkning 1953, p. 27) lade anbringelsen ophøre uden retskendelse inden den fastsatte tids udløb, men kun hvis formålet med anbringelsen skønnes at være opnået. Hvis fortsat anbringelse var nytteløs, skulle sagen indbringes for retten. Bestemmelsen er ikke udtrykkeligt medtaget i den gældende formulering. Hverken bemærkningerne til lovforslaget eller senere kommentarer eller betænkninger belyser problemet. Straffelovskommissionens formulering var udarbejdet med henblik på tilfælde, hvor det ville være uheldigt at skulle afvente en retskendelse om anbringelsens ophør, f. eks. hvis der straks stod et arbejde åbent for den dømte.

9.3.3. Anvendelsesområde

Straffelovskommissionen udtaler (betænkning 1953, p. 27), at dom til anbringelse i hjem eller institution vil finde en meget mere begrænset anvendelse end pålæggene efter vilkårsgruppe 1. På den anden side finder straffelovskommissionen, at der eksisterer et behov for at gøre denne fremgangsmåde til et mere almindeligt led i reaktionssystemet. Som eksempler nævner betænkningen unge mænd, unge kvinder, gamle lovovertrædere, sinker, erhvervshæmmede personer m. fl. 1969-betænkningen (p. 32) angiver som hovedretningslinier for vilkårets anvendelsesområde unge ugifte lovovertrædere uden tilknytning til forældrenes hjem, de fleste af de alkoholmisbrugere som ikke har støtte i et godt ægteskab, samt i det hele prøveløsladte uden sikre bopælsforhold.

Specielt for så vidt angår vilkårets anvendelighed over for unge lovovertrædere, fremhæver straffelovskommissionen i sin betænkning vedrørende ungdomskriminaliteten det som et praktisk problem, at der på daværende tidspunkt langt fra var tilstrækkelig mulighed for at anvise unge lovovertrædere ophold som led i forsorgen. Kommissionen fremhæver behovet for og værdien af opret-

telsen af flere ungdomspensioner svarende til den da nyindrettede ungdomspension Brøndbyhus (betænkning nr. 232/1959, p. 76).

Om dette praktiske problem anfører Erik Christensen (Unge lovovertrædere, p. 97ff), at der næppe kan påvises noget særligt behov for anvendelse af sådanne vilkår, når det drejer sig om unge under 18 år, hvor tiltalefravald i forbindelse med anbringelse på børneforsorgsinstitution vil have samme funktion. Erik Christensen henviser til, at når forholdene endnu ikke har tilladt den udbygning af børneforsorgens institutioner, som længe har været påkrævet, er det næppe rimeligt at tænke sig, at der inden for rammerne af Dansk forsorgsselskab i overskuelig fremtid skulle blive mulighed for etablering af sådanne hjem. Denne betragtning er næppe forældet i dag, jfr. nedenfor. For så vidt angår de unge, der inden det attende år er udskrevet af børneforsorgen som uopdragelige - næsten altid i forbindelse med kriminalitet begået under gentagne rømninger fra børneforsorgens institutioner — anfører Erik Christensen, at det uden videre synes klart, at vilkår om anbringelse på (anden) institution vil være formålsløst. For så vidt angår unge, der har behov for en egentlig arbejdstræning, foretrækker Erik Christensen en henvisning til almindelige (arbejdstekniske) ungdomsskoler, hvor de kommer i forbindelse med mindre tilpassningsvanskelige unge frem for anbringelse på specielle institutioner, oprettet alene for betinget dømte. Se yderligere herom Erik Christensen (Unge lovovertrædere, p. 97), hvor der tillige formuleres en kritik af brugen af institutioner som Assersbølgaard.

Det skal påpeges, at der siden 1959 har fundet en vis udbygning sted af de Dansk forsorgsselskab, nu kriminalforsorgen, tilhørende institutioner og pensionater.

Af undersøgelsen vedrørende betingede tilsynsdomme (bind II, bilag 4, p. 69 ff) fremgår, at vilkåret blev anvendt i 35 tilfælde svarende til 3,2 pct. af de betingede domme med tilsyn. Blandt de prøveløsladte med tilsyn i 1973 forekom vilkåret i 360 tilfælde, svarende til 22 pct. I 1972 anvendtes vilkåret i 19 pct. og i 1971 i 18 pct. af tilfældene (bind II, bilag 3, p. 53). Om institutionsvilkår i forbindelse med behandlingsvilkår, se nedenfor.

9.4. Særvilkårsgruppe 3 og 4, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 3 og 4

Vilkårene er formuleret således:

- nr. 3: »at den dømte afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter«,
- nr. 4: »at den domte underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution«.

Til reglen i nr. 4 knytter sig for så vidt angår losladelse på prøve straffelovens § 39, stk. 2, pkt. 3: »Vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid.«

9.4.1. Oprindelse og formål

Vilkårene under nr. 3 og 4 har deres oprindelse i såvel dansk som fremmed retspraksis. Drikfærdighed var et af de forhold, der hyppigst havde givet anledning til vilkår ved betingede domme.

Bestemmelserne adskiller sig formelt fra straffelovskommissionens forslag i betænkning 1953 (p. 30f). I kommissionen var der enighed om, at der med hensyn til narkotika og andre medikamenter ikke skulle gives pålæg om at undgå ethvert brug, men kun misbrug. For så vidt alkohol var kommissionen delt. Der var nok enighed om, at det først og fremmest er misbruget, man må søge at imødegå. Flertallet mente, at man allerede ved lovens og pålæggets formulering burde drage konsekvensen af denne betragtning. Mindretallet lagde vægt på, at det for mange af disse mennesker drejede sig om et enten eller, idet de ikke er i stand til at bedømme, på hvilket tidspunkt de bør ophøre med spiritusnydelse og endnu mindre har karakterstyrke til at gennemføre det. Det ville efter mindretallets opfattelse derfor være lettere for de domte at efterleve totalt forbud.

Reglen i nr. 3 blev udformet i overensstemmelse med kommissionsflertallets forslag. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår dog, at der ikke er noget til hinder for, at retten, såfremt den skønner, at det er mest formålstjenligt, som vilkår fastsætter, at den pågældende skal afholde sig fra en-

hver nydelse af spiritus (betænkning 1953, p. 13). Se hertil nedenfor p. 145).

Formålet med en legalisering af vilkåret var primært at bekæmpe alkoholisme som en almindeligt forekommende faktor i de kriminelles levnedsløb. Efter straffelovskommissionens forslag skal der kunne gives pålæg dels om afholdenhed (nr. 3), dels om afvænningskur, om fornødent på anstalt (nr. 4). Der peges endvidere på muligheden for at anordne ophold på særligt hjem i medfør af nr. 2, uden at der udtrykkeligt tales om afvænnings, og endelig på muligheden af ved hjælp af den under nr. 6 nævnte beføjelse at reducere spiritusnydelse (pålæg om indskrænkning i rådigheden over indtægt og formue).

Kommissionen fremhæver, at gennemførelsen af en egentlig alkoholistforsorg gennem den sociale lovgivning ville betyde en stor gevinst for anvendelsen af regler om dom til forsorg i straffesager. Det omtales, at spørgsmålet »for tiden« er under overvejelse i et udvalg under socialministeriet.

Ved vilkårenes formulering var kommissionen opmærksom på de da ikke særlig talrige tilfælde, hvor misbrug af narkotika o. lign. medikamenter optræder som et mere eller mindre dominerende element i baggrunden for kriminelle handlinger.

9.4.2. Indhold og udformning

Som omtalt ovenfor er formuleringen af nr. 3 ikke til hinder for, at vilkåret konkret udformes som et totalt forbud.

Dette er så vidt vides undtagelsesfrit tilfældet for så vidt angår narkotikavilkår, der formuleres således: »at den pågældende ikke forskaffer sig eller indtager narkotika eller lignende stoffer, udover hvad der måtte blive ham ordineret af hans sædvanlige læge, samt ikke skifter læge uden efter tilsynsmyndighedens godkendelse«. (Betænkning nr. 519/1969, p. 55).

Udformningen af narkotikavilkåret til også at omfatte forbud mod at forskaffe sig narkotika har sin oprindelse i 1969-betænkningen (betænkning nr. 519/1969, p. 34), hvor man under henvisning til den særlige lovgivning om euforiserende stoffer har fundet, at også det forhold, at den pågældende forskaffer sig stofferne, uanset om dette sker helt eller delvis med henblik på ulovlig videreforhandling, bør være dækket af vilkåret

med sanktionstrussel efter straffelovens § 60 som konsekvens. Dette har aldrig været straffelovskommissionens formål med vilkåret. Såvidt det vides, findes der ikke i øvrigt eksempler på, at i forvejen strafsanktionerede påbud eller forbud tillige formuleres som vilkår for en betinget dom eller løsladelse på prøve.

For så vidt angår alkohol vilkåret med hjemmel i nr. 3 formuleres dette som et forbud mod misbrug af alkohol. Straffelovskommissionen fastslår ved denne formulering som princip, at pålæggets rækkevidde må bedømmes under hensyntagen til den enkelte lovovertræders individuelle tolerans. (Betænkning 1953, p. 31).

1969-betænkningen (p. 33) finder det vanskeligt at opstille helt klare kriterier for misbrug som retligt begreb. Som vejledning angives dog tilfælde, hvor alkoholnydelse giver anledning til værtshus- og gadeuorden, husspektakler o. lign. adfærd, eller hvor drikkeriet medfører gentagne arbejdsforsømmelser og eventuelt afskedigelse.

Vedrørende vilkårsgruppe 4 om afvænningsbehandling skal først påpeges, at straffelovskommissionen overvejede at foreslå en obligatorisk regel om indhentning af lægeerklæring forud for afgørelsen. En regel herom blev dog fundet overflødig, idet det betragtedes som en selvfølge, at lægeerklæring måtte foreligge i de fleste sager, hvor afvænnelse er indiceret.

Vilkåret om afvænnelse kan formuleres som et ubetinget vilkår. Efter denne formulering er tilsynsmyndigheden forpligtet til at iværksætte behandling ved tilsynets etablering, dog at det er overladt til tilsynsmyndigheden at træffe bestemmelse om behandlingens form og at indstille henholdsvis genoptage den iværksatte behandling, alt efter lægelig godkendelse.

Vilkåret kan endvidere formuleres betinget, således at den pågældende, såfremt tilsynsmyndigheden finder det fornødent, underkaster sig en lægeligt godkendt behandling mod misbrug af alkohol.

Vilkåret skal udformes konkret. Det skal i dommen eller resolutionen dels angives, hvilken art af misbrug, der er tale om, dels behandlingsformen, i første række om den skal være ambulante eller forbundet med ophold på hospital eller anden anstalt (betænkning 1953, p. 76). Ambulante behand-

ling skal så vidt muligt foretrækkes. Det anføres som en selvfølge, at behandlingen skal gennemføres med de mindst mulige begrænsninger i den dømtes personlige frihed. Tillige at vilkårets udformning må bero på, hvad der fra lægelig side kan stilles til rådighed.

Efter straffelovskommissionens opfattelse burde varigheden af ophold på hospital eller særlig institution ikke begrænses af det i vilkårsgruppe 2 nævnte maksimum på 1 år. Spørgsmålet om udskrivning kan dog af den domfældte indbringes for retten efter reglen i § 59, stk. 2. Det skal bemærkes, at den særlige regel for så vidt angår løsladelse på prøve i straffelovens § 39, stk. 2, pkt. 3, tillige finder anvendelse på disse anbringelser.

Det skal understreges, at gennemførelse og opretholdelse af beslutning om anbringelse på hospital eller særlig institution efter denne regel kun kan gennemføres mod den pågældendes vilje ved sanktionstrussel efter straffelovens § 60. Tvangstilbælgelse eller tvangstilbageholdelse forudsætter, at betingelserne i sindssygelovgivningen er opfyldt.

9.4.3. Anvendelsesområde

Det vil i det følgende være hensigtsmæssigt at sondre mellem alkoholvilkår og narkotika vilkår.

9.4.5.1. Alkoholvilkår

Som omtalt ovenfor fremhævede straffelovskommissionen som hovedforudsætninger for anvendelsen af alkoholvilkår, at vilkåret ikke må formuleres mere indgribende end konkret nødvendigt, og at vilkårets udformning altid må bero på, hvad der fra lægelig og anden side kan stilles til rådighed.

For så vidt angår den første forudsætning omtaler straffelovskommissionen behandlingsvilkåret som et i forhold til misbrugsvilkåret skærpet middel til at imødegå misbruket. Det udtales, at hvor pålæg om afvænningsbehandling meddeles, bør der ikke samtidig gives pålæg om afholdenhed. Baggrunden for denne udtalelse må søges i det af bl. a. Erik Christensen (Unge lovovertrædere, p. 102) anførte, at næsten alle patienter får et eller flere tilbagefald, hvad der ofte kun betyder, at de får bedre indsigt i deres egne svagheder. Et sådant tilbagefald kan i den fortsatte behandling udnyttes som en positiv motivation. Kombination af de to vilkår

har da næppe heller været praktiseret ved betinget dom, hvorimod det indtil for nylig ved losladelse på prøve var fast praksis at kombinere vilkår om afholdenhed med vilkår om behandling (1969-betænkningen p. 36). Denne praksis er nu næsten ophørt. I udvalgets undersøgelse af alkoholvilkår og behandlingen af klienter med alkoholvilkår forekommer kombinationen med sikkerhed i 25 tilfælde ud af 1.665 vilkår om alkoholistbehandling (bind II, bilag 11, p. 183).

Om kriminalforsorgsudvalgets opfattelse af anvendelsesområde for vilkår efter henholdsvis nr. 3 og 4, se den meget udførlige gennemgang i 1969-betænkningen, p. 33 og p. 35-37.

Af udvalgets alkoholundersøgelse (bind II, bilag 11, p. 181 ff) fremgår, at i alt 29 pct. af det samlede antal klienter under tilsyn havde alkoholvilkår.

Af den samlede masse af alkoholvilkår udgør misbrugsvilkår 6 pct. I øvrigt fordeler vilkårene sig med 16 pct. på ubetingede og 78 pct. på betingede behandlingsvilkår. (Af opgørelsesmæssige grunde er antallet af ubetingede alkoholistbehandlingsvilkår et minimumtal). Institutionsvilkår forekommer i forbindelse med de øvrige vilkår i 216 af 1.776 tilfælde, dvs. i 12.2 pct. af tilfældene.

Af udvalgets undersøgelse af betingede tilsynsdomme (bilag 4) fremgår, at vilkåret om ambulatant behandling udgør 299 af i alt 1.066 tilsynsdomme eller 28 pct. 25 pct. af samtlige prøveløsladte med tilsyn i 1973 havde betinget alkoholistvilkår, 11 pct. havde ubetinget alkoholistvilkår, således at i alt 36 pct. af de prøveløsladte med tilsyn havde alkoholistvilkår. Hertil kom 6 pct., der havde misbrugsvilkår.

For så vidt angår den aktuelle behandling fremgår følgende af alkoholundersøgelsen.

Af de i alt 1.803 klienter med alkoholvilkår var 73 pct. på undersøgelsestidspunktet ikke underkastet nogen form for behandling af deres alkoholproblem. Af 269 personer med ubetingede behandlingsvilkår var kun 129, svarende til 48 pct. i en eller anden form for behandling, medens kun 349 eller 25 pct. af klienterne med betingede behandlingsvilkår var i behandling. Behandlingen bestod overvejende i antabusbehandling kombineret med almindelig eller intens kontakt med den tilsynsførende, 38 pct., eller i behandling på alkoholambulatorium, 36

pct., af de, der aktuelt var i behandling. Af de i alt 484 personer, der var i behandling, blev denne for 67 pct.'s vedkommende erklæret for utilfredsstillende.

Om årsagerne til den manglende behandling af i alt 1.183 klienter med behandlingsvilkår oplyser sagsbehandlerne, at der i 52 pct. af tilfældene ikke på noget tidspunkt i tilsynsperioden overhovedet er konstateret noget behandlingsbehov. Hertil kommer 15 pct., hvor påbegyndt behandling er afbrudt, fordi der ikke for øjeblikket skønnes at være et behandlingsproblem.

Af klienterne med ubetingede behandlingsvilkår var 68 pct. ikke i behandling, fordi der ikke skønnedes at være et behandlingsbehov.

Blandt klienterne med betingede behandlingsvilkår har man ikke på noget tidspunkt i tilsynsperioden konstateret behandlingsbehov svarende til 64 pct. af de 1.183 klienter, der ikke var i behandling.

Vedrørende straffelovskommissionens anden hovedforudsætning: tilstrækkelige behandlingsmuligheder, kan følgende oplysninger hentes fra alkoholundersøgelsen:

Af de 1.292 klienter (dvs. de 1.183 med behandlingsvilkår og 105, der alene havde misbrugsvilkår), der ikke var i behandling på undersøgelsestidspunktet, fandt sagsbehandlerne anledning til at ønske større mulighed for hjælp og støtte til 38 pct., eller 496. Blandt de 159 klienter, over for hvem den aktuelle behandling blev betegnet som »ikke tilfredsstillende«, fandtes der anledning til at ønske større mulighed for hjælp tilde 153.

For disse i alt 649 klienter blev der givet 949 »ønsker«. De mest almindelige var: egen lejlighed, 18 pct., intensiv professionel tilsynskontakt, 14 pct., behandling på ambulatorier, 13 pct., revalidering eller invalidepension, 12 pct., kontakt med læge eller psykiater, 9 pct., og »andet«, dvs. hovedsagelig uddannelse, 10 pct.

Øgede behandlingsmuligheder på ambulatorium, her forstået som et fuldt udbygget ambulatorium med psykiatere og socialrådgivere, er et udpræget ønske i de områder, hvor ambulatorierne er svagt udbygget, eller hvor samarbejdet med det lokale ambulatorium er spinkelt.

Spørgsmålet om udbygning af det almin-

delige behandlingsapparat for alkoholister behandles for tiden i et udvalg under indenrigsministeriet.

Af bilag 11 fremgår, at alkoholvilkår er blevet anvendt i 22 pct. af de betingede tilsynsdomme. Da disse kun udgør ca. en tredjedel af samtlige betingede domme, kan det beregnes, at alkoholvilkår kun finder anvendelse ved 6-7 pct. af samtlige betingede domme. Sammenholdt hermed er alkoholvilkår anvendt i ca. en tredjedel af samtlige prøveløsladelsessager (bind II, bilag 3, p. 53).

Der kan således konstateres en markant forskel i hyppigheden med hensyn til at anvende alkoholistbehandlingsvilkår over for henholdsvis betinget dømte og prøveløsladte.

9.4.3.2. Narkotikavilkår

Som omtalt ovenfor tog formuleringen af disse vilkår sigte på de i 50-erne og begyndelsen af 60-erne ikke særligt talrige tilfælde af misbrug af narkotika, isolerede til enkelt personer eller afgrænsede grupper.

Også på dette felt er det straffelovskommissionens forudsætning, at vilkår ikke formuleres mere indgribende end nødvendigt, og at vilkårets udformning — valget mellem nr. 3 og 4 — må afhænge af de aktuelle behandlingsmuligheder.

I slutningen af 1960-erne fandt der en kraftig stigning sted i antallet af misbrugere. Dette medførte en øget aktualitet for så vidt angår anvendelse af disse vilkår.

I 1969-betænkningen (p. 37) gives udtryk for et ønske om, at narkotikamisbrugere i almindelighed underkastes mentalundersøgelse inden sagens afgørelse, idet en lægelig vurdering af misbrugets omfang og misbrugerens personlighed er af væsentlig betydning for valg af den rigtige foranstaltning.

Som anvendelsesområde for misbrugsvilkåret anfører 1969-betænkningen (p. 34) tilfælde, hvor den pågældende alene bruger sådanne stoffer, som ikke antages at give fysisk tilvænning, f. eks. hash. Endvidere omtales tilfælde, hvor den pågældende kun i en kortere periode eller i begrænset omfang har indtaget euforiserende stoffer, uden at egentlig tilvænning eller afhængighed endnu har fundet sted, men hvor der må antages at være en fare for, at klienten glider over i kronisk misbrug. Endelig nævnes tilfælde, hvor den domfældte har gennemgået en af-

vænningskur, og hvor vilkår om behandling derfor ikke ubetinget er påkrævet.

I undersøgelsen af betingede tilsynsdomme optræder vilkåret i ét tilfælde.

I perioden 1971-73 er vilkåret anvendt i 26 tilfælde i forbindelse med løsladelse på prøve. I 8 af disse tilfælde er tilknyttet vilkår om at underkaste sig kontrol for misbrug, eventuelt ved hospitalsindlæggelse.

For så vidt angår behandlingsvilkår benyttedes dette i 1974 over for 16 pct. af de betingede tilsynsdømte (170 af 1.066 tilsynsdomme). Det er uoplyst, i hvilket omfang vilkår om institutionsbehandling er tilknyttet. I 1973 blev vilkåret anvendt i 17 pct. af prøveløsladelsessagerne med tilsyn. (I 1972 var den tilsvarende andel 12 pct., i 1971 9 pct.). I 14 pct. af sagerne var der til behandlingsvilkåret knyttet vilkår om institutionsbehandling (bind II, bilag 3, p. 55 f).

Om behandlingsmulighederne udtales det i 1969-betænkningen (p. 37), at man på baggrund af de erfaringer, man indtil nu har haft med behandlingen af narkotikamisbrugere må antage, at vanskelighederne ved at gennemføre afvænningsbehandling ambulantly er meget betydelige. Som almindelig regel bør behandlingsvilkår derfor kombineres med vilkår om behandling på hospital eller institution.

Kriminalforsorgen råder over enkelte institutioner, oprettet specielt med henblik på narkomaner.

9.5. Særvilkår 5, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 5

Vilkåret lyder således, »at den pågældende underkaster sig psykiatrisk behandling, om fornødent på hospital«.

Til vilkåret knytter sig for så vidt angår løsladelse på prøve straffelovens § 59, stk. 2. pkt. 3: »vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid.«

9.5.1. Oprindelse og formål

Vilkåret er i overensstemmelse med straffelovskommissionens forslag (betænkning 1953, p. 32f), dog med den væsentlige ændring, at man ved den endelige formulering af lovens tekst fandt det rigtigst ikke blandt

de opregnede vilkår at medtage det i kommissionsflertallets udkast til pkt. 5 nævnte vilkår vedrørende anden lægelig kur end psykiatrisk behandling.

Formålet med behandlingsvilkåret var at tilvejebringe et supplement til reglerne i straffelovens §§ 16 og 17, jfr. § 70 (nu §§ 16 og 69, jfr. § 68), hvis anvendelsesområde det ikke var meningen at begrænse. Erfaringen havde vist, at der i en række tilfælde, hvor de nævnte bestemmelser ikke blev bragt i anvendelse, ville være behov for behandling af den lettere del af de psykiske lidelser, herunder visse neurotiske tilfælde og karakterdefekter.

Hvad angår adgangen til anbringelse på hospital pointerer kommissionen (betænkning 1955, p. 32), at det er muligheden for helbredelse, som skal begrunde et pålæg; en anbringelse skal ikke i første række tjene noget sikrende formål. Det fremhæves, at muligheden for helbredelse vil være til stede i et ikke helt ubetydeligt antal tilfælde i sager, hvor der hidtil var idomt straf. Det udtales, at når adgangen til at iværksætte en hensigtsmæssig behandling fremhæves i loven som en reaktionsform på lige fod med straf, vil det sikkert i nogle tilfælde være forsvarligt og rimeligt at afstå fra en strafforvendelse, som ellers ville have været den mest nærliggende sanktion.

Kommissionen fremhæver, at det almindelige hospitalsvæsen benyttes ved pålæg om indlæggelse til behandling, samt at det i et vist omfang også vil være hensigtsmæssigt, at ambulante behandling sker i tilknytning til et hospital. Behovet for at søge gennemført en yderligere udbygning af mulighederne for at henvise domfældte personer til ambulante psykiatrisk behandling fremhæves. Kommissionen fandt dog ikke, at forslaget gennemførelse burde afvente en forbedring af behandlingsmulighederne.

9.5.2. Indhold og udformning

Kommissionen fremhæver som ufravigelige forudsætninger for anvendelse af pålæg efter nr. 5. at der foreligger en lægeerklæring, og at der er konkret mulighed for at iværksætte den egnede behandling.

Behandlingsvilkåret kan formuleres såvel i form af et betinget som et ubetinget vilkår. Vilkåret skal udformes konkret, således at det i dommen eller resolutionen angives, om

behandlingsformen skal være ambulante eller eventuelt forbundet med mulighed for ophold på hospital. Den ambulante behandling skal så vidt muligt foretrækkes ud fra princippet om mindst mulig begrænsning i den dømtes personlige frihed.

Som det også er tilfældet ved vilkår nr. 4 er varigheden af ophold på hospital ikke begrænset af nogen tidsfrist, bortset fra at anbringelsen for så vidt angår prøveløsladte ikke kan overstige reststraffens længde (straffelovens § 39, stk. 2, pkt. 3).

Spørgsmålet om udskrivning kan imidlertid af den domfældte indbringes for retten efter reglen i straffelovens § 59, stk. 2.

Også her skal det bemærkes, at gennemførelse og opretholdelse af beslutning om anbringelse på hospital efter denne regel kun kan gennemføres mod den pågældendes vilje ved sanktionstrussel efter straffelovens § 60. Tvangsindlæggelse eller tilbageholdelse forudsætter, at betingelserne i sindssygelovgivningen er opfyldt. Der henvises herom til justitsministeriets skrivelse af 6. juli 1962 til indenrigsministeriet, direktoratet for statshospitalerne. Skrivelsen er aftrykt som bilag 6 til betænkning nr. 519/1969, der p. 38 refererer og uddyber disse problemer.

9.5.3. Anvendelsesområde

Som omtalt var tanken med vilkåret i nr. 5 at imødekomme det eksisterende behov for lægelig behandling af den psykiske unormalitet, som giver sig udslag i kriminelle handlinger, og som endnu består på dommens tid, og som ikke kan imodekommes gennem anvendelse af reglerne i straffelovens §§ 16 og 17 (nu §§ 16 og 69, jfr. § 68). Reglen fandtes navnlig at kunne få betydning med hensyn til psykiske lidelser af ikke-varig karakter, men behandling kunne også være indiceret over for varigere tilstande, hvor disse ikke var af en sådan karakter, at der var grundlag for at anse tiltalte for strafuegnet. (Betænkning 1953, p. 32).

Behandlingsvilkåret blev i 1974 anvendt over for 6,8 pct. af de betinget tilsynsdømte (72 af 1.066). Kun i ét tilfælde var tilknyttet vilkår om hospitalsbehandling (bind II, bilag 4, 69 ff).

I 1973 blev behandlingsvilkåret anvendt over for 96 personer, svarende til 5,8 pct. af de prøveløsladte med tilsyn. I 4,6 pct. af til-

fældene (77 personer) var **der knyttet vilkår** om hospitalsophold. De tilsvarende tal for 1972 var 8,2 pct. (6 pct.) og for 1971 8,4 pct. (6,5 pct.) (bilag 3, 53).

9.6. Særvilkår 6, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 6

Vilkåret lyder således: »at den domte retter sig efter tilsynsmyndighedens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser.«

9.6.1. Oprindelse og formål

Dette særvilkår er med forbillede i svensk ret oprindelig foreslået af straffelovskommissionen (betænkning 1953, p. 34). Kommissionens forslag medtog dog ikke indskrænkninger i rådigheden over formue.

Om baggrunden for den foreslåede regel hedder *act.* at mange lovetrædere sidder i dårlige økonomiske forhold eller — trods gode indtægter - savner evne til et føre en ordnet økonomi. Selv uden et udtrykkeligt pålæg er det en vigtig opgave for den tilsynsførende at holde sig å jour med klientens økonomiske situation og så vidt muligt gøre sin indflydelse gældende. Kommissionen fandt, at det imidlertid kan være gavnligt, at det ligefrem gøres til en pligt for den dømte at rette sig efter tilsynets bestemmelser, således at tvangsmidlerne mod unddragelse fra pligten foreholdes ham.

9.6.2. Indhold og udformning

Det skal pointeres, at dette vilkår ikke er ensbetydende med en egentlig værgebeføjelse for den tilsynsførende.

Tilsynsmyndigheden kan ikke forpligte klienten i forhold til tredjemand, og vilkåret har ingen indflydelse på gyldigheden af klientens retshandler i forhold til tredjemand.

Bestemmelsen giver adgang til at træffe visse beslutninger inden for klientens indtægts- og formuesfære. Således som vilkåret er formuleret, kan der imidlertid ikke gives den tilsynsførende en ganske ubegrænset kompetence i økonomiske anliggender. F. eks. har han ikke en almindelig beføjelse til at påbyde klienten at bruge indtægten til bestemte formål. Bestemmelsen er klart af-

grænset, således at man dels kan forbyde, at indtægten anvendes på bestemt angivne måder, dels kan pålægge klienten at opfylde bestemte økonomiske forpligtelser, f. eks. at betale fagforeningskontingent.

Vilkåret kan i forbindelse med dommen eller resolutionen formuleres generelt, således at tilsynsmyndigheden får tillagt hele den ved nr. 6 hjemlede kompetence, eller mere specielt, f. eks. rette sig efter tilsynsmyndighedens forskrifter med hensyn til indgåelse af afbetalingshandler.

9.6.3. Anvendelsesområde

Vilkår om økonomisk administration har kun været anvendt i ganske få tilfælde. 1969-betænkningen (p. 39) udtaler, at det må anses for rigtigt, at der alene i specielle tilfælde gives pålæg af denne art med mulighed for straffuldbyrdelse eller sanktioner ved overtrædelse.

I forbindelse med løsladelse på prøve forekom vilkåret i 1971 i 3 tilfælde. I samme periode fandt vilkåret anvendelse i 6 tilfælde over for betinget tilsynsdømte (Årsberetning **1971** fra Dansk forsorgsselskab).

Af 1969-betænkningen (p. 39) fremgår, at man i en periode anvendte vilkåret i forbindelse med løsladelse på prøve formuleret som en begrænsning i rådigheden over de under anstaltsopholdet opsparede arbejdspenge. En almindelig hjemmel til at administrere opsparede arbejdspenge fandtes imidlertid i justitsministeriets bekendtgørelse af 18. april 1955. Ved cirkulære af 6. maj 1969 indførtes som almindelig regel, at opsparede arbejdspenge sendtes til den pågældende afdeling af forsorgsselskabet til videre administration. Særligt vilkår herom fandtes derfor overflødig.

Ved justitsministeriets cirkulære af 26. juni 1973 om arbejdstid og arbejdspenge for indsatte, der beskæftiges ved kriminalforsorgens foranstaltning, bestemtes i § 12, stk. 1, at løsladelsesbeløbet (tidligere opsparede arbejdspenge) opgøres og udbetales i forbindelse med losladelsen. I beløbet kan fradrages forskudsbeløb og eventuelt ikke betalte erstatningsbeløb eller bøder, der er pålagt af institutionen.

Det må herefter anses for udelukket ved hjælp af vilkår at pålægge den prøveløsladte indskrænkninger i anvendelsen af dette beløb.

9.7. Særvilkår 7, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 7

Vilkåret lyder således: »at den dømte betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen«.

9.7.1. Oprindelse og formål

Erstatningsvilkår er i forhold til formålet med de øvrige vilkår af særlig karakter, idet formålet med anvendelsen af dette vilkår primært er hensynet til den ved lovovertrædelsen forurettede.

Allerede i loven fra 1905 hed det vedrørende betingede domme: »Udsættelsen kan betinges af, at den domfældte inden en fastsat frist yder den forurettede tilbudt erstatning . . . « (§20, stk. 1, pkt. 2).

I den påfølgende kriminalpolitiske debat udtaler adskillige forfattere sig ubetinget til fordel for en generel anvendelse af erstatning som vilkår ved betingede domme. Som eksempel kan anføres F. Schjøtt, der i Fuldmægtigen 1936, p. 34, udtaler, »at straffens karakter af tildels oprettende retshåndhævelse netop fuldt ud kommer til sin ret, når domstolene på denne måde hjælper de besvagne . . . Betragtningen er også i klar overensstemmelse med retsfølelsen; selv for den mest umiddelbare betragtning synes det indlysende, at bedrageren ikke blot skal straffes, men navnlig yde opretning, og ingen praktisk jurist vil benægte, at en straffedom betinget af erstatning er et af de virksomste midler hertil«.

Andre forfattere anlægger en mere nuanceret synsvinkel. For eksempel er Krabbe meget betænkelig ved en generel regel om erstatningsbetaling. Han udtaler bl. a. (Nordisk Kriminalistisk Årsbok 1938, p. 37): »Alt for hyppigt viste det sig, at den krævede erstatning skaffedes gennem fortsatte bedragerier. Er en person sunket så dybt, at han må gribe til bedrageri eller underslæb for at klare sig, vil det falde ham overmåde vanskeligt eller umuligt at skaffe pengemidler til erstatning på lovlig måde. Anderledes måske i volds- og sædelighedssager. I sager om berigelsesforbrydelser er det efter min mening betænkeligt . . . at søge forenet hensyn til at skaffe den forurettede oprejsning med hensyn til den rigtige strafferetlige behandling af den skyldige . . . «

Knud Waaben udtaler i sin afhandling om

betingede straffedomme (p. 179ff) herom: » . . . hensynet til den ved en lovovertrædelse krænkede er uegnet til at antages som forudsætning for betinget dom . . . Tilbage står imidlertid det spørgsmål, om heller ikke den krænkedes rent økonomiske interesser bør imødekommes, således at betinget dom kan udelukkes, hvis en skyldig erstatning ikke er tilbudt eller betalt eller ligefrem gøres betinget af en sådan betaling, eventuelt inden for en vis frist.« Efter en omtale af tidligere teori og praksis udtales: »I hvert fald dansk praksis viser, at probation og erstatning kun i undtagelsestilfælde bør sættes i indbyrdes sammenhæng. Hvor en erstatning er krævet og fastsat, vil der også uden fremhævelse som vilkår i dommen bestå en pligt til betaling; denne pligts egenskab af betingelse for udsættelsen har under de nugældende regler til følge, at undladelse af betaling normalt medfører straffens fuldbyrdelse. Det kan være uheldigt . . . Nogen grund til at fremhæve erstatningsbetingelsen i loven er der ikke. Probationsreglerne forfølger typisk lovovertræderens tilbøjelighed til det kriminelle, ikke hans forsømmelighed uden for dette område, selv om den kan vidne om et uheldigt sindelag.«

Straffelovskommissionen foreslog (betænkning 1953, p. 35f) erstatningsvilkåret opretholdt i en formulering, der kun formelt adskiller sig fra den nugældende. Det hedder herom: »Det er imidlertid givet, at erstatningspligten som tillægsvilkår indtager en særstilling. I modsætning til tilsyn, opholdspåbud og afvænningskur, psykiatrisk behandling etc., har den ikke i første række karakter af forsorg, men foreskrives af hensyn til den forurettede, hvis udsigt til at opnå erstatning forøges, når undladelse af at betale, udsætter den dømte for straffuldbydelse«. Det anføres herefter, at vilkåret har sammenhæng med reglerne om påkendelse af civile krav under en straffesag, og at de strafferetlige regler om erstatningspålæg ikke bør bevirke nogen ændring i disse civilretlige regler. Det fremhæves, at den ulempe ved det pågældende vilkår, at manglende betaling kan føre til en urimelig straffuldbydelse, kan undgås ved fornuftigt skøn over omstændighederne. »Men hvis vilkåret ikke anvendes med varsomhed, kan myndighedernes og fordringshavernes forhold let i de dømtes øjne tage sig ud som en hårdhændet

inkasso med en straftrussel i baggrunden . . . Hertil kommer ved dom til forsorg, at det vil være uheldigt i for vidt omfang at operere med straftruslen (som jo er det, der giver pålægget praktisk værdi). Kommissionen er alt i alt tilbøjelig til at mene, at pålægget i ret få tilfælde vil være på sin plads, men at det kan være det, og at det derfor som hidtil bør være hjemlet.«

I betænkning nr. 519/1969 (p. 39ff) gennemgås bl. a. de ovennævnte synspunkter. Endvidere omtales, at spørgsmålet om erstatningsvilkår var genstand for behandling på et møde mellem rigsadvokaten og statsadvokaterne i september 1961, hvor det fra flere statsadvokaters side blev fremhævet, at man havde meget dårlige erfaringer med erstatningsvilkåret i betingede domme, og hvor rigsadvokaten erklærede sig enig i, at vilkår om erstatning burde anvendes med stor forsigtighed. Konkluderende udtaltes, at navnlig to synspunkter kan tale for anvendelse af vilkåret:

- 1) Hensynet til den forurettede.
- 2) Antagelse af at erstatningsbetaling har en særlig pædagogisk effekt over for overtræderen.

Om det første synspunkt fremhæves, at det kan forekomme vilkårligt i forhold til den forurettede. Dels er det tilfældigt, om sagens udfald er en betinget dom eller et betinget tiltalefrafald, dels vil erstatningskravet, særligt i mere omfattende sager, ofte blive henvist til senere civil retssøgsmål. »Vilkåret vil let kunne medføre, at straftruslen i praksis vil blive anvendt til at indkassere erstatningsbeløb hos de mindre lovovertrædere, som har forvoldt begrænsede skader«. Endvidere påpeges, at der navnlig ikke er hensyn at tage til skadelidte i tilfælde, hvor skadelidte har tegnet eller efter almindelig sædvane burde have tegnet forsikring mod det pågældende tab.

Over for begge synspunkter fremhæves som en svaghed, at vilkåret vanskeligt lader sig håndhæve. Det pointeres, »at reaktionerne i anledning af vilkårsovertrædelse, navnlig straf af soning, nok kan forekomme noget »inadækvate«, når de anvendes i anledning af en tilsidesættelse af et erstatningsvilkår. Det er svært at mobilisere en overbevisende begrundelse for, at en betinget dømt

(eller tiltalefritaget), der i øvrigt har overholdt den betingede doms vilkår, skal afsone straffen, fordi han ikke har betalt en idømt erstatning . . . Erstatningsvilkåret bliver kort sagt meget let en tom trussel, der ikke sikrer den forurettede, og som mister den pædagogiske effekt, det skulle have«. Det anføres, at »på denne baggrund synes det rigtigt, at erstatningsvilkår fortsat kun anvendes i forholdsvist få, særligt udvalgte tilfælde«. Under forhandlingerne om lovændringen i 1961 udtalte den daværende justitsminister, at han ikke kunne se det rimelige i at sikre forsikringsselskaberne regres gennem anvendelse af vilkår om betaling af erstatning. (Se i øvrigt F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 1294 og 1297).

I sin afhandling *Proceskumulation* (København 1970) behandler H. Krag Jespersen tiltalefrafald (p. 77ff) og betinget dom (p. 80ff) med vilkår om erstatningsbetaling. Krag Jespersen henviser dels til nogle mere principielle synspunkter, dels til forskellige problemstillinger i netop denne særlige relation. Det anføres, at de modstående hensyn kun yderligere synes at understrege den skepsis, man må udvise over for den skråsikkerhed, som undertiden er kommet til udtryk med hensyn til berettigelsen af erstatningsbetaling som særvilkår i betingede domme som kriminalpolitisk middel.

9.7.2. Indhold og udformning

Det skal først understreges, at vilkår om betaling af erstatning efter straffelovens § 57 er uden indflydelse på og i sig selv er helt uafhængig af de civilretlige regler om påkendelse af erstatningskrav og adgang til tvangsfuldbyrdelse. Vilkåret har alene den virkning, at dets overtrædelse kan medføre sanktioner efter straffelovens § 60, i sidste instans straffuldbyrddelse.

Straf felovskommissionen (betænkning 1953, p. 36) forudsætter det som en selvfølge, at afgørelsen i det enkelte tilfælde må indebære, at der fastsættes betalingssterminer, således at der ikke er tvivl om, hvornår straftruslen bliver aktuel.

Betænkning nr. 519/1969 (p. 41f) tilslutter sig dette synspunkt. Det fremhæves endvidere, at vilkåret bør formuleres således, at de fastsatte beløb erlægges direkte til skadelidte. Derimod bør ifølge betænkningen vilkåret ikke formuleres således, at det påhvi-

ler tilsynsmyndigheden at formidle inddrivelsen af erstatningen, idet der derved kan skabes uoverstigelige hindringer for etablering og bevarelse af en positiv holdning hos klienten over for de sociale støtteforanstaltninger, som er tilsynets primære funktion.

9.7.3. Anvendelsesområde

Det fremgår af betænkning nr. 519/1969 (p. 40), at erstatningsvilkår næppe kan tænkes anvendt i forbindelse med prøveløsladelser, men derimod nok i forbindelse med betinget dom eller betinget tiltalefrafald.

Ovenfor er refereret synspunkter, der udtrykker betænkelighed ved at anvende erstatningsvilkår over for berigelseskriminelle, idet der kan være en risiko for, at den pågældende ser sig nødsaget til at fremskaffe erstatningsbeløb ved ny berigelseskriminalitet. I betænkning nr. 519/1969 fremhæves da også (p. 40f), at hovedområdet for dette vilkår måtte være volds- og hærværkssager o. lign., men at der i disse sager sjældent blev tale om betinget dom.

Af udvalgets undersøgelse af betinget dom med tilsyn fremgår, at vilkår om erstatning er anvendt i 10 tilfælde blandt 1.066 betinget tilsynsdømte.

9.8. Særvilkårsgruppe 8, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 8

Vilkåret er formuleret således: »at den domte efter bestemmelse af børrie- og ungdomsforsorgens myndigheder undergives borne- og ungdomsforsorg, eventuelt af nærmere angivet art, og efterkommer de forskrifter, forsorgsmyndigheden meddeler ham.«

9.8.1. Oprindelse og formål

Et retligt grundlag for at undergive børn og unge borneforsorg som led i en kriminalretlig sanktion blev herhjemme tilvejebragt ved loven af 1. april 1905, som hjemlede justitsministeren adgang til at frafalde tiltale over for personer mellem 14 og 18 år bl. a. på betingelse af, at den pågældende undergives »et dertil skikket tilsyn . . .«. Straffeloven af 1930, § 30 opretholdt adgangen til at anvende betinget tiltalefrafald over for unge lovovertrædere. Hjemmelen til at betinge et tiltalefrafald af undergivelse af børne- og ungdomsforsorg findes nu i retsplejelovens §

723, stk. 1, nr. 1-2, jfr. retsplejelovens § 723 a, stk. 2.

Indtil midten af 1950-erne kunne der efter fast praksis ikke fastsættes vilkår om børneforsorg i betingede domme. Straffelovskommissionen fandt (betænkning 1953, p. 36), at hele spørgsmålet om hensigtsmæssige foranstaltninger over for unge lovovertrædere burde tages op til en samlet bedømmelse. Dette skete ved kommissionens betænkning nr. 232 fra 1959 om ungdomskriminaliteten.

Straffelovskommissionen fremhæver (betænkning nr. 232/1959, p. 36), at man ikke ønsker at stille forslag om en dyberegående omlægning af den gældende kompetenceordning i forhold til børne- og ungdomsforsorgen. Reaktionsformen over for de unge bør i nogenlunde samme omfang som hidtil fastlægges gennem tiltalefrafald og børneværns-afgørelser. Derimod fremhæver kommissionen (p. 35), at »efter de gældende regler har domstolene ingen mulighed for at træffe bestemmelse om iværksættelse eller opretholdelse af foranstaltning i henhold til forsorsloven, hvis anklagemyndigheden har ment at burde rejse tiltale mod en person, som opfylder betingelserne for at inddrages eller forblive under forsorg. Denne ordning føles i nogle tilfælde mindre tilfredsstillende . . .«. Tvivl om hensigtsmæssige foranstaltninger over for unge bør efter kommissionens opfattelse naturligt henskydes til retens afgørelse.

Straffelovskommissionen fandt det ikke tilfredsstillende at bygge på en kombination af betinget dom og børne- og ungdomsforsorg, men fandt at domstolene burde have adgang til selv at anordne børne- og ungdomsforsorg, hvorfor man foreslog reglerne herom knyttet til den foreslåede »dom til forsorg« i form af en dom til børne- og ungdomsforsorg. Kommissionen lagde vægt på at udforme sit forslag således, at der ikke skete noget væsentligt indgreb i børneværnsudvalgenes kompetence (p. 37). Kommissionens forslag til dom til børne- og ungdomsforsorg er formuleret og kommenteret i betænkning nr. 232/1959, p. 74ff.

I tiden efter 1953 forekom betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg i begrænset omfang. Ved lovændringen (nr. 163 af 31. maj 1961) fandt man det »rigtigst ikke på nuværende tidspunkt at gennemføre

en ordning, hvorefter det ved straffedom kan pålægges børne- og ungdomsforsorgens myndigheder at undergive en person en forsorg, som disse myndigheder ikke finder indiceret i det pågældende tilfælde. Under hensyn hertil foreslås det at opretholde den nuværende ordning, hvorefter spørgsmålet om, hvorvidt en tiltalt skal undergives børne- og ungdomsforsorg, alene kan afgøres af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder, medens det i en betinget dom kan fastsættes som vilkår, at den dømte — medens han er undergivet forsorg — overholder de forskrifter, forsorgsmyndigheden meddeler ham« (F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 570-71).

Kombinationen af betinget dom og børne- og ungdomsforsorg forudsattes også fremover at få ret begrænset praktisk betydning. I tilfælde, hvor en straffesag med en ung fandtes at burde afgøres med hans inddragelse under børne- og ungdomsforsorg, skulle dette fortsat ske gennem et — mindre indgribende - tiltalefrafald. Domsformen tager sigte på to mindre grupper af tilfælde:

- 1) Tilfælde, hvor den sigtede ikke i retten afgiver en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende omstændigheder. Betinget tiltalefrafald er da uanvendeligt, jfr. retsplejelovens § 723 a, stk. 3.
- 2) Tilfælde, hvor anklagemyndigheden ikke finder, at sagen kan afgøres med tiltalefrafald og derfor rejser tiltale med påstand om straf, men hvor domstolene trods anklagemyndighedens standpunkt finder, at der bør gøres (endnu) et forsøg med børne- og ungdomsforsorg.

9.8.2. Indhold og udformning

Det fremgår af ovenstående, at hverken anklagemyndigheden i forbindelse med et betinget tiltalefrafald eller retten i forbindelse med en betinget dom kan anordne denne form for forsorg. Kompetencen hertil ligger alene hos børne- og ungdomsforsorgsmyndigheden. Anvendelsen af denne form for betinget tiltalefrafald eller dom forudsætter derfor, enten at tiltale på afgørelses-tidspunktet er undergivet børne- og ungdomsforsorg, eller at der gennem en erklæring fra børne- og ungdomsforsorgens myndigheder foreligger sikkerhed for, at han i tilfælde af tiltalefrafald eller domfældelse

inddrages under forsorg (F. T. 1960-61, tillæg A, sp.571).

Børne- og ungdomsforsorgens virksomhed har i sin nuværende form hjemmel i lov om børne- og ungdomsforsorg fra 1964, nu socialministeriets bekendtgørelse nr. 413 af 28. august 1970.

Hovedgrundlaget for børne- og ungdomsforsorgens virksomhed er familievejledningen, jfr. lovens §§ 18 og 19, der må betragtes som en forebyggende foranstaltning. Det bærende princip i familievejledning er tilbud til familier, som må antages i særlig grad at trænge dertil, og frivillighed i familiernes samarbejde med børne- og ungdomsværnene gennem familievej lederne (se til dette og det følgende bilag 12, p. 207 ff).

Viser der sig i arbejdet med en familie behov for videregående foranstaltninger over for barnet eller den unge, end hvad bl. a. familievejledningen kan tilbyde, skal børne- og ungdomsforsorgen træde til, jfr. lovens § 1. Et behov for børneforsorgsforanstaltninger kan f. eks. give sig udtryk i den unges kriminalitet. Hjemmelen til at iværksætte hjælpeforanstaltninger må søges i lovens kap. 4. Det fremgår af § 27, stk. 3, at beslutninger om hjælpeforanstaltninger kun kan træffes af børne- og ungdomsværnet, når de er påkrævet af hensyn til barnets eller den unges tarv, og at hjælpeforanstaltninger så vidt muligt skal iværksættes i samarbejde med forældremyndighedens indehaver. De hjælpeforanstaltninger, der kan blive tale om, er nævnt i § 27, stk. 2, hvor i denne forbindelse særligt skal fremhæves § 27, stk. 2, nr. 2, beskikkelse af tilsynsværge, og nr. 6, anbringelse uden for hjemmet. De tilsvarende regler findes med enkelte ændringer i lov om social bistand §§ 28, 32 og 33.

Straffelovens § 57, stk. 1, nr. 8, åbner efter sin formulering » . . . børne- og ungdomsforsorg, eventuelt af nærmere angivet art« mulighed for efter forhandling med forsorgsmyndigheden mere detaljeret at fastlægge vilkårets indhold. I praksis anvendes vilkåret kun i to formuleringer.

Den ene formulering er tiltalefrafald eller betinget dom på vilkår af børne- og ungdomsforsorg. Dette vilkår skal ifølge rigsadvokatens cirkulære af 4. august 1966, pkt. 12 mindst indebære beskikkelse af tilsynsværge i forbindelse med tiltalefrafald. Noget tilsvarende må antages at gælde, såfremt vil-

kåret gives i forbindelse med betinget dom. Om videregående foranstaltninger, f. eks. anbringelse uden for hjemmet, bør finde anvendelse, er børne- og ungdomsværnets selvstændige afgørelse.

Den anden formulering, som især finder anvendelse i tilfælde af mere omfattende kriminalitet, er vilkår om børne- og ungdomsforsorg med yderligere vilkår om anbringelse i ungdomshjem, eventuelt anbringelse uden for hjemmet. Tilsvarende bestemmelser findes i lov om social bistand §§ 123 og 126.

I tilfælde af divergerende opfattelser mellem retsmyndigheden og det pågældende børne- og ungdomsværn, har socialstyrelsen en undersøgende og vejledende funktion, og der opnås som regel enighed om en løsning. I ganske få tilfælde - i tiden indtil 1973 mindre end 5 - har landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg i medfør af børne- og ungdomsforsorgslovens § 54 pålagt et børne- og ungdomsværn at etablere eller fortsætte en forsorg for en ung kriminel.

Med hensyn til foranstaltningens varighed er det børne- og ungdomsværnets selvstændige afgørelse - på grundlag af de hensyn, der ligger bag børne- og ungdomsforsorgslovgivningen, jfr. bl. a. ovenfor - hvornår en institutionsanbringelse eller anden foranstaltning i øvrigt skal ophøre. Det vil på den ene side sige, at retsmyndigheden ikke ud fra f. eks. proportionalitetsbetragtninger kan fastsætte en bestemt periode for en institutionsanbringelse. Hertil kommer tillige, at forsorgsmyndigheden ikke i sin afgørelse af foranstaltningens varighed skal lægge sådanne hensyn til grund, blot fordi foranstaltningen har sit formelle grundlag i et tiltalefrafald eller en betinget dom. På den anden side medfører denne kompetencefordeling, at retsmyndigheden er uden reel indflydelse på varigheden af en strafferetlig sanktion, der kan have karakter af et frihedsberøvende indgreb. I denne forstand er vilkår om anbringelse på institution under børne- og ungdomsforsorgen at sidestille med en tidsbestemt sanktion, som i sanktionssystemet i øvrigt blev indskrænket i 1973.

Til belysning af dette forhold skal fremhæves, at den unge selv ikke har megen retsbeskyttelse under børne- og ungdomsforsorgen: frivillige hjælpeforanstaltninger er frivillige i relation til forældrene, ikke i forhold til den unge, jfr. § 27, stk. 3. Der findes

kun bestemmelsen i børneforsorgslovens § 30, stk. 2, om at en ung over 15 år skal have lejlighed til at udtale sig før tvangsanbringelse efter § 28.

Til belysning af forholdets kvantitative betydning skal oplyses, at der i 1972 blev givet i alt 2.165 tiltalefrafald med hjemmel i retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 1-2. I 1.261 tilfælde var tilknyttet vilkår om børneforsorg. 507 af disse tiltalefrafald havde som yderligere vilkår anbringelse på børne- og ungdomshjem, svarende til 40,2 pct. af tilfældene. (Kriminalstatistik 1972, tabel 11).

Sammenfattende kan det konstateres, at vilkår med hjemmel i straffelovens § 57, stk. 1, nr. 8 — afhængig af den konkrete formulering - kan være en lidet indgribende foranstaltning, men også kan være og i to femtedele af tilfældene er et indgreb, der antager karakter af en egentlig frihedsberøvelse, og som i denne form må betragtes som et reelt alternativ til frihedsstraf i form af fængsel (eller hæfte). I den ofte fremsatte kritik mod hyppigheden i anvendelsen af tiltalefrafald, især i gentagelsestilfælde, er man nok tilbøjelig til at overse dette forhold.

9.8.3. Anvendelsesområde

Som ovenfor anført var i 1972 i alt 1.261 tiltalefrafald betinget af børneforsorg, heraf 40,2 pct. med yderligere vilkår om institutionsanbringelse. Tiltalefrafald mod tilsyn af kriminalforsorgen har været anvendt yderst sjældent og forekommer slet ikke i 1971 og 1972. (Kriminalstatistik 1968-1972, tabel 11).

Det fremgår ikke af kriminalstatistikken, i hvilket omfang vilkåret anvendes i forbindelse med betinget dom, men det skønnes at være en undtagelse, jfr. de tidligere angivne forudsætninger med hensyn til grundlaget for vilkåret.

Såfremt retsmyndigheden ønsker at sikre sig, at den pågældende ikke udgår af al forsorg i tilfælde, hvor børne- og ungdomsforsorgsmyndigheden udskriver den pågældende, kan det i afgørelsen bestemmes, at den pågældende, hvis han udskrives af børne- og ungdomsforsorgen inden et bestemt tidspunkt, som vilkår skal underkastes tilsyn af kriminalforsorgen indtil et bestemt senere tidspunkt. I 1974-undersøgelsen af betingede domme m. v. forekommer tiltalefrafald mod undergivelse af børne- og ung-

domsforsorg med efterfølgende mulighed for tilsyn af kriminalforsorgen i i alt 22 tilfælde (bind II. bilag 4).

9.9. individuelt fastsatte særvilkår, jfr. straffelovens § 57, stk. 1

§ 57, stk. 1, 2. punktum, indledes således: »Endvidere kan retten fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder . . .«. I denne formulering ligger, at den følgende vilkårsopregning i nr. 1-8 ikke er udtømmende, men at retten kan fastsætte andre vilkår. På den anden side omfatter opregningen alle de praktisk vigtige eksempler på særvilkår.

Spørgsmålet er, om rettens adgang til at gå videre end opregningen efter § 57 er helt uden begrænsninger, eller om der må fastsættes visse grænser for vilkårsfastsættelsen (jfr. til det følgende Ole Ingstrup: Foreløbigt udkast til en sanktionslære, Institut for proces- og kriminalvidenskab, 1968).

Selv om det ikke fremgår af lovens ord, bør det formentlig antages, at når loven har reguleret et område indenfor § 57, stk. 1, er denne regulering udtømmende, således at retten ikke på dette område kan gå videre end vilkåret i loven foreskriver. Dette betyder f. eks., at det er tvivlsomt, hvorvidt der kan fastsættes vilkår om total afholdenhed fra spiritus, idet § 57, stk. 1, nr. 3, på dette område er begrænset til et forbud mod misbrug (Ingstrup op. cit., se dog anderledes F.f. 1960-61, tillæg A, sp. 570 og Nordskov Nielsen i Juristen 1961, p. 419). Efter samme synspunkt er det tvivlsomt, om der kan pålægges behandling for somatiske sygdomme som vilkår, idet § 57, stk. 1, nr. 5 udtrykkelig er begrænset til psykiatrisk behandling (Ingstrup op. cit., se dog hertil F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 569-70: »Endvidere er det fundet rigtigst ikke blandt de opregnede vilkår at medtage det i kommissionsflertallets udkast . . . nævnte vilkår vedrørende anden lægelig kur end psykiatrisk behandling. Vilkår af denne art synes i hvert fald kun at burde anvendes under ganske særlige omstændigheder«, og Nordskov Nielsen, Juristen 1961, p. 419).

For så vidt angår vilkår, der ikke er omtalt i loven, er afgrænsningen antagelig noget

mere usikker. Det bør imidlertid fastholdes, at de vilkår, der skal kunne fastsættes må have et forsorgsmæssigt sigte. Jfr. herved betænkning nr. 519/1969 (p. 25), hvor det udtales, at der i udtrykket »formålstjenlig« ligger, at bestemmelsen ikke kan benyttes til i vilkårsform at fastsætte restriktioner med rent pønalt sigte. Tillige fremhæves som en almindelig forudsætning for anvendelse af et særvilkår, at dets overtrædelse vil være af så væsentlig betydning, at der med rimelighed kan rejses spørgsmål om en reaktion i anledning af overtrædelsen.

Tillige bør fastholdes, at man ikke gennem en udvidelse af vilkårsrækken kan bringe foranstaltninger i anvendelse, som ellers kræver særlige betingelser opfyldt, uden at disse konkret foreligger. Fra retspraksis kan nævnes en underrettsdom, U 1963, p. 621, der som vilkår for en betinget dom fastsatte forbud mod, at den dømte i 6 måneder forte knallert, idet han ved uforvarlig kørsel havde overtrådt færdselsloven og straffelovens § 249. Vilkårets lovlighed er næppe helt utvivlsom. Hjemmelen for et sådant forbud bør søges i særlige regler om frakendelse af rettigheder, og disses betingelser bør være opfyldt.

Specielt vedrørende anvendelsen af bøde i forbindelse med betinget dom skal fremhæves straffelovens § 58, stk. 2: »I forbindelse med betinget dom kan der idømmes bøde, selv om sådan straf ikke er hjemlet for den pågældende lovovertrædelse«.

Forarbejderne til § 58, stk. 2 (betænkning 1953, p. 49, F. T. 1960-61, tillæg A, sp. 572) taler udtrykkeligt om »bøde i forbindelse med betinget dom«, eller »bøde som tillægsstraf til betinget straf« eller blot »tillægsbøde«.

I betragtning af, at anvendelsen af bøde i forbindelse med betinget dom har særskilt hjemmel i § 58, stk. 2, og at forarbejderne ikke omtaler bøde som vilkår for betinget dom, må det antages, at hel eller delvis betaling af en bøde ikke kan gøres til vilkår for betinget dom med sanktioner efter straffelovens § 60 som konsekvens.

Det er uoplyst, i hvilket omfang individuelt udformede særvilkår forekommer. Det skønnes imidlertid sjældent at være tilfældet.

10. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår

10.1. Indledning og mulige forslag

Udvalget har - som det fremgår af 8. og 9. kapitel - foretaget en nøje gennemgang af det eksisterende grundlag for at etablere kriminalforsorg i frihed. Man har således undersøgt den ideologi, der omkring århundredskiftet førte til indførelse af lovregler på området, en ideologi, der har holdt sig uændret trods senere væsentlige lovændringer. Man har dernæst undersøgt det eksisterende retlige grundlag, herunder formålet med anvendelse af tilsyn og vilkår, de forpligtelser og rettigheder institutterne medfører for den dømte, samt sanktionsmulighederne i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser. Endvidere har udvalget foretaget en analyse af tilsynsvilkåret samt for hvert enkelt særvilkårs vedkommende undersøgt dets formål, indhold og udformning, det tænkte og det faktiske anvendelsesområde. Endelig har udvalget foranlediget undersøgelse af den faktiske anvendelse af tilsyn og særvilkår, herunder særligt anvendelsen af alkoholvilkårene, samt den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v.

Ved vurderingen af det tilvejebragte erfaringsmateriale tegner der sig for udvalget tre mulige grundlag for planlægning af en tidsvarende kriminalforsorg i frihed. Disse muligheder skal her kort skitseres.

1) Det nuværende system bevares principielt uændret, dvs. at tilsyn og særvilkår bevares i loven med samme sanktionsmuligheder som hidtil over for den samarbejdsuvillige domfældte, der udviser personlig eller

social inadækvat adfærd, men man søger gennem diverse ændringer at effektivisere systemets funktion og funktionsmuligheder.

2) Overgang til en ren tilbudstanke, elvs. at lovens opregning af vilkår ophæves, og sanktionsmuligheden som eventuelt motiverende faktor fuldstændig forlades. Den naturlige konsekvens heraf ville være, at forsorgsarbejdet overgår til det almindelige sociale system.

3) Man søger en praktisabel mellemløsning, der hviler på følgende hovedsynspunkter:

Der stilles i stadig større omfang krav om overbevisende argumentation for frihedsberøvende indgreb og for frihedsberøvelsens længde og intensitet.

Dette synspunkt kombineret med en realistisk helhedsvurdering, hvori indgår de erfaringer, man hidtil har indvundet, peger frem mod et forslag, som på den ene side lægger hovedvægten på, at fuldbyrdelse af en betinget dom og genindsættelse til fuldbyrdelse af en reststraf i forbindelse med prøveløsladelse udelukkende er - eller bør være - reaktion på *kriminelt* recidiv, men ikke på i øvrigt personlig eller social inadækvat optræden. På den anden side tager forslaget hensyn til eventuelle generelle kriminalpolitiske virkninger, og indeholder muligheder for i videst muligt omfang at tilgodese fundamentale krav til reduktion i kriminalitetens omfang, antallet af lovovertrædere og mængden af frihedsberøvelse.

10.2. Argumentation

10.2.1. Ideologisk synspunkt

Det har for udvalget været en meget iøjnefaldende egenskab ved det nuværende system, at rene vilkårsovertrædelser, dvs. personlig eller social inadækvat adfærd - efter praksis kombineret med en alvorlig recidivrisiko - i sig selv som sanktion kan medføre frihedsberøvelse, uden at denne adfærd har givet sig udtryk i ny kriminalitet.

Dette forhold giver anledning til at påpege, at allerede på tidspunktet for indførelse af regler om kriminalforsorg i frihed, havde instituttet sin hovedbegrundelse i en principiel afstandtagen fra frihedsberøvelse som en hensigtsmæssig sanktion, specielt for så vidt angår mindre alvorlig kriminalitet.

Siden da er der sket en markant udvikling i opfattelsen af friheden som et betydeligt gode. Udviklingen har været, at man i stadig stigende grad stiller krav om en meget overbevisende argumentation og begrundelse for anvendelse af frihedsberøvelse, dens udstrækning og intensitet.

Samtidig har man måttet erkende, at man kun meget vanskeligt og helt undtagelsesvis har kunnet dokumentere positive virkninger af frihedsberøvelsen. Specielt i denne sammenhæng bør det fremhæves, at man næppe i dag kan tillade sig at henvise til behandlingsmæssige hensyn som begrundelse for at iværksætte frihedsberøvelse. Jfr. herved, at man i 1973 har ophævet de strafferetlige sanktioner, hvis tidsbestemthed stort set begrundedes i behandlingsmæssige hensyn.

Hertil kommer imidlertid, at genindsættelsesmuligheden i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser - i det mindste af klienten - opleves som en selvstændig strafferetlig reaktion på en social og/eller personlig inadækvat adfærd, som i alle andre sammenhænge er fuldt legal og acceptabel. Når dette hidtil har kunnet accepteres, har det sammenhæng med, at man har fortolket straffelovens § 38 således, at der stilles krav om en dobbelt kausalitet som betingelse for at kunne genindsætte, således at der ikke alene er stillet krav om overtrædelse af de formelt fastsatte vilkår, men tillige et positivt skøn over, at den pågældende på grund af sin vilkårsovertrædelse vil involvere sig i ny kriminalitet. Der er således - uanset den indskrænkende fortolkning af straffelovens § 38 - tale om

mulig anvendelse af frihedsberøvelse på grundlag af eventuel fremtidig kriminalitet, og ikke således som det er almindeligt i dansk strafferet, anvendelse af frihedsberøvelse for kriminalitet begået forud for beslutningen og konstateret i strafferetsplejens former.

Betænelighederne ved frihedsberøvelse som et forsvarligt kriminalpolitisk instrument har præget den kriminalpolitiske debat stærkt i de senere år. Debatten har især været præget af ønsket om en almindelig sænkning af strafudmålingsniveauet og om en øget anvendelse af tiltalefrafald, bøder og betingede domme.

Justitsministeriet afholdt i juni måned 1971 et kriminalpolitisk seminar med disse problemer som hovedemne. Som et resultat af drøftelserne nedsatte justitsministeriet en arbejdsgruppe, der i februar 1972 afgav betænkning nr. 650 vedrørende nogle af- og nedkriminaliseringsspørgsmål. Hovedsigtet med betænkningens forslag, en reduktion af mængden af den strafferetlige frihedsberøvelse, vandt enstemmig tilslutning i folketinget (F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 7230) og resulterede på det lovgivningsmæssige område i lov nr. 319 af 13. juni 1973 om ændring af Borgerlig straffelov. Herudover gav folketinget mere generelt udtryk for, at anvendelsen af frihedsberøvende foranstaltninger bør begrænses, og at kriminalforsorgen i frihed bør tillægges større betydning (jfr. retsudvalgets betænkning om lovforslaget, F. T. 1972-73, tillæg B, sp. 2245). Rigsadvokaten har i sin meddelelse nr. 1/74 af 28. januar 1974 gjort anklagemyndigheden bekendt med disse målsætninger samt gennem instruktion vedrørende tiltale- og ankepraksis sikret, at målsætningerne holdes for øje. Herudover kan i de seneste års domspraksis konstateres en stigende procentvis anvendelse af betingede domme i forhold til andre sanktioner.

Som en konsekvens af denne udvikling i synet på frihedsberøvelse og i erkendelse af, at denne udvikling har sat sit tydelige præg på væsentlige områder af kriminalpolitiske foranstaltninger, finder udvalget det påkrævet at udtrykke som sin principielle opfattelse på det her omhandlede område, at det i dag er etisk betænkeligt at opretholde en ordning, hvorefter social inadækvat adfærd i sig selv kan føre til frihedsberøvelse.

Kun ny kriminalitet, dokumenteret og bevist gennem en retssag i strafferetsplejens former, bør kunne føre til denne sanktion.

10.2.2. Pragmatiske synspunkter

10.2.2.1. Om forrykkelse af grænsen mellem betinget og ubetinget dom

Som omtalt ovenfor har man gennem de seneste år kunnet konstatere en stigende anvendelse af betinget dom.

Lovændringen i 1961 måtte formentlig opfattes som en invitation til domstolene om at overveje øget anvendelse af betinget dom, uden at noget klart ønske herom var udtrykt i lovens tekst og motiverne hertil. Imidlertid har den procentvise anvendelse af betingede domme i forhold til andre sanktioner i perioden indtil 1970 holdt sig nogenlunde konstant på samme niveau som før 1961-loven, nemlig omkring 35 pct. (For så vidt angår procentfordelingen på de enkelte år, se betænkning nr. 650, p. 14).

Imidlertid har der formentlig gennem 60-erne fundet en udvikling sted i alvoren af den kriminalitet og i belastningen af de lovovertrædere, over for hvem betinget dom har fundet anvendelse, således at den betingede dom meget vel kan være taget i anvendelse i situationer, hvor den ikke tidligere blev bragt i anvendelse. Heroverfor står dog faldet i absolutte tal for anvendelse af tiltalefrald i perioden 1960-69, jfr. betænkning nr. 650, p. 11 ff. Siden 1970 kan man konstatere en procentvis stigende anvendelse af betinget dom fra ca. 35 pct. til ca. 42 pct. i 1971. I 1973 var andelen 43,4 pct. (kriminalstatistik 1973, tabel 15).

Denne udvidelse af området for betinget dom er i nøje overensstemmelse med den overvejende opfattelse af frihedsberøvelse som et kriminalpolitisk instrument, hvis anvendelse må begrænses mest muligt.

Det er helt afgørende, at denne udvikling ikke alene understøttes, men også fremskynedes mest muligt. Udvalget ser det derfor som sin opgave at stille forslag om en kriminalforsorg i frihed, der ikke alene i sin ydre fremtoning, men også i sit reelle indhold i endnu højere grad end tilfældet er i dag, frembyder et vægtigt og bæredygtigt alternativ til en ubetinget frihedsstraf.

At udvalget anser en forrykkelse af grænsen mellem betinget og ubetinget dom for af-

gørende medfører, at udvalget ikke ser sig i stand til at stille forslag om overgang til en ren tilbudstanke, og samtidig overdragelse af forsorgsarbejdet til det almindelige sociale system, jfr. ovenfor p. 148. Ifølge dette forslag ville de betinget dømte blive stillet på nøjagtig samme måde som alle andre borgere, og man kan derfor frygte en uønsket kriminalpolitisk konsekvens i form af flere ubetingede domme, idet generalpræventive synspunkter hermed ikke tilgodeses i tilstrækkeligt omfang.

10.2.2.2. Om effekten af foranstaltninger i frihed

I fortsættelse af forrige afsnit skal her refereres nogle væsentlige resultater af forskning over effekten - i betydningen tilbagefaldshyppighed - af betinget dom og dermed ligestillede sanktioner.

Oversigten bygger primært på de to seneste udgivelser på området, Ragnar Hauge, Kriminalomsorg i frihed, forskning og forskningsresultater, Norges Vernesamband, Oslo 1970; og R. F. Sparks, Forskning om anvendning och effektivitet av probation, parole och after-care-åtgärder, översatt och förkortad version vid Clarice Hjelm, Kriminalvårdsstyrelsen, Utvecklingsenheten, rapport 1973:2.

En umiddelbar sammenligning mellem tilbagefaldet ved henholdsvis fængselsdomme og domfældte undergivet foranstaltninger i frihed vil næsten undtagelsesfrit vise, at tilbagefaldet er størst for de fængselsdomte. Dette siger imidlertid ingenting om den relative effekt af foranstaltning i frihed og i anstalt, idet en sådan grov sammenligning ikke tager hensyn til de forskelle i resultatet, som kan skyldes, at nogle lovovertrædere - herunder gennemsnitligt fængselsdomte - er kriminelt og på anden måde mere belastende end andre og derfor vil have en større recidivsandsynlighed, uanset hvilken sanktion de bliver udsat for. Der er f. eks. påvist et større tilbagefald blandt unge mænd og recidivister end blandt voksne, kvinder og førstegangsløvovertrædere, uanset sanktionens art. Begge ovennævnte forfattere påpeger da også som en fundamental betingelse for sådanne undersøgelser, at baggrundsfaktorer af betydning for recidivrisikoen må holdes konstante for derved at eliminere de forskelle, som skyldes uligheder hos lovover-

træderne, således at de forskelle, man måtte finde i tallene, udelukkende kan føres tilbage til forskelle i sanktionernes effekt.

De få undersøgelser, som har taget hensyn til dette problem, viser, at foranstaltninger i frihed er i det mindste lige så effektive som fængselsbehandling.

Wilkins (Leslie T. Wilkins, *A small Comparative Study of the Results of Probation*. *British Journal of Delinquency*, 1957-58, vol. 8, p. 201-209) fandt ingen signifikant forskel i recidivhyppigheden gennem en 3-års opfølgingsperiode hos en gruppe på 31 personer dømt til probation og en anden gruppe på 31 personer dømt til anden sanktion (fængsel).

Babst & Mannering (*Probation versus Imprisonment for Similar Types of Offenders*, 1965, *J. Res. Crime and Delinquency* 60) udførte en opfølgingsundersøgelse af 5.274 voksne mænd og sammenlignede recidivhyppigheden gennem en 2-års periode for dem, som havde fået probation, og dem som efter fængselsdom var løsladt på prøve. Når type af aktuel kriminalitet, tidligere kriminalitet og civilstand holdtes konstant, var graden af »succes« ved anvendelsen af probation omtrent den samme som ved anstaltsbehandling for recidivister og signifikant bedre for førstegangsovertrædere.

Hammond (Home Office (United Kingdom), *The Sentence of the Court. A Handbook for Courts on the Treatment of Offenders*, London HMSO 1964) fandt, at den observerede tilbagefaldshyppighed for probations-domte i 1956 stort set var lig den, som fandtes for anstaltsdømte i forhold til forventet tilbagefaldsrisiko, som beregnedes ud fra karakteristika hos de domfældte.

Ved en fornyet gennemgang af en tidligere undersøgelse om probation fandt Hammond (Cambridge Department of Criminal Science, *The Results of Probation* (London, Macmillan 1958)), at når man tog hensyn til den forventede tilbagefaldsrisiko, var effektiviteten af probation omtrent den samme som af anden behandling for så vidt angår førstegangsovertrædere, men noget bedre for recidivister end forventet. Også i hans home office-undersøgelse fandtes recidivister at klare sig bedre under probation end førstegangsovertrædere.

Det mest signifikante fund i Hammonds home office-undersøgelse var, at bøder og

betinget dom uden tilsyn var mest effektive af alle sanktioner.

Endelig skal omtales Bengt Börjesons undersøgelse (Om påføljers verkningar, Stockholm 1966). Dette er den indtil nu eneste skandinaviske undersøgelse af sanktionernes virkninger, der konsekvent tager sit udgangspunkt i selve tilbagefaldsrisikoen og søger at holde denne konstant.

Börjesons materiale bestod af samtlige 421 unge i Göteborg, der var født i årene 1937-39, og som var registreret for lovovertrædelser begået i alderen 18-20 år og idømt en straf på mindst 40 dagbøder. Om disse unge blev der fra sagsdokumenterne anvendt så udførlige baggrundsoplysninger som muligt om i alt 39 variable eller kriminalitetsfaktorer, som kunne tænkes at stå i relation til kriminalitet. Han forsøgte derefter at beregne betydningen af hver enkelt variabel for tilbagefaldet i løbet af de næste 3 år. På basis af den enkelte lovovertræders placering i forhold til disse 39 variable blev de 421 personer inddelt i 9 risikokategorier - fra den kategori, hvor sandsyndigheden for tilbagefald var minimal til den kategori, hvor sandsynligheden for tilbagefald var meget stor. Inden for hver af disse 9 kategorier sammenlignede Börjeson de lovovertrædere, som var idømt forskellige typer af sanktioner for derved at undersøge, om sanktionens art syntes at spille nogen rolle for tilbagefaldet.

Hovedresultatet af Börjesons undersøgelse var, at sanktioner der ikke var frihedsberøvende - som bøde og betinget dom - alt andet lige gav mindre tilbagefald end frihedsberøvende sanktioner. Af de ikke frihedsberøvende sanktioner var der en tendens til, at de, som var kombineret med tilsyn, gav mindre tilbagefald end de, som ikke var kombineret med tilsyn.

I sin gennemgang af forskningen nævner Sparks (cit. ovenfor) 2 nyere undersøgelser til støtte for det synspunkt, at probation meget vel kan anvendes mere liberalt på bekostning af fængsel. Mueller (California Board of Corrections, the Board of Corrections Probation Study, Final Report, Sacramento, California, 1956) fandt, at 20 pct. af alle nyindsatte mandlige voksne henvist til Californiens fængselsmyndigheder kunne have været dømt til probation i stedet for fængsel, da risikoen for tilbagefald under

minimum af tilsyn var relativt lav. I den anden undersøgelse fandt Roberts og Secket (cit. som Mueller), at ca. 40 pct. af de, som indsattes gennem California Youth Authority kunne løslades umiddelbart uden alvorlig risiko for tilbagefald, sammenholdt med de 16-17 pct. som faktisk bliver løsladt umiddelbart.

1 »Kriminalvård i frihet — en preliminär utvärdering av ett försök i Sundsvall« (Utvecklingsenheten, rapport 1975:1, Stockholm, mars 1975) konstateredes først, at ressourceforstærkningen — fra før forsøget 238.000 sv. kr. til 995.000 sv. kr. årligt efter forsøget, hovedsagelig ved oprustning af frivårdspersonalet - ikke har haft nogen synlig effekt (hovedresultater: p. 7 ff). Der udtales herefter p. 11:

»Sa länge våra kunskaper om effektiva metoder är begränsade är det dock rimligt att inte endast satsa på utvecklingen av metoder utan också utnyttja de befintliga resurserna. Sundvalls-försöket visade ju att samma resultat kan uppnås med en bråkdel av personella resurser. En möjlighet vore att öka antalet klienter inom frivården genom att minska antalet fångar på fängelser. Förutsättningarna för en dylik strategi är gynnsamma. För det första har endast en tiondel av alla dömda gjort sig skyldiga till så k samhällsfarliga brott (våldsbrott, narkotikabrott och dylikt), där ett slopande av fängelsestraffet inte kan vara aktuellt. För det andra är skillnaderna mellan klienter som döms till 4-6 månaders fängelse respektive skyddstillsyn mycket små, vad gäller tidigare brottslig belastning, brottstyp och återfallsrisk. Desto större är dock gapet i behandlingen; å ena sidan en isolering från samhället på flera månader, å andra sidan samtalskontakter med övervakaren på sammanlagt 30-70 timmar. Redan av rättviseskäl synes det vara befogat att använda sig av fängelsestraffat som »undantagspåföljd«.«

Sparks (cit. ovenfor) resumerer sin gennemgang af forskningen i England og USA - hans oversigt indeholder ikke anden europæisk forskning og således ikke Börjesons undersøgelse - således: »det er vigtigt at erindre sig, at hovedkonklusionen af den her nævnte forskning er negativ, nemlig at anstaltsophold ikke er mere effektiv (i betyd-

ningen at forebygge tilbagefald) end foranstaltninger i frihed. På grundlag af denne konklusion skulle det være åbenbart fordelagtigt, alene af omkostningsmæssige hensyn, at placere en større andel af dem, som nu anbringes i fængsel, under probation. Det kan også tænkes for så vidt angår dem, der nu får probation, at det vil være vel så effektivt, om de blot fik bøder eller tiltalefraval. Som påpeget, viser Hammonds undersøgelse dette, og der findes også andre, som er kommet frem til samme slutning.«

10.2.2.5. Om effekten af tilsyn og særvilkår

Den forskning, som er omtalt i forrige afsnit, lader en lang række spørgsmål om probationens effekt ubesvarede.

Som omtalt fandt på den ene side Börjeson (cit. ovenfor), at blandt de ikke frihedsberøvende sanktioner var der en svag tendens til, at de, som var kombineret med tilsyn, gav mindre tilbagefald end de øvrige. På den anden side fandt Hammond (cit. ovenfor), at bøder og betinget dom uden tilsyn var de mest effektive af alle sanktioner.

Der er udført en lang række undersøgelser om tilsynets effekt. Sparks (cit. ovenfor) udtaler herom: »Hvor mange tilfælde kan en tilsynsførende samtidig give et adækvat tilsyn, og hvilken er den optimale caseload? Hvor meget tilsyn får de, som dømmes til probation, og hvor meget har de behov for? Hvordan er teknikken for tilsyn nu, og hvilken effekt har den for forskellige typer af lovovertrædere? Hvilken betydning har længden af tilsynserfaring og uddannelse for den tilsynsførende? Svaret på disse og lignende spørgsmål er ulykkeligvis endnu uklare . . . Disse spørgsmål må besvares, inden vi har mulighed for at sige, om det er »behandlingen« i forbindelse med probationen snarere end skadeligheden af fængselsopholdet, som er årsag til den synligt høje effektivitet af probation sammenholdt med fængsel.«

En enkelt undersøgelse skal refereres her. Lohman m. fl. (Lohman, Wahl and Carter, The San Francisco Projekt, Research Report no. 8-13, Berkeley, California, 1966 -67) fandt ingen signifikante forskelle i en omfattende undersøgelse af probation og parole (prøveløsladelse), når det gjaldt tilbagefaldshyppigheden hos personer, der tilfældigt underkastedes »intensivt«, »idealistisk«, »normalt« eller »minimalt« tilsyn,

uanset at tilsynet varierede fra 25 tilfælde og 6,71 kontakter pr. måned for »intensivt« tilsyn til 125 tilfælde eller flere og 0,48 kontakter pr. måned i »minimum«-gruppen. Et spørgeskema, som uddeltes til et mindre antal af dem, som ikke recidiverede, viste, at de, som havde fået »intensivt« eller »idealistisk« tilsyn, havde en større tendens til at synes, at tilsynsperioden havde været til hjælp for dem end dem, som havde fået »normalt« eller »minimum« tilsyn. Ikke desto mindre var der ingen af dem, som havde fået »intensivt« tilsyn, som angav den tilsynsforende som den signifikante faktor for »succes«, men tilskrev dette forhold - ligesom de, der havde fået mindre tilsyn - deres egen orientering bort fra kriminalitet og den støtte, de havde fået af familie og venner.

Sparks (cit. ovenfor) drager to »provisoriske slutninger« af sin gennemgang af forskningen på dette område: »Den første er, at en betydelig del af dem, som nu får probation, lykkes, selv om de kun får nominelt tilsyn og »behandling«. Det kan meget vel være således, at majoriteten af disse kunne gennemføres lige så effektivt med bøder, tiltalefrafald eller anden nominel foranstaltning, som ikke indebærer noget tilsyn. Den anden er, at en almindelig, ikke-diskriminerende reduktion af antallet af tilsyn pr. tilsynsforende sikkert ikke giver nogen signifikant forskel i den almindelige tilbagefaldshyppighed for personer under tilsyn ... En del dømte kan have nytte af et mere intensivt tilsyn, men majoriteten behøver det formodentlig ikke. Særligt de dømte, som har en god prognose (i betydningen, at de sikkert ikke recidiverer, hvad man end gør ved dem), kan lige så godt undergives nominelt tilsyn.«

10.2.2.4. Om kriminologien som beslutningsgrundlag

De i det foregående afsnit omtalte forskningsresultater synes med sikkerhed at føre til, at man ikke har grundlag for at antage, at tvangsmæssige elementer i det kriminalforsorgsmæssige arbejde har recidivhæmmende effekt.

En isoleret konklusion af disse kriminologiske overvejelser, kombineret med traditionelle retssikkerhedshensyn, jfr. nedenfor, må således blive, at man i relation til spørgsmå-

let om anvendelse af tvang må vælge den mindst indgribende foranstaltning i tilfælde af manglende overholdelse af de fastsatte vilkår, idet man ikke i kriminologien kan finde grundlag for at anvende frihedsberøvelse i sådanne tilfælde.

10.2.2.5. Om retssikkerhed og konsekvens

Indledningsvis skal refereres en udtalelse af folketingets ombudsmand i skrivelse af 7. januar 1975 til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, om nogle generelle spørgsmål vedrørende grundlaget for og fremgangsmåden ved udfærdigelse af beslutninger om genindsættelse af prøveløsladte på grund af rene vilkårsovertrædelser.

Ombudsmanden fremhæver, at en beslutning om genindsættelse i ganske særlig grad påkalder, at retssikkerhedshensyn tillægges stor vægt. »Dette beror naturligvis allerede - og navnlig - på, at der er tale om en beslutning om frihedsberøvelse. Der er imidlertid grund til at tilføje, at genindsættelse har fået en særlig placering i den straffuldbyrdelsesmæssige sammenhæng, efter at prøveløsladelse gennem de senere år i mindre og mindre grad er blevet afhængig af en konkret vurdering og nu bevilges ret regelmæssigt, når to tredjedele af straffetiden er udstået; denne udvikling må påregnes at bidrage til en ændring af de dømtes oplevelse af genindsættelse i retning af, at genindsættelsen er en »straf« for tilsidesættelse af løsladelsesvilkårene.«

Dette forhold må naturligvis give anledning til den principielle opfattelse, at forvaltningsprocessen, som danner grundlag for en beslutning om genindsættelse, søges tilrettelagt under særlig hensyntagen til retssikkerhedsbetragtninger - dette gælder bl. a. kravene til bevissikring og muligheden for den løsladte, inden afgørelsen træffes, at blive gjort bekendt med grundlaget for eventuel genindsættelse og at gøre sine synspunkter herpå gældende.

Til belysning af retssikkerheden skal her erindres om de undersøgelser, der foreligger om sanktionernes anvendelse i praksis (p. 122 ff). De viser, at sanktion i form af frihedsberøvelse kun finder sted i meget begrænset omfang, men til gengæld markant forskelligt for så vidt angår henholdsvis prøveløsladte (50-60 genindsættelser årligt, 18 genindsættelser i et halvår af 1974 - kompe-

tence: direktoratet for kriminalforsorgen) og betinget dømte (6 fuldbyrdelser i 1969, ingen i et halvår af 1974 - kompetence: domstolene).

Udvalgets undersøgelse vedrørende anvendelsen af retsplejelovens § 1004 m. v. viser, at også indberetning finder sted i meget begrænset omfang (180 af ca. 6.000 mulige tilfælde i et halvår af 1974, svarende til 3,3 pct. af samtlige løbende tilsyn pr. dato), men til gengæld markant forskelligt fra afdeling til afdeling landet over (se hertil p. 124 og bind II, bilag 8). Dette forhold har flere årsager.

Undersøgelserne efterlader det indtryk - der i øvrigt bestyrkes af de udtalelser, der fra afdelingerne er tilgået udvalget - at de sagsbehandlere, der ikke tror på tvang som en hensigtsmæssig motivationsfaktor, ikke anvender sanktionsreglerne, og at de sagsbehandlere, der tror på tvang, anvender bestemmelseerne.

At denne ulighed i praksis er mulig har sammenhæng med nogle forhold, der vedrører grundlaget for beslutningen om genindsættelse. Herom udtaler ombudsmanden i den oven for delvis citerede skrivelse af 7. januar 1975:

»Når genindsættelsesbeslutningen som nævnt i særlig grad påkalder en hensyntagen til retssikkerhedsbetragtninger . . . har (det) også sammenhæng med nogle omstændigheder, der vedrører grundlaget for beslutningen om genindsættelse. Visse vilkår kan give anledning til tvivl med hensyn til deres retlige indhold. I sager, hvor der er anvendt vilkår om, at den løsladte skal rette sig efter bestemmelser, der er truffet af tilsynsmyndigheden, kan der — når spørgsmål om genindsættelse rejses - være tvivl om, hvorvidt der har foreligget en egentlig bestemmelse fra tilsynets side, som den løsladte har tilsidesat, eller der alene har foreligget henstillinger, »aftaler«, råd, vejledning m. v. Med hensyn til faktiske forhold fra den løsladtes side i prøvetiden kan der foreligge bevis tvivl, der er lige så problemfyldt som bevisproblemer vedrørende spørgsmålet, om strafbare forhold er begået. Hertil kommer, at selv mindre nuancer vedrørende det faktiske begivenhedsforløb i tilsynstiden kan være relevante for afgørelsen af genindsættelsesspørgsmålet, idet genindsættelse efter

bestemmelsen i straffelovens § 40, stk. 2, ikke alene er betinget af, at den pågældende har overtrådt vilkår, men også af, at der i øvrigt foreligger »særlige omstændigheder« (jfr. § 40, stk. 2, nr. 3); der skal med andre ord foretages et vanskeligt valg mellem genindsættelse og de øvrige reaktionsmuligheder, som § 40, stk. 2, omtaler.«

Den omtalte usikkerhed i grundlaget for beslutning om genindsættelse - og allerede i grundlaget for beslutning, om indberetning skal finde sted - efterlader en begrundet formodning om, at samme argumentation og præmis, nemlig at klienten ikke vil samarbejde og ikke overholder vilkårene, i ét tilfælde kan føre til indstilling om afsoning eller genindsættelse, i et andet tilfælde til indstilling om tilsynsophævelse.

Denne formodning bestyrkes ved, at afdelingen for prøveløsladte i København (CK 3), der har knap halvdelen af samtlige prøveløsladte under tilsyn, i 1972 kun havde 8 af i alt 47 resolutioner om genindsættelse på grund af rene vilkårsovertrædelser og i 1973 kun 9 af i alt 39 resolutioner. Derimod havde CK 3 i 1972 16 tilfælde af tilsynsophævelse og i 1973 18 tilfælde. Disse tal skal ses på baggrund af direktoratet for kriminalforsorgens oplysning om, at man kun rent undtagelsesvis følger indstillinger om tilsynsophævelse, nemlig i 1974 i i alt 20 tilfælde.

Sammenfattende kan således konstateres en inkonsekvent og uensartet praktisering af lovreglerne, der ud fra retssikkerhedssynspunkter forekommer særdeles betænkelige.

Samtidig må det konstateres, at domstolene allerede i dag er meget lidt tilbøjelige til at anvende frihedsberøvende sanktioner i tilfælde af vilkårsovertrædelser.

At opretholde et sanktionssystem, der i praksis er fiktivt, indebærer en betydelig risiko for nedbrydning af den almindelige respekt for retshåndhævelsen.

Også ud fra behandlingsmæssige synspunkter forekommer en sådan inkonsekvens særdeles upædagogisk.

I denne forbindelse skal det fremhæves, at praksis i dag er således, at genindsættelse af prøveløsladte kun i ganske særlige tilfælde finder sted i den sidste del af tilsynstiden. Samtidig gælder det, at der helst skal foreligge gentagne motivationsforsøg og tillige en formel vilkårsindskærpelse før der

udarbejdes indstilling om genindsættelse. Hele proceduren forudsætter således bl. a. klientens tilstedeværelse. Den mere erfarne klient kender proceduren og er klar over, hvorledes han skal begå sig for at undgå at blive genindsat. Dette indebærer, at han er i stand til at klare sig så længe, at tidspunktet for genindsættelse forhales og muligheden herfor dermed forpasses.

De mindre erfarne klienter, der oftest er identiske med de egentlige sociale tabere, formår ikke på samme måde at holde sig skjult eller forhale situationen tilstrækkeligt længe til at undgå en genindsættelse.

Praksis viser således, at det er den mest erfarne og mest kriminalitetstruede gruppe, der drager fordel af systemet, medens det er den mindre belastede del af klientelet, der rammes. - Det er formentlig det modsatte, der er hensigten med de hidtil gældende regler.

På denne baggrund skal udvalget understrege, at en opretholdelse af det nuværende sanktionssystem nødvendigvis af hensyn til retssikkerheden må føre udvalget til at kræve større lighed og konsekvens i vilkårshåndhævelsen.

Dette krav er imidlertid ensbetydende med en risiko for flere tilfælde af genindsættelse og straffuldbyardelse og dermed i strid med herskende intentioner og det af udvalget anlagte hovedsynspunkt.

Hertil kommer, at det næppe er realistisk at forestille sig, at kravet i praksis kan gennemføres med en ud fra retssikkerhedssynspunkter tilfredsstillende konsekvens.

Denne opfattelse har sammenhæng med den af ombudsmanden påpegede uklarhed i grundlaget for beslutningerne af, om indberetning skal finde sted. Der er en stærk formodning for, at - yderligere - instruktion til afdelingerne ikke vil kunne afhjælpe problemet, primært fordi det ikke er muligt objektivt at skelne mellem grundlaget for henholdsvis fuldbyardelse/genindsættelse på den ene side og tilsynsophævelsen på den anden side. Hertil kommer nogle faktorer, som omtales i de 2 nærmest følgende afsnit.

Udvalgets principielle indstilling må herefter være, at kravet om klarhed i grundlaget for en beslutning om frihedsberøvelse må medføre, at kun kriminelt recidiv, bevist og konstateret under sædvanlige straffeproc-

suelle garantier, bør kunne føre til dette indgreb.

10.2.2.6. Om potentiel konflikt mellem to sider af et arbejdsområde

Det erkendes, at i så godt som ethvert behandlingsarbejde, der indeholder kompetence til at yde en økonomisk eller anden form for hjælp, findes der også kontrol. Man må kontrollere rigtigheden af klientens oplysninger, man må løbende konstatere, om klienten opfylder betingelserne for støtte, om behandlingsplanen følges, og om den bør korrigeres. Ved manglende samarbejdsvilje kan sanktionen for klienten være ganske følelig: man fratager ham f. eks. støtten helt, eller giver eventuelt en støtte på et lavere niveau.

Den i den nuværende sociale lovgivning indbyggede kontrol er genstand for stærk kritik i disse år (jfr. herved Bent Rold Andersen, Grundprincipper i socialpolitikken, 1971, og socialreformkommissionens betænkninger). Man må imidlertid formentlig indtil videre acceptere en vis kontrol som en integrerende del af ethvert behandlingsarbejde.

Det eksisterende retsgrundlag for tilsyn og vilkår pålægger imidlertid afdelingernes sagsbehandlere yderligere kontrolforpligtelse og indberetningspligt, der kan medføre frihedsberøvelse for klienten.

Formelt er kompetencen til at træffe afgørelse om sagens indbringelse for retten ved betingede domme henlagt til anklagemyndigheden, til hvem indberetning sker. Herved tilsløres det, at afgørelsen reelt er sagsbehandlerens, uden at dette har været hensigten. Der erindres tillige om, at man ved indberetningen ofte vælger formuleringen »reaktion efter myndighedens eget skøn«, da anmodningen om fuldbyardelse kan vanskeliggøre fortsat tilsyn for det tilfælde, at retten ikke efterkommer anmodningen.

En positiv effekt af samarbejdet mellem sagsbehandler og klient bygger på et tillidsforhold. Det er fra forsvarerside i udvalget fremhævet, at også samarbejdet mellem klient og forsvarer bygger på et tillidsforhold, og at det for forsvarerinstitutionen ville være et utænkeligt brud på dette tillidsforhold, om forsvareren havde en tilsvarende kontrol- og indberetningsforpligtelse.

Udvalget ønsker at påpege, at der i den eksisterende ordning er indbygget en poten-

tiel funktionskonflikt mellem to sider af et arbejdsområde, der er defineret ved de samme regler.

Udvalget finder, at en hensigtsmæssig reaktion på klientens udglidning eller anden deviation med det formål at bevare og styrke et etableret tillidsforhold bør være en mere intens og påtrængende behandlingsindsats og ikke som nu en opgivelse af sagen ved dens overgivelse til anklagemyndigheden med henblik på indbringelse for domstolene eller til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, for så vidt angår prøveløsladte.

10.2.2.7. Om medarbejderholdninger

Den netop omtalte potentielle konflikt mellem funktionen som sagsbehandler og funktionen som kontrollant har som refleks en forskel i medarbejderopfattelser. At dette er tilfældet fremgår af udtalelser såvel fra udvalgsmedlemmer som fra de landsdækkende grupper af forsorgsmedarbejdere. Nogle sagsbehandlere tror på og arbejder med kontrol og tvang i bistandsarbejdet, andre giver udtryk for, at de to funktioner ikke bør og ikke hensigtsmæssigt kan kombineres. Det skal påpeges, at de konstaterede divergerende medarbejderholdninger i deres konsekvens for klienterne frembyder en betænkelig forskelsbehandling af klienterne.

Den sidstnævnte holdning har inden for den sidste halve snes år gjort sig gældende med stadig stigende styrke inden for alt behandlingsarbejde. Den hviler på en etisk-faglig holdning af afstandtagen fra tvang og på en rationel erfaringsmæssig erkendelse af det uhensigtsmæssige i anvendelse af tvang i form af trussel om frihedsberøvelse.

10.2.2.8. Om tvang som motivationsfaktor

Det er fremhævet, at værdien af sanktionsbelagte tillægsvilkår ikke så meget består i den faktiske effektivering af sanktionen, som i sanktionsmuligheden som led i en pædagogisk behandlingsproces.

Under den eksisterende ordning er det således, at i hvert fald en del af forsorgsarbejdet foregår på grundlag af sanktionsbelagte vilkår i medfør af straffelovens § 57. T forarbejderne til § 57 hedder det, at retsmyndighederne skal være opmærksomme på, »om det resocialiseringsarbejde med den pågældende, som eventuelt findes påkrævet, kan tænkes gennemført på frivilligt grundlag i

henhold til et rent tilsynsvilkår eller må forudsætte fastsættelse af nærmere vilkår, hvis tilsidesættelse medfører virkninger efter forslagens § 60.« Argumentationen for ordningen er altså den, at er klienten ikke motiveret for et resocialiseringsarbejde, som findes påkrævet, må han tvinges ind i det under truslen om sanktioner, i sidste instans frihedsberøvelse, i medfør af straffelovens § 60.

Spørgsmålet om tvang som en hensigtsmæssig motivationsfaktor har været et omdiskuteret emne i udvalget. Diskussionen her er imidlertid blot et spejlbillede af den debat om disse problemer, som inden for de sidste år har været aktuel inden for pædagogikken, psykologien og psykiatrien. (Se hertil bind II, hele bilag 6 om tvang og motivation). Debatten vedrører målsætningen med behandlingsarbejdet og primært spørgsmålet om, med hvilke midler man mest hensigtsmæssigt når det eller de opstillede mål.

En del af debatten har været præget af et principielt ønske om i videst muligt omfang at undgå tvang i behandlingsarbejdet. Men også ud fra en rationel betragtning har man på det eksisterende erfaringsgrundlag fundet det uhensigtsmæssigt at anvende tvang i form af frihedsberøvelse.

Ud fra denne såvel principielle som pragmatiske holdning har problemstillingen været, hvorledes man finder motivationsfaktorer, som fører til den samme effekt som - eller snarere bedre effekt end — tvang, og i denne forbindelse, hvad man forstår ved effekt.

Overført på kriminalforsorgens område kan problemstillingen illustreres således.

Erfaringsmæssigt kan man ved anvendelse af tvang i en periode afholde folk fra at foretage uønskede handlinger: indtagelse af alkohol, narkotiske stoffer, ny kriminalitet osv. Dette er imidlertid efter udvalgets opfattelse et alt for snævert effektivitetsbegreb for en kriminalforsorg i et moderne samfund. Man må operere med et betydeligt videre effektivitetsbegreb, som kan være vanskeligt at fastlægge i positive termer, men som i hvert fald indebærer, at man ved afvejningen af, hvilke motivationsfaktorer, der bør tages i anvendelse, også overvejer faktorernes eventuelle skadelige virkninger, dels på længere sigt og dels også på kort sigt på individets hele spektrum af relationer til andre mennesker og samfundet, dvs. på kli-

entens totale situation. Hvis det f. eks. ved hjælp af en tæt tvungen tilsynskontakt kombineret med en tvungen antabusindtagelse lykkes at holde en vrangvillig klient kriminalitetsfri (i hvert fald for så vidt angår kendt kriminalitet) i en prøve- og tilsynstid på 1 år, vil mange måske mene, at disse tvangsmotivationer har haft en god effekt. Imidlertid har de meget sandsynligt haft en meget dårlig effekt, idet sådanne tvangsforanstaltninger ofte vil fremkalde eller øge den kriminelles negative indstilling til samfundet og til de mennesker, som vil hjælpe ham. Dvs. at de interpersonelle forstyrrelser og den dårlige sociale tilpasning, som der er enighed om i vidt omfang er medvirkende til kriminel adfærd, forøges som følge af den ud fra en snæver synsvinkel succesrige »behandling«.

Hertil kommer, at der antagelig ikke kan ses bort fra, at fastsættelse af vilkår om alkoholbehandling eller psykiatrisk behandling af nogle kan opleves som en stempning som alkoholiker eller psykisk afgivende og derigennem have en negativ indflydelse på domfældtes oplevelse af sig selv. Endvidere skaber man en forventning hos klienten om hjælp på det pågældende område. Kan denne ikke imødekommes, fører det antagelig til frustration.

Det er på baggrund af sådanne betænkelige virkninger på behandlingssituationen, at det er blevet hævdet, at den negative motivationsfaktor tvang specielt i form af trussel om frihedsberøvelse er en u hensigtsmæssig og måske tillige skadelig motivationsfaktor, hvis anvendelse frembyder vægtige betænkeligheder.

I arbejdet med kriminelle har man gang på gang måttet konstatere, at den netop domfældte klient og klienten i prøveløsladessituationen i ikke ubetydelig grad overvurderer sin egen situation (jfr. bl. a. Fleming Balvig og Ole Dalå i En interviewundersøgelse af indsatte og personale på danske ungdomsfængsler - tabelværk, august 1969, Sociologisk Institut ved Københavns universitet. Undersøgelsen er kort omtalt i Fængsler og fanger, p. 101, jfr. p. 181 ff). På trods af den faktiske situation ser han optimistisk på egne muligheder for at klare sig kriminalitetsfrit i fremtiden og mangler ganske indsigt i egne personlige og sociale problemer.

Det er bl. a. på denne baggrund, at det er

blevet hævdet, at sanktionsmuligheden kan være en nødvendig mild pression som et led i den pædagogiske påvirkningsproces og behandlingsforløbet.

Udvalget kan tilslutte sig det ovenfor refererede videre effektivitetsbegreb og finder, at det inden for den frie kriminalforsorgs område passende kan bestemmes således, at formålet med forsorgsarbejdet må være at modvirke tilbagefald i kriminalitet ved i størst muligt omfang at styrke klientens selvtilid og selvdisciplin og styrke hans evne til at vurdere sig selv i sociale og samfundsmæssige sammenhænge og udmønte denne erfaring i praksis. Jfr. herved også Europarådets standard minimumsregler art. 59: »a law-abiding and self-supporting life.«

Man må erkende, at denne målsætning ikke legitimerer videre indgreb end de, der i dag foretages i kriminelles livsførelse, men tværtimod må medføre, at man afskærer nogle af de indgreb, der kun kan anses for effektive ud fra en mere snæver målsætning om at holde klienten fri af kriminalitet.

Udvalget kan endvidere tilslutte sig de refererede betænkeligheder ved anvendelsen af trussel om frihedsberøvelse som motivationsfaktor. Det nuværende system har i udpræget grad været behersket af en tro på tvang som det eneste, der virkede motive-rende. På den anden side må man erkende, at en vis form for mild pression undertiden kan være nødvendig.

På denne baggrund skal udvalget udtale som sin opfattelse, at tvang i behandlingsarbejdet bør begrænses til et minimum og i hvert fald ikke bør bestå i trussel om frihedsberøvende foranstaltninger. Man bør derfor rette blikket bort fra tvang i form af frihedsberøvelse og forsøge at finde nye veje til at motivere klienterne ved at drage lære af de erfaringer, man på fagligt plan har indhøstet inden for området.

Forsorgsarbejdet bør fra at være overvejende sanktionsorienteret blive problemorienteret.

Der skal i denne forbindelse erindres om, at der med hjemmel i forsorgsloven §§42 og 43 under visse betingelser kan foretages tvangsmæssige frihedsberøvende foranstaltninger af et halvt til 1 års varighed over for alkoholister, der afviser behandlingskur eller ikke overholder givne kurmæssige forskrifter.

Bistandsloven (lov nr. 333 af 19. juni 1974) ophæver disse tvangsregler over for alkoholister. I bemærkningerne til lovens afsnit 8, der omhandler hjælpeforanstaltninger uden samtykke, udtales blot, at reglerne i forsorsloven om tvangsmæssig anbringelse af alkoholikere, erhvervs- og subsistensløse m. fl., der i praksis kun yderst sjældent anvendes, foreslås ophævet. I socialreformkommissionens 1. betænkning nr. 543/1969 var det foreslået, at det senere blev taget op til overvejelse, om reglerne i forsorsloven om tvangsmæssig forsorg burde opretholdes (p. 185), men hverken denne betænkning eller kommissionens 2. betænkning, nr. 644/1972 indeholder en redegørelse for forslaget om at slette disse regler.

Der er kun publiceret meget lidt om disse reglers anvendelse og effekt. Hverken Tyge Haarlev (Administrativ frihedsberøvelse, København 1948, p. 125 ff og p. 170 ff) eller Borum (Juristen 1960, p. 72 ff og p. 482 ff og Juristen 1961, p. 451 ff) omtaler formålet med eller behovet for de tilsvarende regler i den dagældende forsorslov §§ 316-17.

Læge Hans Adserballe, Statshospitalet ved Århus, institut for psykiatrisk demografi, har i Ugeskrift for Læger 1973, nr. 19, p. 877 ff, givet en oversigt over disse paragraffers historie og anvendelse. Det fremgår heraf, at tvangsbestemmelserne kun har været brugt i meget begrænset omfang (i årene 1961-67 kun 6 tvangsbehandlingssager i Københavns kommune), og at behandlingsresultaterne efter tvangsindlæggelse har været beskedne. Den praktiske administration af paragrafferne har vist sig at være besværlig, og en uvilje mod at anvende dem har været udbredt. Om paragraffernes eventuelt præventive virkning udtaler Hans Adserballe (p.881):

»Har paragraffernes tilstedeværelse haft præventiv virkning? Denne opfattelse fremhæves af og til som et argument til støtte for tvangsregler over for misbrugere, og der blev også peget herpå i betænkningen fra 1958 (udvalget angående forsorgen for de i forsorslovens kapitler 24-27 omhandlede personer, betænkning nr. 208/1958 — udvalgets tilføjelse). §§ 42-43 er da også af og til anvendt i »alkoholpædagogikken« med understregning af over for patienterne, at de

meget vel kunne risikere tvangsindlæggelse på sindssygehospital, hvis de ikke ville følge en disulfiramkur eller andet korrektiv. Der kan nok findes eksempler på, at denne fremgangsmåde tilsyneladende har haft succes. Dette kunne dog næppe alene forsvare opretholdelsen af sjældent anvendte tvangsparagraffer med tvivlsom terapeutisk virkning, hvortil kommer, at betingelser og trusler ikke længere anses for hensigtsmæssige i den lægelige alkoholisterterapi. Nogle ville endog fremføre, at selve muligheden for tvangsindlæggelse kunne skræmme patienter bort fra ambulans behandling.«

Adserballe fremhæver, at der i den lægelige alkoholisterbehandling har været en udvikling fra institutionel langtidsbehandling til frivillig ambulans behandling, og at en adækvat udbygning af det frivillige behandlingsapparat og en fuld accept i samfundet af alkoholikeren formentlig vil kunne mindske et muligt savn af tvangsbestemmelserne. Han fremhæver tillige, at man i behandlingen af misbrugere af euforiserende stoffer i Danmark hidtil er vejet tilbage for en lovmæssig udvidelse af adgangen til tvangsbehandling.

10.2.2.9. Om at gå fra en tilsynsorienteret til en bistandsorienteret indsats

Under arbejdet i udvalget har det ofte været fremhævet som en meget u hensigtsmæssig ordning, at kriminalforsorgens afdelinger formelt først kan yde en indsats på et tidspunkt, hvor samfundets reaktion over for den pågældendes kriminalitet ofte allerede har forårsaget væsentlige personlige og sociale problemer. Det er opfattelsen, at tilbud om bistand bør formidles til de klienter, der har brug herfor, uanset om disse formelt er undergivet tilsyn, og at formidlingen bør ske på det gunstigst mulige tidspunkt, der sjældent vil være sammenfaldende med domstidspunktet eller tidspunktet for løsladelse på prøve. Jo tidligere indsatsen finder sted, jo mindre vil der være slået i stykker for klienten, og jo mindre vil behovet være for en videregående forsorgsmæssig indsats.

Udvalget kan tilslutte sig denne opfattelse og finder derfor, at forsorgsarbejdet ikke som i dag entydigt bør være rettet mod de klienter og sættes ind på det tidspunkt, hvor

der formelt kan anordnes tilsyn og vilkår, nemlig prøvetiden. Tværtimod må et massivt tilbud om bistand frigøres fra den formelle tilsynsperiode og gives til de klienter, der reelt har brug herfor. Fra at være tilsynsorienteret bør forsorgsarbejdet blive bistandsorienteret. Jfr. herved 5. kapitel, p. 62 ff.

10.3. Praktisk udmøntning

10.3.1. Udvalgets forslag

Konsekvensen af de foran refererede hovedsynspunkter må være, at den dokumenterede usikkerhed omkring anvendelse af frihedsberøvelse som mulig sanktion på personlig eller social inadækvat adfærd ophæves og erstattes af et massivt tilbud om bistand fra kriminalforsorgens side. Dette indebærer, at social inadækvat adfærd ikke i sig selv kan fore til frihedsberøvelse. Med sigte på hovedformålet, en effektiv kriminalforsorg i frihed med optimale kriminalpolitiske konsekvenser, må en vis mulighed for negativ motivation imidlertid bibeholdes.

Der skal her erindres om de undersøgelser, der er referet p. 122 ff, hvoraf fremgår, at kun 6 tilfælde af rene vilkårsovertrædelser ved betinget dom i 1969 førte til straf fuldbyrdelse, og at der i 1974 ikke forekom sådanne tilfælde. Overtrædelse af vilkår i forbindelse med prøveløsladelse har hidtil i 50-60 tilfælde om året ført til genindsættelse til fuldbyrdelse af reststraffen dog med en faldende tendens ifølge udvalgets undersøgelse, således kun 18 personer på 5½ måned i 1974. I 1973 er straffelovens § 40 imidlertid ændret således, at genindsættelse kun kan besluttes »under særlige omstændigheder«. Tallene skal endvidere ses på baggrund af, at kriminalforsorgen til stadighed har ca. 5.500 personer under tilsyn.

Det kan således konstateres, at et forslag om at opgive frihedsberøvelse som sanktion for rene vilkårsovertrædelser i vid udstrækning betyder en legalisering af eksisterende praksis, der kvantitativt kun vil betyde uendelig lidt.

Kvalitativt er forslaget umiddelbart blot en opfølging af eksisterende domstolspraksis og de intentioner, som lovgivningsmagten allerede har givet udtryk for. Det skal dog allerede her pointeres, at forslaget indebærer en ophævelse af retsikkerheden omkring

indberetnings- og genindsættelsespraksis, idet det fornødne grundlag for eventuel reaktion på inadækvat adfærd tilvejebringes for retten i straffeprocessens former i forbindelse med domfældelse for ny kriminalitet (nedenfor p. 161). Forslaget indebærer tillige - i sammenhæng med udvalgets øvrige forslag - en betydelig styrkelse af forsorgsarbejdet som et bæredygtigt alternativ til tvang som motivationsfaktor med henblik på et effektivitetsbegreb som skitseret foran p. 155.

Udvalgets forslag vil herefter se således ud:

- 1) Hovedvilkåret om en kriminalitetsfri prøvetid opretholdes som det væsentligste led i en betinget dom, prøveløsladelse m. v.
- 2) Der etableres en kriminalforsorg i frihed som et massivt tilbud til den domfældte.
- 3) Der bibeholdes en vis mulighed for negativ motivation. Den eksisterende praksis, hvorefter tvangen i form af trussel om frihedsberøvelse er minimal, legaliseres ved en ændring af det retlige grundlag for forsorgsarbejdet.

ad 1

Udvalget har ikke fundet anledning til at foreslå ændringer i reglerne om en kriminalitetsfri prøvetid. Her skal blot erindres om, at den domfældte i prøvetiden allerede er undergivet en særlig straf trussel, idet ny kriminalitet i prøvetiden kan medføre straf både for denne kriminalitet og for det tidligere pådømte forhold. Dette forhold har for udvalget været af væsentlig betydning, dels ved vurderingen af muligheden for at afskaffe særvilkår med sanktionstrussel, dels ved udformningen af udvalgets forslag, jfr. herved pkt. 3.

Udvalget har overvejet de gældende regler om prøvetidens længde, jfr. herved straffelovens § 56, stk. 3, og straffelovens § 39, stk. 1. Man finder ikke anledning til at foreslå ændring i disse bestemmelser, men skal dog henlede opmærksomheden på, at en overvejende del af recidiverne finder sted inden for 12 måneders forløb, for så vidt angår prøveløsladte knap 90 pct., jfr. nedenfor p. 162 ff. Man skal derfor henstille, at prøvetiden som hovedregel ikke overstiger 2 år.

ad 2

I udtrykket massivt tilbud er indeholdt nogle afgørende forudsætninger.

Den første forudsætning er, at kriminalforsorgen i frihed struktureres på en sådan måde, at den for klienten betyder et overbevisende og vægtigt tilbud om bistand og for domstolene et realistisk alternativ til frihedsstraf. Se om principperne for og hovedlinjerne i den foreslåede strukturelle opbygning af forsorgsarbejdet 5. kapitel, p. 62 ff. Den ændrede struktur materialiseres ved et tæt samarbejde med det fremtidige sociale system, jfr. 7. kapitel, p. 101 ff.

Den anden forudsætning er, at den domfældte virkelig gøres bekendt med de relevante tilbud. Da dette forhold er af afgørende betydning, må modtagelse af vejledning i initialfasen gøres til en pligt for den domfældte.

Endelig finder udvalget, at tilbud om bistand bør formidles til klienterne på det tidligst mulige tidspunkt, hvor de reelt har brug herfor. Tilbuddet bør bl. a. af denne grund tildels frigøres fra den formelle tilsynsperiode (jfr. nedenfor p. 164 ff).

ad 3

Forslaget er ikke ensbetydende med en ordning uden hensyntagen til sanktionsmulighed over for social inadækvat adfærd. Ved udtrykket en vis mulighed for negativ motivation forstås, at såfremt klienten i tilsynstiden nægter at acceptere eller gøre brug af kriminalforsorgens massive tilbud om bistand, og såfremt en social inadækvat adfærd resulterer i ny kriminalitet, kan en mulig reaktion være, at dette forhold vil blive inddraget i rettens overvejelser i forbindelse med den ny domfældelse, særligt ved det store valg mellem betinget og ubetinget straf. Jfr. herved straffelovens § 80, der åbner mulighed herfor.

I klientens bevidsthed om denne mulighed ligger en vis pression; men det skal understreges, at en skærpelse af praksis ikke tilsigtes, ligesom praksis ved løsladelse på prøve ikke bør berøres heraf (se herom nedenfor p. 162 og 163).

10.3.2. Tilsynsbegrebet

Man har i udvalget drøftet, hvorledes man mest hensigtsmæssigt udskiller de persongrupper, der ikke alene kan modtage, men

også skal konfronteres med kriminalforsorgens tilbud, og på hvem der skal oprettes charteques. Følgende modeller kan tænkes:

- 1) Alle personer, der modtager en betinget sanktion (betinget dom eller betinget tiltalefrafald) eller løslades eller benådes på prøve, er som sådanne automatisk kriminalforsorgens klienter.
- 2) De ovenfor nævnte persongrupper vurderes i hvert enkelt tilfælde af medarbejdere ved kriminalforsorgen i frihed, der herefter foretager en udskillelse af de klienter, overfor hvem bistand findes påkrævet.
- 3) Retten, henholdsvis justitsministeriet eller anstalterne, udskiller som hidtil de klienter, hvor bistand findes påkrævet.

Der er enighed om, at løsningen skitseret under 1) er for vid og vil medføre ressource-spild.

I betragtning af den foreslåede mulighed for skærpet reaktion i medfør af § 80 forekommer modellen skitseret under 3) mest hensigtsmæssig.

Af såvel terminologiske som lovtekniske grunde finder udvalget det hensigtsmæssigt at bevare tilsynsbetegnelsen for den udskilte gruppe af domfældte, dog med et væsentligt ændret indhold.

Retten, henholdsvis justitsministeriet (den enkelte anstalt), skal søge at udskille de tilfælde, hvor der klart er en sammenhæng mellem den pågældendes personlige eller sociale situation og hans kriminalitet. Denne vurdering skal foretages helt konkret. Det skal herefter undersøges, om den pågældendes totale situation — bedømt som en helhed og ikke blot ud fra snævrere kriminalitetsforebyggende synspunkter - kan forbedres og styrkes gennem relevante tilbud om bistand. Kun i så fald bør tilsyn foranstalles.

Grundlaget for denne vurdering er for så vidt angår betinget sanktion som nu en personundersøgelse, eller oplysninger tilvejebragt af kriminalforsorgen om hidtidig kontakt med den pågældende. For så vidt angår prøveløsladte og benådede er grundlagets oplysninger tilvejebragt under anstaltsopholdet samt oplysninger fra kriminalforsorgen i frihed om tidligere kontakt med den pågældende.

Domfældte, der således undergives tilsyn,

skal konfronteres med kriminalforsorgens massive tilbud. Tillige skal der oprettes charteques vedrørende de pågældende, dels med henblik på udarbejdelse og opfølgning af en behandlingsplan, dels med henblik på tilvejebringelse af oplysninger til brug for retten i tilfælde af kriminelt recidiv.

For kriminalforsorgen betyder tilsynet en forpligtelse til en intensiv indsats i forhold til den pågældende, jfr. herved 5. kapitel, p. 62 ff om principperne for den strukturelle opbygning af forsorgsarbejdet. For at være effektiv skal denne indsats foregå i et meget snævert samarbejde med det almindelige sociale system, jfr. herved 7. kapitel, p. 101 ff. Den enkelte forsorgsmedarbejder forudsættes at have et indgående kendskab til det almindelige sociale systems muligheder, samt en evne til at fremlægge disse for klienten samt råde og motivere denne i en valgssituation. Såvel udarbejdelse som opfølgning, eventuelt korrektion, af en behandlingsplan skal ske i nøje samarbejde med klienten, således at klienten til stadighed er indforstået og positiv.

For klienten betyder tilsynet, at det i den første tid efter prøveløsladelsen/dommen påhviler ham at lade sig vejlede af den tilsynsførende om de tilbud af social, støttmæssig karakter, han kan benytte sig af. Han kan herunder - og i tilsynsperioden i øvrigt - ikke modsætte sig en opsøgende virksomhed fra den tilsynsførendes side med det formål at skabe klarhed over hans sociale situation, idet dette er forudsætningen for, at den tilsynsførende er i stand til at præsentere de relevante tilbud. Dvs., at forsorgsmedarbejderen i anledning af sin virksomhed i tilsynsperioden f. eks. ikke kan mødes med tiltale for overtrædelse af straffelovsbestemmelserne vedrørende fredskrænkelser, og at han på samme vis ikke kan udsættes for et tilhold i medfør af straffelovens § 265.

Endelig betyder tilsynet, at såfremt klienten nægter at gøre brug af kriminalforsorgens tilbud, kan en mulig reaktion være, at dette forhold vil blive inddraget i rettens overvejelser i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80, der åbner mulighed herfor.

Om tilsynstidens længde skal følgende anføres.

Det må tillægges afgørende betydning, at

en overvejende del af tilbagefaldene i kriminalitet efter prøveløsladelse finder sted inden 6 måneders forløb, og at risikoen for recidiv efter 12 måneders forløb er minimal, jfr. nedenfor. Det vil derfor være en ressourcebevidst politik at koncentrere indsatsen ved at lægge hovedvægten i forsorgsarbejdet på disse første, risikofyldte måneder. Jfr. herved justitsministeriets cirkulærskrivelse af 23. september 1974 til kriminalforsorgens anstalter og afdelinger om tilsynstider på 3 eller 6 måneder.

En undersøgelse af recidivhastigheden for så vidt angår betinget tilsynsdømte viser, at recidivet for denne gruppes vedkommende i reglen sker relativt kort tid efter tilsynets etablering, jfr. nedenfor. På dette område skal man tillige pege på den foreslåede omstrukturering af forsorgsarbejdet, der indebærer, at hovedvægten af ressourcer vil blive sat ind på et tidspunkt, der ofte ligger ganske langt forud for dommen. En efterfølgende formel tilsynsperiode vil i disse tilfælde blot være en opfølgning af et allerede igangværende arbejde med klienten.

Udvalget skal derfor henstille, at man både for så vidt angår prøveløsladte og for så vidt angår betinget dømte som hovedregel anvender kortere tilsynstider af 3-6 måneders varighed.

Bl. a. med henblik på at skabe en ensartet praksis vedrørende fastlæggelse af tilsynstider skal udvalget anbefale, at der udarbejdes generelle retningslinier for de forslag om tilsynstidens længde, der afgives til domstolene og kriminalforsorgens anstalter.

Hvor man af særlige grunde finder det nødvendigt at fastsætte en længere tilsynstid peger ressourcemæssige hensyn på en ordning, hvorefter ophævelse af tilsyn kan finde sted i tilfælde, hvor indsatsen kan afsluttes med et godt resultat, eller hvor en fortsat indsats må betragtes som resultatløs på grund af klientens manglende samarbejdsvilje eller manglende effekt i øvrigt af det hidtidige arbejde.

Udvalget foreslår ingen ændring for så vidt angår den eksisterende kompetencefordeling mellem domstole og justitsministerium med henblik på ophævelse af tilsyn. Kompetencen for så vidt angår betinget dømte bør fortsat ligge hos domstolene, også i tilfælde hvor indsatsen kan afsluttes med et godt resultat.

10.3.3. Særvilkår

Udvalget har nøje gennemgået hvert enkelt særvilkår, dets formål, indhold og anvendelsesområde (9. kapitel).

Udvalget har overvejet, hvorledes man mest hensigtsmæssigt iværksætter hjælpeforanstaltninger inden for hvert særvilkårs område. Udvalgets overvejelser og forslag fremgår af det nedenfor p. 165 ff anførte.

På denne baggrund er det udvalgets opfattelse, at en gennemførelse af det fremtidige forsorgsarbejde efter de af udvalget angivne retningslinier, såvel med hensyn til forsorgsarbejdets generelle struktur og indhold som med hensyn til anvisningerne inden for hvert enkelt særvilkårs område, vil gøre det ikke alene ubetænkeligt, men tillige hensigtsmæssigt at ophæve det hidtidige grundlag i form af sanktionsbelagte særvilkår, jfr. dog herved udvalgets forslag til ny § 265, stk. 2, for så vidt angår det hidtidige samkvemsvilkår i medfør af straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1.

10.4. Konsekvenser

10.4.1. Generelle kriminalpolitiske konsekvenser

Ved bedømmelsen af de konkrete virkninger af forslaget må de mulige forløb af prøvetiden undersøges. I nedenstående skitse er angivet de 4 mulige forløb.

		recidiv	
		÷	+
accept af tilbud	+	1	2
	÷	3	4

1. *mulighed.* Klienten samarbejder med kriminalforsorgen og holder sig fri af ny kriminalitet. Hverken under den eksisterende eller den foreslåede ordning er her grundlag for reaktion.

2. *mulighed.* Klienten samarbejder, men recidiverer alligevel i prøvetiden. Under begge ordninger vil kun kriminaliteten give anledning til reaktion.

3. *mulighed.* Klienten nægter at samarbejde, men holder sig alligevel fri af ny kriminalitet. Under den eksisterende ordning vil klientens manglende samarbejde i form af rene vilkårsovertrædelser, kombineret med en

formodning om væsentlig recidivrisiko, isoleret kunne føre til genindsættelse eller fuldbyrdelse. Efter forslaget vil ingen reaktion være mulig. Dette er den afgørende forskel på de to ordninger. At klienten holder sig kriminalitetsfri viser, at *han* har skønnet rigtigt i, at han kan klare sig uden bistand fra kriminalforsorgens side. Hans manglende samarbejdsvilje i sig selv skal derfor ikke kunne medføre sanktioner. Manglende samarbejdsvilje skal kun kunne medføre sanktioner, såfremt den giver sig udslag i kriminalitet, jfr. nedenfor under 4.

4. *mulighed.* Klienten nægter at samarbejde og recidiverer i prøvetiden. Under den eksisterende ordning medfører forholdet sanktioner i form af en samlet straf for det nye og det tidligere pådømte forhold. Denne ordning opretholdes uændret. Men forslaget peger på muligheden for at tillægge klientens manglende samarbejdsvilje betydning ved domfældelsen, især ved det store valg mellem betinget og ubetinget straf.

Afgørelsen af i hvilket omfang personlig eller social inadækvat adfærd skal have konsekvenser for den pågældende, er således efter forslaget henlagt til domstolene. Grundlaget for afgørelsen vil på denne måde blive tilvejebragt under hensyntagen til sædvanlige, straffeprocessuelle garantier. Herved imødekommes det krav om større retssikkerhed omkring og klarhed til grundlaget for eventuel reaktion, som såvel straffelovsrådets (se p. 121) som folketingets ombudsmand (folketingets ombudsmands beretning for året 1974, p. 186-189) har givet udtryk for, og som udvalgets indberetningsundersøgelse dokumenterer behovet for (se ovenfor p. 124 ff).

Efter den nuværende praksis benyttes genindsættelses- og fuldbyrdelsesmuligheden ikke alene som pression. I et vist omfang benyttes genindsættelse af prøveløsladte også som præventiv foranstaltning i tilfælde af kriminalitetstruende personlig eller social udglidning.

Efter forslaget vil muligheden for at bruge genindsættelse som præventiv foranstaltning bortfalde ud fra den principielle opfattelse, at inadækvat adfærd, kombineret med mistanke om kriminalitet, ikke i sig selv er tilstrækkeligt klart grundlag for frihedsberøvelse og ikke — med dennes erkendte nega-

tive virkninger - bør kunne føre til denne reaktion. Derimod skal reaktionen - i forbindelse med det foreslåede nærhedsprincip - være en intensiveret påvirknings- og bi-standsindsats.

10.4.2. Mulig reaktion med hjemmel i straffelovens § 80

Hjemmelen for at tillægge klientens manglende samarbejdsvilje betydning ved sanktionsfastsættelsen findes bl. a. i straffelovens § 80, som ændret ved lov nr. 319 af 13. juni 1973. Paragraffens stk. 1 lyder, »Ved straffens udmåling skal der tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige personlige og sociale forhold, hans forhold før og efter gerningen samt hans bevæggrunde til denne.«

Formålet med ændringen af § 80 var primært ønskeligheden af at søge den udmålingsmæssige betydning af forstraffe og recidivhastighed reduceret. (Se hertil betænkning nr. 650, p. 40 f, justitsministeriets bemærkninger til lovforslagets § 80 (F. T. 1972-73, tillæg A, sp. 5137) og straffelovsrådets udtalelse af 5. januar 1973 om betænkning nr. 650/1972 (F. T. 1972-73, sp. 5164 ff)).

På forslag fra et mindretal i straffelovrådet, der blev fulgt af justitsministeriet, indføjedes i § 80 hensynet til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige personlige og sociale forhold. For forslaget anførtes, »Mindretallet sigter herved navnlig til, at bestemmelsens nuværende formulering ikke giver noget naturligt udgangspunkt for, at dårlige personlige eller sociale forhold, som ikke mindst for de traditionelle straffelovsovertrædelsers vedkommende er så hyppigt forekommende hos gerningsmændene, kan tages i betragtning som formildende omstændighed.« (Sp. 5170).

Mindretallet fortsætter imidlertid sin udtalelse, »Som det fremgår af bemærkningerne foran (om muligheden for strafskær-

pelse i form af ubetinget frihedsstraf over for lovovertrædere i en uændret situation af social ustabilitet - udv. anm.) er der i straffelovrådet enighed om, at disse forhold bør tillægges væsentlig betydning, og mindretallet finder det, som anført, mest hensigtsmæssigt, at denne vurdering finder udtryk i en ændret formulering af straffelovens § 80«.

Efter forarbejderne er der således ikke noget til hinder for at tage personlige og sociale forhold i betragtning, også i skærpende retning.

Hertil kommer, at ordlyden af straffelovens §§ 56 og 58 rummer en henstilling til retten om ikke udelukkende at se på skyldsspørgsmålet, men også at tage andre omstændigheder i betragtning ved valget mellem ubetinget frihedsstraf, kombinationsdom og betinget dom. Ind i disse overvejelser vil personlige og sociale faktorer og den tiltaltes samarbejdsvilje som led i en total vurdering indgå med betydelig vægt uanset eksistensen af § 80.

10.4.3. Valget mellem betinget og ubetinget sanktion i tilfælde af recidiv

Ved gentagen kriminalitet er det i praksis ved valget mellem betinget og ubetinget straf i dag således, at afgørelsen jævnligt falder ud til gentagen betinget dom, også 3. og 4. gang. Det er ikke forslaget hensigt at ændre denne praksis.

Tværtimod skal her peges på en hidtil upåagtet begrundelse for en opretholdelse, måske tillige liberalisering af praksis.

I betænkning nr. 650 har man dels på landsbasis dels i et materiale fra statsfængslet på Kragsskovhede, foretaget en opdeling af samtlige genindsatte efter det tidspunkt efter prøveløsladelsen, hvor recidiv fandt sted. (Betænkning nr. 650/1972, p. 64 f).

Som det ses af tabellerne, finder den overvejende del af recidiverne sted meget hurtigt, ifølge landsundersøgelsen således 68,3 pct. inden 6 måneders forløb - medens en mere beskednen del af recidiverne finder sted

	under 1 mdr.	1-3 mdr.	3-6 mdr.	6-12 mdr.	over 12 mdr.	i alt
landsundersøgelse	67	89	94	71	44	365
Kragssk. undersøgelse	81	130	134	153	63	561

	under 1 mdr.	1-3 mdr.	3-6 mdr.	6-12 mdr.	over 12 mdr.
landsundersøgelse	18,3%	24,3%	25,7%	19,4%	12,3%
Kragssk. undersøgelse	14,4%	23,2%	23,9%	27,3%	11,2%

efter 6 måneders forløb - på landsbasis 31,7 pct.

En undersøgelse af recidivet blandt betinget dømte (Vagn Greve, tilsynsklienters recidiv, Dansk forsorgsselskabs årsberetning 1967, p. 57 ff) viser, at recidivet for denne gruppes vedkommende i reglen skete relativt kort efter tilsynets etablering.

Recidivsituationen, hvor der efter forslaget kan være tale om at anvende § 80 i den foreslåede retning, vil altså typisk indtræffe meget hurtigt efter prøveløsladelsen eller den betingede domfældelse. Netop i denne situation, hvor personlig og socialt inadækvat adfærd har resulteret i ny kriminalitet, vil klienten - belært af sine egne netop erhvervede erfaringer om, at han ikke kan klare sig uden støtte fra kriminalforsorgen - ofte være positivt motiveret for at modtage de tilbud, han har i klar erindring, og bør derfor fra et specialpræventivt synspunkt have en betinget dom. Med det nærhedsprincip, der danner grundlag for den foreslåede modelstruktur for en kriminalforsorg i frihed, er mulighederne for netop i denne situation at udnytte den positive motivation optimale.

Det er bl. a. på denne baggrund, at det ovenfor p. 159 blev understreget, at en skærpelse af praksis ikke tilsigtes.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet, hvorvidt undladelse af at anvende mere indgribende foranstaltninger i tilfælde af vilkårsovertrædelser vil føre til øget anvendelse af ubetingede straffe inden for det område, hvor betinget dom for øjeblikket traditionelt anvendes.

Selv om en moderat forrykkelse af grænsen mellem betinget og ubetinget dom i retning af færre betingede domme - og dermed flere ubetingede domme - skulle blive en konsekvens af udvalgets forslag, er der i udvalget enighed om, at en sådan retstilstand - på et således mere afklaret grundlag - vil være at foretrække fremfor den nuværende retstilstand.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at

de foreslåede strukturelle ændringer i kriminalforsorgens arbejdsområde - herunder navnlig tidligtprincippet - tværtimod at medføre en udvidelse i anvendelsen af de ubetingede straffe vil tilsige en udvidelse i antallet af betingede straffe.

Udvalget har herved tillige lagt vægt på den udvikling, som har fundet sted i de seneste år i retning af en betydelig udvidelse i antallet af betingede domme på grundlag af markante udtalelser fra folketinget, folketingets retsudvalg samt den øverste anklagemyndighed. Jfr. herved rigsadvokatens meddelelse nr. 1 af 28. januar 1974 vedrørende mindre berigelsesforbrydelser.

10.4.4. Prøveløsladelse

10.4.4.1. Efter ny kriminalitet

Vælger retten i recidivsituationen al idømme en ubetinget frihedsstraf, skal forløbet undersøges frem til prøveløsladelsessituationen. Praksis har udviklet sig således, at prøveløsladelse anses for utilrådelig, såfremt risikoen for recidiv til ikke blot bagatelagtig kriminalitet skønnes at være væsentligt, og såfremt forsorgsmæssige foranstaltninger ikke kan forventes at nedsætte denne risiko. (8. kapitel, p. 116 f).

Forslaget indebærer ikke en ændring af utilrådelighedsbedømmelsen og er dermed ikke i sig selv udtryk for nogen skærpelse af den nuværende prøveløsladelsespraksis.

På baggrund af de foretagne overvejelser er udvalget dog stemt for at acceptere en eventuel kvantitativ udvidelse af afslagstilfældene i medfør af § 38, stk. 1, men finder på den anden side, at de synspunkter, som er anført ovenfor vedrørende betinget dom, også vil gøre sig gældende på dette område med den konsekvens, at der ikke efter udvalgets opfattelse vil blive tale om noget behov for at afslå den ordinære prøveløsladelse i videre omfang end det for tiden er tilfældet, idet det for udvalget har været en forudsætning, at der ikke sker nogen omfortolkning af utilrådelighedskriteriet i straffelovens §

38, stk. 4, således som denne bestemmelse for tiden fortolkes i praksis.

Efter § 38, stk. 4, er prøveløsladelse som et yderligere selvstændigt krav betinget af den domfældtes accept af de til løsladelsen knyttede vilkår. Som udvalgets forslag er udformet, bør den domfældtes accept af prøveløsladelsen samt motivation for at indgå i et samarbejde ikke længere være en selvstændig betingelse, men bør indgå som et moment blandt andre hensyn i utilrådelighedsbedømmelsen. Det officialprincip, der i øvrigt gælder for straffuldbyrdelsen, bør også finde anvendelse på dette område. Denne indstilling er helt på linie med de synspunkter, der er kommet til udtryk i Nordisk strafferetskomité's betænkning nr. 3/1970 om provelosladelse, p. 14 f.

10.4.4.2. Langtidsstraffede

Udvalget har drøftet persongrupper, inden for hvilke særlige hensyn gør sig gældende, og den foreslåede ordning derfor måske ikke er tilstrækkelig. Man har især tænkt på den lille gruppe personfarlige blandt langtids- og livstidsfangerne.

For så vidt angår de langvarigt tidsbestemt fængselsstraffede er der et meget langt tidsrum mellem tidspunktet for mulig prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffetiden (straffelovens § 38, stk. 2) og tidspunktet for mulig prøveløsladelse efter udståelse af to tredjedele af straffetiden (straffelovens § 38, stk. 1). Dette lange tidsrum kan tænkes anvendt til at indhøste erfaringer med den pågældendes adfærd i frihed ved udstationering i medfør af straffelovens § 35, stk. 2, på vilkår, hvis overtrædelse som reaktion vil have en øjeblikkelig tvangsmæssig tilbageførsel til anstalten. De således indhøstede erfaringer vil danne et rimeligt sikkert grundlag for overvejelserne af, om det er forsvarligt at løslade den pågældende på prøve efter § 38, stk. 1 under den nu foreslåede model for kriminalforsorg i frihed, eller om løsladelse eventuelt bør finde sted på et senere tidspunkt.

Dette udstationeringsprincip kan også tænkes anvendt i forhold til livstidsfanger, hvor man er relativt ubundet af tidspres (benådningssager).

Tillige kan udstationeringsprincippet tænkes anvendt i relation til domfældte med alvorligere sædelighedskriminalitet for herved

at få grundlag for at bedømme risikoen ved løsladelse.

Kan en risiko for gentagen kriminalitet herefter ikke afvises, kan et polititilhold med hjemmel i straffelovens § 265 erstatte vilkår, f. eks. om ikke at tage ophold hos personer, hos hvem der opholder sig børn under 18 år (se nærmere nedenfor p. 167 f).

Et udvalgsmedlem har ment, at afgørende hensyn taler for at bevare adgangen til i enkelte tilfælde at fastsætte vilkår for løsladelse af langtidsstraffede, uden at medlemmet dog har fundet fuldt tilstrækkelig anledning til at afgive særudtalelse vedrørende dette punkt.

10.4.5. Tiltalefrafald

Af udvalgets undersøgelse fra maj 1974 fremgår, at af 1.066 tilfælde af tilsyn af kriminalforsorgen havde kun 8 tilfælde deres retlige grundlag i tiltalefrafald.

Det kan således konstateres, at et ændret grundlag for så vidt angår anvendelsen af tiltalefrafald i forbindelse med undergivelse af tilsyn af kriminalforsorgen kvantitativt kun vil betyde uendelig lidt.

For disse tilfælde, samt for tilfælde, hvor undergivelse af børne- og ungdomsforsorg findes fornødent i forbindelse med tiltalefrafald, foreslår udvalget et retligt grundlag, der er parallelt til det foreslåede grundlag for så vidt angår betinget dom, således at der i denne henseende sker en ligestilling. Opmærksomheden henledes på, at sagen efter forslaget kun kan genoptages i tilfælde af ny kriminalitet.

Der henvises til udvalgets lovudkast til retsplejelovens §§ 723 og 723 a med kommentarer, p. 27 og p. 31, og for så vidt angår undergivelse af børne- og ungdomsforsorg til det nedenfor p. 174 ff anførte.

10.4.6. Benådning

Det er udvalgets opfattelse, at det retlige grundlag for reaktioner over for betinget benådede personer bør svare til grundlaget for så vidt angår prøveløsladte. Udvalget henstiller, at justitsministeriet i sin benådningspraksis følger de samme retningslinier, som angivet ovenfor vedrørende løsladelse på prøve.

10.4.7. Særlige persongrupper

Som tidligere begrundet kan udvalget tilslutte sig den opfattelse, at forsorgsarbejdet ikke som i dag entydigt bør være rettet mod de klienter og sættes ind på det tidspunkt, hvor der formelt kan anordnes tilsyn, nemlig prøvetiden. Der bør finde en omprioritering sted af forsorgsarbejdet, således at vægten i højere grad lægges på formidling af tilbud til kriminelle, der har brug herfor.

10.4.7.1. Varetægtsfængslede og sigtede

Til brug for det daværende justitsministeriets forsorgsudvalg har Kirsten Nielsen en 1973 foretaget en undersøgelse af forsorgsarbejdet blandt mandlige varetægtsfanger og afsonere i 19 repræsentativt udvalgte arresthuse i provinsen. (Et resumé af undersøgelsen er gengivet i direktoratet for kriminalforsorgen, forskningsgruppen, forskningsrapport nr. 2). Hovedresultaterne af undersøgelsen er, at behovet for bistand er udbredt i begge grupper - således havde 98 pct. af varetægtsfangerne behov for bistand på ét eller flere områder - og at den ydede bistand, baseret på de indsatte egne oplysninger herom, er meget utilstrækkelig.

På denne baggrund - samt på grundlag af forsorgsmedarbejdernes erfaringer på området - skal udvalget udtale, at forsorgsarbejdet med arresthusklientelet må prioriteres meget højt. Såvel ud fra menneskelige og sociale som ud fra snævrere ressourcemæssige synspunkter må der foretages en tidlig, præventiv indsats i forhold til anholdte og varetægtsfængslede.

I denne forbindelse skal der peges på muligheden for som varetægtsurrogat at anvende tilsyn af kriminalforsorgen under løsladelse i tilfælde, hvor den varetægtsfængslede har dokumenteret en klar samarbejdsvilje. I påkommende tilfælde kan løsladelse forbindes med ophold i en af kriminalforsorgens institutioner. Se herved betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, p. 33 ff, hvor anvendelse af varetægtsurrogater anbefales ud fra såvel personlige og familiemæssige som samfundsmæssige hensyn. Specielt peges, p. 34, på den ovenfor skitserede mulighed.

Også til sigtede på fri fod bør der formidles et tilbud om bistand.

Et snævert samarbejde bør etableres med

politiet med henblik på, at den sagsbehandlende kriminalbetjent er opmærksom på sådanne personlige eller sociale problemer for den pågældende, der bør medføre øjeblikkelig orientering om og henvisning til kriminalforsorgens afdeling og dermed det fremtidige sociale systems hjælpemuligheder.

10.4.7.2. Korttidsstraffede

Af kriminalstatistikken for 1973 fremgår det, at 42 pct. af alle ubetingede fængselsdomme for straffelovsovertrædelser findes i området fra 1 måned til 4 måneder, altså i et område, hvor der ikke kan ske løsladelse på prøve og dermed formelt ikke anvendes kriminalforsorg i frihed i form af tilsyn. Hertil kommer årligt 7.000-8.000 hæftedomme.

Der er ikke foretaget særskilte undersøgelser af forsorgsbehovet for disse grupper af kriminelle, men det er en udtalt opfattelse blandt kriminalforsorgens medarbejdere, at der især blandt indsatte med korte fængselsstraffe findes et forsorgsbehov, der i hvert fald ikke er mindre end for mange betinget tilsynsdømte.

Det er bl. a. på denne baggrund den foreslåede model for forsorgsarbejdet skal ses. Kontinuiteten i et igangværende forsorgsarbejde må ikke afbrydes af en kort fængselsstraf, men skal tilbydes uafhængigt heraf, og uafhængigt af om tilsyn efterfølgende formelt kan anordnes. For så vidt angår førstegangslovovertrædere i denne gruppe skal bistand tilbydes senest under anstaltsopholdet, tillige med henblik på hjælp efter afsoningens ophør.

10.4.7.3. Efterforsorg

Udvalget skal endelig påpege det ønskelige i, at afdelingerne også efter tilsynstidens udløb yder klienterne efterforsorgsmæssig bistand.

10.5. De enkelte problemkredse

10.5.1. Bopæl og ophold

Udvalget finder, at der ikke er megen realitet i vilkåret som middel til indgreb i klientens bopæls- og opholdsforhold. Derimod finder man, at vilkåret i et vist omfang har været en realitet som udgangspunkt for hjælp til en bolig, og at dette område bør prioriteres højt, f. eks. i form af bistand til

at finde en - eventuelt bedre egnet - bolig, og i form af hjælp til indskud og etablering i øvrigt. De økonomiske midler må primært søges hos de sociale myndigheder, subsidiært fremskaffes af kriminalforsorgens egne midler.

10.5.2. Arbejde

Udvalget er af den opfattelse, at der sjældent er nogen realitet i vilkår om arbejde som et middel til at pålægge eller forbyde klienten at tage et bestemt arbejde.

Man er derimod opmærksom på, at tilpasning - eventuelt gentilpasning - til arbejdsmarkedet kan være af afgørende kriminalitetsforebyggende betydning. Forsorgsarbejdet på dette område må derfor tillægges megen vægt.

Dette gælder ikke kun i den aktuelle arbejdsløshedssituation, men det må erkendes, at denne ikke gør opgaven lettere. Ved skrivelse af 28. november 1974 til kriminalforsorgens afdelinger og pensioner har direktoratet for kriminalforsorgen stillet en række spørgsmål på baggrund af den stigende arbejdsløshed. Af en opgørelse af de indkomne besvarelser fremgår, at rubriceringen af klienter i gruppen »uden arbejde« er vanskelig og måske uhensigtsmæssig, idet den omstændighed, at en person er uden arbejde, ikke i sig selv indicerer, at han er arbejdssøgende. Adskillige afdelinger har været opmærksom herpå i deres besvarelse. Med det forbehold, at nogle afdelinger kan have undladt denne sondring, udgør andelen af arbejdssøgende pr. 4. december 1974 i de forskellige afdelinger fra 12 pct. til 66 pct. af klientmassen. Der er for de fleste afdelingers vedkommende tale om en markant forskel i forhold til tallet pr. december 1973.

Forsorgsudvalget afgav i 1971 en betænkning vedrørende samarbejdet mellem fængselsvæsenet og visse andre offentlige myndigheder angående den erhvervmæssige service. På baggrund af forsorgsudvalgets overvejelser af behovet for og strukturen af et samarbejde med arbejdsformidlingskontorerne blev der udarbejdet udkast til en model vedrørende samarbejdet mellem arbejdsformidlingskontorerne og kriminalanstalterne, jfr. foran p. 105.

Det fremgår af den ovennævnte opgørelse af arbejdsledigheden blandt klienterne, at det ikke i den aktuelle situation har været

muligt at intensivere kontakten med de lokale arbejdsformidlingskontorer, men at samarbejdet hidtil har fungeret godt. Udvalget lægger megen vægt på, at dette samarbejde fortsættes og udbygges.

Der har hidtil ikke her i landet været gjort nogen bevidst indsats for at indrette eller motivere arbejdspladser til at kunne modtage kriminalforsorgens klientel. Problemet er nu taget op af direktoratet for kriminalforsorgen i et samarbejde med LO og Dansk Arbejdsgiverforening.

Uanset at man er opmærksom på, at størsteparten af kriminalforsorgens klientel er velfungerende i beskæftigelsesmæssig henseende, ser man med forventning hen til resultaterne af dette samarbejde.

10.5.3. Uddannelse

Udvalget kan tilslutte sig de betænkeligheder, der i tidens løb har været fremført mod at anvende vilkår i forbindelse med uddannelse, særligt når henses til, at kriminalforsorgen intet specielt uddannelses tilbud har for så vidt angår klienter i frihed.

Udvalget er opmærksom på, at mange indsatte, prøveløsladte og betinget dømte af forskellige grunde udgør en forsømt gruppe i den nederste del af uddannelsessystemet.

Dette forhold er for så vidt angår indsatte taget op i betænkning nr. 683/1973 om undervisning, erhvervsuddannelse og fritidsaktiviteter for indsatte i fængselsvæsenets anstalter. Hovedsynspunktet er her, at kriminalforsorgen bør tilstræbe, at de indsatte får tilbud om undervisning i samme omfang som landets øvrige borgere. I videst muligt omfang bør denne undervisning ske ved deltagelse i almindelige undervisningsaktiviteter uden for fængslerne, men i tilfælde, hvor sikkerhedsmæssige eller andre særlige fængselsmæssige forhold kræver det, bør undervisningen etableres inden for kriminalforsorgens rammer, (p. 15).

Med udgangspunkt i dette hovedsynspunkt er der nu iværksat forsøg med en ændret struktur i statsfængslet i Nyborg som lukket undervisningsanstalt og statsfængslet på Søbysøgård som åben undervisningsanstalt.

Denne struktur forudsætter en meget tidlig og meget nøje tilrettelagt uddannelsesplan for den enkelte indsatte. Det må forventes, at forslagens gennemførelse vil be-

tyde mere motiverede indsatte i kraft af en fordeling efter ønske og behov.

Udvalget er opmærksom på, at en gennemførelse af planen vil stille betydelige krav til kriminalforsorgens afdelinger i tilfælde, hvor disse på grund af anstaltsopholdets afslutning vil blive inddraget i planens gennemførelse. På denne baggrund kan udvalget tilslutte sig, at de pågældende medarbejdere fra kriminalforsorgens afdelinger medinddrages i selve beslutnings- og planlægningsfasen. Herved skabes yderligere sikkerhed for, at klienten allerede under straffudståelsen motiveres for at fortsætte og afslutte uddannelsen efter prøveløsladelsen.

Under henvisning til princippet om en tidlig, forebyggende indsats skal udvalget henstille, at kriminalforsorgens afdelinger er opmærksomme på et eventuelt uddannelses- eller omskolingsbehov over for de betinget dømte.

Opmærksomheden skal henledes på finansierungsproblemet i tilfælde, hvor uddannelsen fortsættes efter anstaltsopholdets afslutning, eller hvor uddannelse tilbydes en betinget dømt.

Betingelserne for revalideringshjælp (»erhvervshæmmede«, jfr. revalideringslovens § 6), vil ikke være til stede i de mange tilfælde, hvor klienten i øvrigt arbejdsmæssigt er velfungerende, men hvor uddannelse skønnes at kunne hjælpe og stabilisere den pågældende.

Til de af statens uddannelsesstøtte godkendte uddannelser kan opnås dels stipendium, dels statsgaranti for lån i pengeinstitut.

Subsidiært, dvs. ved ikke-godkendte uddannelser, kan med hjemmel i bistandslovens § 42 opnås hjælp til uddannelse og erhvervsmæssig træning eller omskoling såfremt det må anses for påkrævet af hensyn til en persons muligheder for fremtidigt at kunne klare sig selv og sørge for sin familie. Bestemmelsen dækker de situationer, der i den gældende lovgivning omhandles i såvel revalideringsloven som andre sociallovgivningsbestemmelser om hjælp til uddannelse. Man skal henstille, at denne mulighed udnyttes.

I øvrige tilfælde skal opmærksomheden henledes på muligheden for ophold på kriminalforsorgens institutioner, suppleret med støtte af forsorgskontoen.

10.5.4. Fritid

Udvalget finder en adgang til at fastsætte vilkår om anvendelse af fritid betænkelig. Vilkåret anvendes næppe i praksis og kan uden betænkelighed afskaffes.

10.5.5. Samkvem

Udvalget er opmærksom på, at vilkåret om samkvem med bestemte personer falder uden for hovedgruppen af vilkår, idet dette vilkår tjener det snævrere kriminalpræventive formål at beskytte potentielle ofre.

Udvalget finder, at der fortsat vil være et behov for at kunne knytte en samkvemsbestemmelse til en prøveløsladelse eller betinget dom.

Imidlertid finder man det uhensigtsmæssigt at bibeholde vilkåret - efter forslaget som det eneste - i forbindelse med straffelovens § 57, der fremtidigt efter forslaget kun vil omhandle tilsyn som led i et resocialiseringsarbejde.

Man har herefter overvejet, hvor i straffeloven en samkvemsregel bedst finder sin plads. Straffelovens § 236 har været overvejet, men man finder det mest hensigtsmæssigt at placere reglen i tilknytning til straffelovens § 265 som et nyt stykke 2.

Man skal foreslå følgende formulering:

Stk. 2. »Retten kan i forbindelse med en betinget dom, og justitsministeriet kan i forbindelse med prøveløsladelse eller benådning give den pågældende tilhold om ikke i prøvetiden at have forbindelse med bestemte personer eller grupper af personer eller indfinde sig på et nærmere afgrænset geografisk område. Overtrædelse af tilholdet straffes med bøde eller under skærpene omstændigheder med hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.«

Udvalget skal bemærke, at det primære anvendelsesområde for bestemmelsen vil være prøveløsladte, der er dømt for sædelighedskriminalitet. Man finder dog, at der også bør være mulighed for at knytte et sådant tilhold til en betinget dom, idet muligheden for at anvende et sådant tilhold kan tænkes at være afgørende allerede ved retens valg mellem betinget og ubetinget sanktion.

Udvalget finder, at den mest hensigtsmæs-

sige tidsmæssige afgrænsning er prøvetiden. Et eventuelt behov for beskyttelse af børn og unge efter prøvetidens udløb må tages op af børne- og ungdomsforsorgen.

Retten, henholdsvis justitsministeriet har - ganske som politiet i henhold til stk. 1 - kompetence til at tilbagekalde tilholdet før prøvetidens udløb, såfremt særlige omstændigheder taler herfor.

En realitetsændring i forhold til den nuværende § 57, stk. 1, nr. 1, tilsigtes ikke. Bestemmelsens formulering er således ikke til hinder for, at myndigheden som det mindre vidtgående formulerer tilholdet mere konkret, f. eks.: »ikke tager ophold sammen med børn under 18 år.«

Ved forslaget om tilhold om ikke at indfinde sig på et nærmere afgrænset geografisk område har udvalget tænkt på tilfælde, hvor det ville kunne virke stødende, om en domfældt for drab, drabsforsøg el. lign. efter løsladelsen tog ophold i det - lille - samfund, hvor forholdet har fundet sted.

Da der i dag næppe kan påvises nogen reel forskel i frihedsberøvelsens indhold for så vidt angår hæfte og fængsel, jfr. herved bilag 1 om hæftestrafte i betænkning nr. 650/1972 om af- og nedkriminalisering, foreslås hæfte - parallelt med fængsel - kun anvendt under skærpende omstændigheder. Det skal herved påpeges, at fængselsminimum er 30 dage.

10.5.6. Pensioner og institutioner

For så vidt angår en oversigt over kriminalforsorgens nuværende og planlagte pensioner og institutioner samt disses beliggenhed, kapacitet og klientel henvises til 3. kapitel, p. 50.

Repræsentanter for lederne af de pågældende institutioner har over for udvalget givet udtryk for, at man i institutionerne kun hensigtsmæssigt kan arbejde med klienter, der selv er motiveret for opholdet. Klienter, der ikke ønsker optagelse, modtages ikke, og vrangvillige klienter kan frit forlade institutionen. Dvs. at vilkår om institutionsophold i realiteten ikke effektueres tvangsmæssigt, og ikke kan effektueres, såfremt institutionerne i praksis skal fungere på en efter nutidig opfattelse hensigtsmæssig måde.

På denne baggrund finder udvalget, at

praksis bør legaliseres ved en ophævelse af vilkår om institutionsophold.

Udvalget er opmærksom på, at der for visse kategorier af klienter eksisterer et pensions- og institutionsbehov, som bør imødekommes.

Personer, der har svært ved at klare en normal tilværelse uden småkriminalitet, modtages på institutionen Lyng. Institutionen imødekommer et snævrere kriminalpræventivt behov og er efter udvalgets skøn tilstrækkelig til at imødekomme dette behov.

Af ressourcepolitiske hensyn finder udvalget det betænkeligt at indrette pladser med en egentlig herbergsfunktion. Det er langt billigere at leje et hotel- eller pensionatsværelse end at have kapacitet til dette formål.

I årene omkring 1970 planlagde man en narkobehandlingskæde i kriminalforsorgens regie.

Planerne er delvis blevet realiseret ved indretning af institutionerne Køng, Lynetten og Skibet. Det er over for udvalget oplyst, at nogle af disse institutioner efterhånden tillige modtager et klientel, der ikke er narkomaner. Ud fra den principielle opfattelse, at narkobehandling også af kriminelle bør foregå i det almindelige sociale systems regie, skal udvalget henstille, at de pågældende institutioner inddrages i kriminalforsorgens almindelige institutionskapacitet.

Udvalget finder det rigtigst, at kriminalforsorgen ikke råder over institutioner specielt med henblik på alkoholister eller psykisk syge.

Udvalget har overvejet, om man primært bør søge et eksisterende pensionatsbehov for så vidt angår kriminalforsorgens almindelige klientel imødekommet ved at indrette institutioner i kriminalforsorgens regie med specielt kendskab til kriminelle klienters problemer. Ud fra det principielle synspunkt, at kriminelle - med henblik på en normalisering af deres tilværelse — i videst muligt omfang bør behandles på linie med andre samfundsborgere finder udvalget, at kriminalforsorgens klientel i det omfang, det er muligt bør placeres i normale boligmiljøer.

For så vidt angår unge kriminelle skal fremhæves det samarbejde, der for tiden søges etableret mellem direktoratet for kriminalforsorgen på den ene side og Landsforeningen Ungbo på den anden side. Ungbo råder for tiden over 17 pensioner i Køben-

havn og det storkøbenhavnske område med plads til ca. 400 børn og unge samt 23 hybelgrupper i det storkøbenhavnske område med plads til ca. 2.500 unge. Lignende hybelgrupper er etableret i Nyborg og Ålborg og er planlagt i Århus og Esbjerg området. Aldersgrænsen for optagelse, der hidtil har været 18 år, er nu i adskillige pensioner hævet til 21 år. I hybelgrupperne er der ingen aldersgrænse. I et vist omfang modtages unge fra børneværn, revalideringscentre, kriminalforsorgen o. lign. Der arbejdes ud fra et udtyndingsprincip, således at der til den enkelte hybelgruppe højst optages 10-15 pct. af denne kategori.

I tilfælde, hvor der til de socialpædagogiske foranstaltninger er knyttet tilsyn, beror det formelle tilsyn hos den henvisende myndighed, hvortil Ungbo indberetter. I enkelte tilfælde har Ungbo dog helt overtaget tilsynskompetencen. Generelt ønsker Ungbo at bevare sin status som ren tilbudsinstitution uden tilsynsmyndighedens kontrolfunktion.

Økonomisk hviler pensioner og hybelgrupper via depositum og husleje i sig selv. Ved hybelgrupperne er ansat socialpædagogiske medarbejdere. De betales af et socialpædagogisk honorar, som pålægges den henvisende myndighed, p. t. 400 kr. månedligt pr. klient. Som alternativ hertil har enkelte kommuner købt visse kvoter i hybelgrupperne.

Det socialpædagogiske honorar opkræves angiveligt tillige hos tilsynsmyndigheden i tilfælde, hvor klienten af eget initiativ retter henvendelse til Ungbo. Den deraf følgende mulige stigmatisering af klienterne bør søges bragt til ophør.

Udvalget skal anbefale, at det påtænkte samarbejde mellem Ungbo og kriminalforsorgen nu realiseres på et i fællesskab tilvejebragt grundlag.

For så vidt angår mere belastede - især voksne - klienter, kan Ungbo imidlertid erfaringsmæssigt ikke imødekomme det ekstra behov for støtte og bistand, som disse klienter måtte have. Udvalget finder derfor, at kriminalforsorgens eksisterende institutionskapacitet primært bør anvendes til modtagelse af dette klientel, og at kapaciteten som helhed er tilstrækkelig til at imødekomme dette behov. Man er dog opmærksom på muligheden for, at der i enkelte større byer kan konstateres et udækket behov. Såfremt man

finder det nødvendigt og muligt at dække dette behov, bør det efter udvalgets opfattelse ikke ske ved at bygge nye institutioner, men ved at kriminalforsorgen køber sig ind i mindre enheder uden institutionspræg, f. eks. indretter lejligheder med tilknyttet viceværtsfunktion.

Man skal endvidere henlede opmærksomheden på muligheden for at anvende de nuværende institutioner i tilfælde, hvor imødekommelse af et konstateret pensionsbehov kan være en forudsætning for udstationering af indsatte til arbejde eller uddannelse med hjemmel i straffelovens § 36.

Sammenfattende er det udvalgets opfattelse, at kriminalforsorgen bør bevare de eksisterende institutioner og fortrinsvis anvende disse til et ældre, mere belastet klientel og i forbindelse med udstationering. En udbygning - uden institutionsmæssigt præg - bør kun finde sted i enkelte større byer, hvor der klart er påvist et behov herfor.

10.5.7. Alkoholistbehandling

Udvalget finder, at der ikke er betænkeligheder ved at ophæve vilkåret om, at klienten skal afholde sig fra at misbruge alkohol. Vilkaaret gives kun i få tilfælde, og flere af kriminalforsorgens afdelinger har over for udvalget givet udtryk for, at vilkåret er uændeligt i praksis.

Med hensyn til betinget og ubetinget alkoholistbehandlingsvilkår finder udvalget, at de foran p. 155 ff refererede synspunkter vedrørende tvang og motivation tilsiger, at alkoholistbehandling udføres på frivilligt grundlag. Dette synspunkt støttes bl. a. af et flertal af kriminalforsorgens afdelinger og anstalter, der i svar på en høringskrivelse fra udvalget anbefaler, at man opgiver den tvungne behandling af klienter med alkoholproblem, idet behandling uden et vist minimum af motivation ikke har nogen betydning, og man i stedet intensivt forsøger at motivere klienten til at gennemføre den nødvendige behandling.

Med hensyn til skelen mellem betinget og ubetinget alkoholistvilkår har udvalget kunnet konstatere, at den frie kriminalforsorgs afdelinger i vid udstrækning seponerer den behandling som prøveløsladte med ubetinget alkoholistbehandlingsvilkår har påbegyndt, og at afdelingerne uanset vilkårets formulering står over for den samme be-

handlingsmæssige opgave, nemlig at motivere klienten til at gå ind i en alkoholistbehandling.

Medens udvalget således kan anbefale, at man afskaffer alkoholistbehandlingsvilkåret og vilkåret om ikke at misbruge alkohol, må udvalget på den anden side kraftigt understrege, at der blandt kriminalforsorgens indsatte og klienter er en meget betydelig gruppe af personer med svære alkoholproblemer. Et forsigtigt skøn baseret på den hidtidige anvendelse af alkoholistbehandlingsvilkår viser, at ca. en tredjedel af kriminalforsorgens klienter har alkoholproblemer i et sådant omfang, at det kræver kortere eller længerevarende behandling.

Forekomsten af alkoholproblemer er således formentlig kvantitativt større end de stofbrugerproblemer, som kriminalforsorgens klienter frembyder.

Det skal imidlertid understreges, at denne gruppes alkoholproblem afviger fra den klassiske alkoholikerdefinition, bl. a. derved at der sjældent er tale om egentlig afhængighed af alkohol, men som oftest om inadækvat reaktion over for enkeltstående misbrug i særligt belastede situationer (f. eks. samlivsbrud, konfliktsituationer).

En del af årsagen til den konstaterede, betydelige uoverensstemmelse mellem de vilkårsfastsættende myndigheders og forsorgsmedarbejdernes opfattelse af behandlingsbehovet må utvivlsomt ses på denne baggrund (se i øvrigt p. 118 f). Af de 1.183 klienter, der i alkoholundersøgelsen (se bind II, bilag 11) på undersøgelsestidspunktet ikke var underkastet nogen form for behandling for alkoholproblem angaves grunden hertil i ca. halvdelen af tilfældene at være, at der ikke i den forløbne del af tilsynsperioden var konstateret noget behandlingsbehov.

Udvalget finder det særdeles vigtigt, at der skabes rimelige behandlingsmuligheder for kriminalforsorgens klienter. Alkoholistbehandling bør normalt finde sted i de almindelige ambulatorier og klinikker for alkoholskadede, dels ud fra en principiel betragtning, dels fordi et udbygget ambulatoriums behandlingsmuligheder i tilfælde af egentlig alkoholisme er væsentlig bedre end de behandlingsmuligheder kriminalforsorgen i almindelighed kan tilbyde. I den forbindelse skal man pege på, at undersøgelsen af behandling af klienter med alkoholvilkår

viser, at af de klienter, der faktisk var i behandling (484, eller 27 pct. af samtlige klienter med misbrugs- eller alkoholistbehandlingsvilkår) var de aktuelle behandlingsmuligheder ikke tilfredsstillende i en tredjedel af tilfældene. Hertil kommer, at af de 1.183 klienter med alkoholistbehandlingsvilkår, der ikke på undersøgelsestidspunktet var i behandling, fandt kriminalforsorgens medarbejdere anledning til at ønske bedre behandlingsmuligheder for 649 klienter. Det er karakteristisk, at de savnede behandlingsmuligheder havde deres tyngdepunkt i almindelige sociale forbedringer (f. eks. bolig) og socialpædagogiske foranstaltninger (f. eks. tættere kontakt).

Medens udvalget således kan anbefale, at behandlingen af alkoholskadede klienter i videst muligt omfang overlades til det almindelige behandlingssystem, må man samtidig konstatere, at samfundet ikke råder over et tilstrækkeligt antal og tilstrækkeligt udbyggede alkoholambulatorier og institutionspladser til alkoholskadede. I svarene på den foran omtalte høringsskrivelse giver kriminalforsorgens afdelinger og anstalter klart udtryk for, at behandlingsmulighederne er utilfredsstillende, og at der særligt i København er et betydeligt behov for alkoholambulatorier. Enkelte afdelinger giver udtryk for, at der er et godt og effektivt samarbejde med de eksisterende ambulatorier, men beklager, at den geografiske dækning i afdelingernes område er for ringe.

Udvalget skal henstille, at kriminalforsorgen - både centralt og lokalt - meget nøje følger udviklingen med hensyn til oprettelse af nye og udvidelse af eksisterende ambulatorier og klart over for de ansvarlige myndigheder, det vil i første række sige amtskommunerne, påpeger hvor kriminalforsorgens klienter helt eller delvis mangler muligheder for behandling af alkoholproblemer i det almindelige behandlingssystem.

10.5.8. Stofmisbrug

En ophævelse af de vilkår, der anvendes i forbindelse med betinget dom eller prøveløsladelse over for personer, hvis kriminalitet er nært forbundet med stofbrug betyder efter udvalgets opfattelse ingen forringelse af behandlingsmulighederne over for dette klientel.

For det første er der i de senere år sat betydelige ressourcer ind over for netop stofmisbrugsproblemet, således at der i samfundet i dag eksisterer et relativt veludbygget behandlingsapparat over for dette klientel. En af kontaktudvalget vedrørende ungdomsnarkomanien og direktoratet for kriminalforsorgen nedsat arbejdsgruppe har i april 1975 afgivet indstilling vedrørende samarbejdet mellem behandlingsinstitutionerne inden for og uden for kriminalforsorgen med hensyn til behandling af stofbrugere. Det må forventes, at denne indstilling resulterer i et mere formaliseret og samtidig stærkt udbygget samarbejde på dette område, således at kriminalforsorgen i højere grad end hidtil vil være i stand til at præsentere klienterne for egnede behandlingstilbud.

For det andet har flere medarbejdere inden for kriminalforsorgens afdelinger gentagne gange peget på, at et samarbejde med klienterne på frivilligt grundlag giver bedre resultater. Det var således et længe næret ønske fra den afdeling under centralkontoret i København, der fører tilsyn med stofbrugere (CK 8), der blev opfyldt, da justitsministeriet ved cirkulærskrivelse af 23. september 1974 til kriminalforsorgens anstalter og afdelinger pegede på muligheden for i øget omfang at fastsætte korte tilsynstider på f. eks. 3 eller 6 måneder (såkaldte igangsætningstilsyn) med mulighed for at fortsætte behandlingsarbejdet på frivillig basis efter tilsynstidens udløb.

Udvalget må imidlertid stærkt understrege, at der ikke bør anvendes ubetinget fængselsstraf eller foranstaltning i medfør af straffelovens § 69 i videre omfang end hidtil som følge af, at vilkår om behandling mod stofmisbrug afskaffes. Udvalget mener således, at man i de tilfælde, hvor man efter hidtidig praksis har givet betinget dom med narokovilkår, fortsat bør bruge betinget dom fulgt op af tilbud om støtte og behandling. Kun såfremt den pågældende afviser at udnytte et sådant tilbud og derefter påny begår kriminalitet, bør § 69 i ganske særlige tilfælde tages i brug. Der tænkes udelukkende på tilfælde, hvor misbruget har antaget en klart livstruende karakter.

For så vidt angår kriminalforsorgens egne institutioner til anbringelse af stofbrugere henvises til bemærkningerne ovenfor p. 168.

10.5.9. Psykiatrisk behandling

10.5.9.1. Klienter undergivet kriminalforsorg i frihed

Anvendelsen af psykiatrisk behandlingsvilkår er et eksempel på, at et vilkår har været anvendt for at kunne få dækket udgifterne ved et eventuelt senere konstateret behandlingsbehov gennem sagsomkostningskontoen. I forvejen anvendtes vilkåret ikke i mange tilfælde. Dets anvendelse er nu yderligere indskrænket.

Der foreligger ikke på dette område en til udvalgets alkoholundersøgelse svarende undersøgelse. Det er imidlertid en almindelig opfattelse, at tvangsmæssig behandling af psykisk syge mennesker næppe er hensigtsmæssig, og at der heller ikke på dette område er megen realitet i psykiatrisk behandling med vilkår i form af sanktionstrussel som retligt grundlag. Der kan henvises til, at bistandsloven ophæver de tidligere tvangsregler over for alkoholister (forsorgslovens § 42 og 43, se herom ovenfor p. 157).

På denne baggrund, og idet man skal henviser til afsnittet om tvang som motivationsfaktor, p. 155 ff, er det udvalgets principielle standpunkt, at psykiatrisk behandling af kriminelle — ligesom andre psykiatriske patienter — har bedst udsigt til at lykkes, hvis behandlingen foregår på frivilligt grundlag og ikke som nu med hjemmel i et formelt vilkår.

Endvidere er det udvalgets principielle opfattelse, at den nødvendige psykiatriske behandling bør tilbydes af de almindelige psykiatriske hospitaler og ambulatorier.

Ifølge lov nr. 328 af 26. juni 1975 om statshospitalernes overførelse til amtskommunerne vil statshospitalerne pr. 1. april 1976 blive overført til de amtskommuner, hvor de er beliggende. Det principielle mål med loven er at danne grundlag for en integration af det psykiatriske hospitalsvæsen i det almindelige sygehusvæsen. Loven tager i første række sigte på at fastlægge de administrative og økonomiske rammer for en overførelse af statens hospitaler for sindslidende til amtskommunerne, medens der ikke tages stilling til en fremtidig udbygning af kapaciteten eller dennes nærmere karakter og fordeling.

Den fungerende formand for Fællesudvalget vedrørende psykiatriens fremtid har over

for udvalget givet udtryk for, at der blandt psykiatere hersker megen usikkerhed og uenighed om den fremtidige udvikling på området.

Med Lægeforeningens vejviser fra 1974 som kilde har man i det nævnte udvalg dannet sig en oversigt over de voksenpsykiatriske afdelingers kapacitet i 1973-74 vedrørende amt, lægenormering og sengepladser. Det faktisk eksisterende behandlingsbehov er imidlertid ikke opgjort nogetsteds. Vedrørende ambulatorier oplyses det, at der som hovedregel ikke til sindssygehospitalerne er knyttet ambulatorier med selvstændig virksomhed, eller »forambulatorium«. Hovedreglen er efterbehandlingsambulatorier for tidligere indlagte patienter.

Udvalget skal henstille, at man fra centralt hold tager skridt til afdækning af problemets omfang med henblik på en udbygning og mere hensigtsmæssig fordeling af behandlingsmulighederne for sindssyge. Samtidig bør der i et samarbejde med direktoratet for kriminalforsorgen tilvejebringes en smidig henvisningsordning for så vidt angår kriminalforsorgens klientel.

Der var i 1974 beskæftiget 17 deltids lægekonsulenter ved kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.

Udvalget finder det som omtalt principielt ønskeligt, om den psykiatriske behandlingsvirksomhed bliver koncentreret omkring de psykiatriske hospitaler og ambulatorier. En almindelig landsdækkende assistance til bl.a. kriminalforsorgen må afvente en etablering og udbygning af bl. a. forambulatorier. Indtil denne har fundet sted, må kriminalforsorgen - som en klart mindre hensigtsmæssig ordning - opretholde den nuværende psykiatriske konsulentordning i et nødvendigt omfang, dvs. i områder, hvor der ikke nu findes psykiatriske ambulatorier. Man bør allerede nu - såvel på centralt som lokalt plan - søge tilvejebragt smidige samarbejdsformer ved forhandlinger med de nuværende psykiatriske ambulatorier og hospitaler.

10.5.9.2. Psykiatrisk behandling af psykotiske indsatte

Det er af overlægen ved anstalten ved Herstedvester oplyst, at der på anstalten til stadighed befinder sig mellem 15 og 20 psykotiske indsatte. En del af disse er varetaget fængslede, der som psykisk påfaldende

er overført fra arresthuse til anstalten ved Herstedvester. Andre er indsatte, der på grund af deres psykiatriske behandlingsbehov anbringes i Herstedvester. For så vidt angår denne sidste kategori er det af direktoratet for kriminalforsorgen oplyst, at man hidtil ikke har anvendt den nye bestemmelse i straffelovens § 49, stk. 2, om overførsel til bl. a. statshospital, bl. a. på grund af betænkeligheder i psykiatriske kredse under henvisning til manglende overblik over de konsekvenser, en anvendelse af bestemmelsen kunne få.

Udvalget skal tage sit udgangspunkt i det forhold, at det psykiatriske system hidtil uden undtagelse har vedkendt sig opgaverne, uanset de pågældendes farlighed, for så vidt angår personer, der med hjemmel i straffelovens § 68, jfr. §§ 16 og 69, dømmes til anbringelse på psykiatrisk hospital.

Det er af direktoratet for kriminalforsorgen oplyst, at direktoratets forskningsgruppe har iværksat en undersøgelse, som har til formål at foretage en nærmere gennemgang af journaler m. v. for de angiveligt psykotiske indsatte i anstalten ved Herstedvester med henblik på en nøjere fastlæggelse af diagnosen.

I det omfang der er tale om psykotiske indsatte, skal udvalget give udtryk for den principielle opfattelse, at det er forkert at anbringe disse personer i et så restriktivt system som kriminalforsorgens. Når hovedproblemet for en indsat aktuelt er en psykose, bør det være en opgave for det almindelige psykiatriske hospitalssystem at tage sig heraf. Kriminalforsorgen er og vil formentlig fortsat være undergivet sådanne krav fra samfundets side, at det vil blive et alt for repressivt system for disse personer. Udvalget er orienteret om, at der under direktoratet for kriminalforsorgen er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentation for de psykiatriske hospitaler med henblik på en løsning af disse problemer.

For så vidt angår fængselsdømte, der ved straf fuldbyrdsen er eller bliver psykotiske, kan det anføres, at der eventuelt kan være tale om en forkert dom, som i så fald må ændres. Dette er imidlertid en meget besværlig fremgangsmåde. Hjemmelen for en - eventuelt tidsbegrænset - overførsel findes i straffelovens § 49, stk. 2. Udvalget skal henstille, at der snarest ved forhandlinger på centralt

plan mellem indenrigs- og justitsministeriet fastsættes nærmere retningslinier for sådanne overførsler.

10.5.9.5. § 68-tilsyn

Udvalget har inden for sit kommissorium ikke kunnet foretage nogen dyberegående behandling af spørgsmålet om eventuelle ændringer i indholdet af tilsyn og særvilkår i medfør af straffelovens § 68, idet dette kun kan ske på grundlag af overvejelser, der vil berøre hele § 68's indhold og ikke blot grundlaget for forsorgsarbejdet. Udvalget finder det dog på det foreliggende grundlag rigtigst at bevare det nuværende indhold af bestemmelsen. Det erindres om, at vilkår med hjemmel i straffelovens § 68 er direkte exigible.

Det er af direktoratet for kriminalforsorgen oplyst, at kriminalforsorgens afdelinger til stadighed har ca. 250 personer under tilsyn med hjemmel i straffelovens § 68. Disse tilsyn kan opdeles i forskellige kategorier. Det drejer sig dels om personer, der er dømt til anbringelse på sindssygehospital med udskrivning efter hospitalets bestemmelse til tilsyn af kriminalforsorgen (gruppe b). Ikke alle personer i denne kategori er aktuelt under tilsyn. Dels drejer det sig om personer, der er dømt til tilsyn af kriminalforsorgen uden forudgående indlæggelse (gruppe c). (Se om grupperingen rigsadvokatens cirkulære af 15. marts 1957, gengivet i årsberetning fra rigsadvokaten 1973, p. 75).

Det er fra centralkontorets afdeling for betinget dømte oplyst, at man ved årsskiftet 1974-75 havde ca. 70 personer under tilsyn i medfør af § 68. Det er centralkontorets opfattelse, at man får flere og flere farlige personer, som det ikke er muligt at undergive den tilstrækkelige kontrol og behandling.

Udvalget finder det for så vidt angår patientkategorien under gruppe b helt åbenbart, at de psykiatriske hospitaler bør føre tilsynet med disse patienter efter udskrivningen. Men også for så vidt angår patientkategorien under gruppe c finder udvalget, at kriminalforsorgen med de eksisterende ressourcer er uegnet til at varetage disse tilsyn. Kriminalforsorgens medarbejdere er ikke i besiddelse af den psykiatriske ekspertise, som en hensigtsmæssig behandling af disse klienter forudsætter, hvorfor § 68-tilsyn er en ressourcemæssig belastning, idet forsorgsarbejdet i be-

tænkeligt omfang forrykkes på bekostning af det almindelige kriminelle klientel - på grund af sagsbehandlernes manglende specialviden på dette område, og på grund af manglende mulighed for et stadigt, snævert samarbejde med psykiatriske specialister.

På denne baggrund finder udvalget, at sigtet må være, at tilsynsvirksomheden for så vidt angår begge patientkategorier overtages af de psykiatriske hospitaler og ambulatorier, idet disse patienter kræver en specialviden, som de psykiatriske hospitalers medarbejdere typisk vil være i besiddelse af i modsætning til kriminalforsorgens. Der bør snarest på centralt plan tages skridt hertil. Et samarbejde kan eventuelt tænkes etableret mellem de psykiatriske hospitaler og de kommende amtskommunale centre, hvor der angiveligt vil være egnede tilsynsførende på lokalt plan.

10.5.10. Gælds sanering m.v.

Udvalget er orienteret om, at man allerede nu ved enkelte anstalter tilbyder de indsatte juridisk bistand til afvikling af tyngende økonomiske forpligtelser. Det har herunder vist sig, at såvel offentlige som private kreditorer har været meget interesserede i gælds sanering ved frivillige forlig (akkord- og moratorieordninger). Det er af uvurderlig motiverende betydning for den indsatte, at han ved prøveløsladelsen kan påbegynde et arbejde, vel vidende, at hans økonomiske forpligtelser nu er af et overskueligt omfang, således at han kan se, at der også bliver noget tilovers til ham selv.

Udvalget skal henstille, at dette problem tages op i alle anstalter, dels som et led i selve forsorgsarbejdet, dels som et tilbud om juridisk bistand fra inspektionens side.

Man er opmærksom på, at også adskillige klienter, der er undergivet kriminalforsorg i frihed, har store gældsforpligtelser. Man skal henstille, at også kriminalforsorgens afdelinger i denne henseende fungerer som en slags interessekontorer. Juridisk assistance i mere komplicerede sager kan søges tilvejebragt gennem den eksisterende retshjælpsordning. Eventuel nødvendig bistand til finansiering må primært fremskaffes gennem det almindelige, sociale system.

Herudover forudsættes det, at man som hidtil yder klienterne bistand ved budgetlæg-

ning og anden rådgivning vedrørende indtægters anvendelse.

Med en fremgangsmåde som ovenfor skitseret finder udvalget, at man uden betænkelighed kan afskaffe vilkåret om økonomisk administration, der i øvrigt næppe anvendes i praksis.

10.5.11. Erstatning

Foran p. 140 ff er gengivet de overvejelser og betæneligheder, der i tidens løb er kommet til udtryk omkring anvendelsen af dette vilkår. Vilkåret foreskrives i første række af hensyn til den forurettede.

Det forekommer udvalget særdeles betænkeligt, at helt tilfældige omstændigheder - bl. a. sagens udfald, og om erstatningskravet kan opgøres og pådømmes i forbindelse med straffesagen - er afgørende for, om vilkåret kan anvendes i det konkrete tilfælde. Idet der i øvrigt henvises til de betæneligheder, der er refereret i det ovenfor nævnte afsnit, skal udvalget udtale, at erstatningspådragende handlinger, der - tilfældigt - forekommer i forbindelse med kriminalitet, bør behandles efter de civile retlige regler om påkendelse af erstatningskrav og adgang til tvangsfuldbyrdelse, eventuelt under en adhæsiionsproces. Eksekutionsgrundlag kan i forbindelse med betinget dom skabes i adhæsiionsprocessens former, og i forbindelse med tiltalefrafald ved den pågældendes vedtagelse af erstatningsbetaling. Derimod bør betaling af en idømt erstatning ikke gøres til vilkår for en betinget dom.

Udvalget kan tilslutte sig de bestræbelser, der udfoldes med henblik på en normalisering i videst muligt omfang af indsattes beskæftigelses- og aflønningsforhold, hvorved der skabes større mulighed for at den indsatte kan indfri de ved lovovertrædelsen opståede erstatningskrav.

10.5.12. Foranstaltninger i henhold til lovgivningen om børne- og ungdomsforsorg

Kriminalpolitiske foranstaltninger over for børn og unge varetages primært af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder (fra 1. april 1976 de sociale udvalg), sekundært af kriminalforsorgen. Efter det fyldte 15. år - den kriminelle lavalder - er der tale om et dobbeltsporet system.

Foranstaltninger i frihed over for unge va-

retages i dag helt overvejende af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder.

Med hensyn til foranstaltninger i form af institutionsanbringelse forekom disse i 1972 i godt 500 tilfælde i børne- og ungdomsforsorgens regie (jfr. foran p. 144). Samme år blev der afsagt 55 domme til ubetinget fængsel eller ungdomsfængsel i aldersgruppen 15-17 år.

Det må betragtes som særdeles betænkeligt, at så unge personer tilbringer længere tid i kriminalforsorgens anstalter og arresthuse med de normer, der her er fremherskende. På den anden side forekommer det ligeledes meget betænkeligt, at en institutionsanbringelse under børne- og ungdomsforsorgen for den unge fremstår som en tidsubestemt frihedsberøvende sanktion, jfr. foran p. 143 ff. Det ligger uden for udvalgets kompetence at tage stilling til dette problem. Man er opmærksom på, at problemet er taget op til overvejelse af de relevante myndigheder med henblik på en ligestilling inden for det strafferetlige sanktionssystemets rammer, jfr. at det tidsubestemte ungdomsfængsel er ophævet i 1973.

Brydensholt omtaler i Juristen 1975, p. 172 ff den overlappning, der for øjeblikket er mellem det almindelige sociale system og det strafferetlige system på dette område. Brydensholt omtaler, at Johannes Andenæs i en artikel i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1974, p. 104 f, har været inde på den mulighed at opgive den tilsvarende overlappning i norsk ret ved at forhøje den kriminelle lavalder til 16 år og samtidig sænke alderen for dem, som børne- og ungdomsforsorgen kan tage sig af, til 16 år. Brydensholt fortsætter: »En anden mulighed ville være, at man søgte helt nye veje med hensyn til den sociale kontrol, specielt med disse helt unge. At man søgte mod en forankring af foranstaltningerne i det lokale miljø, men samtidig skabte større respekt om - man kan også sige realitet i - børne- og ungdomsforsorgens foranstaltninger end det, der nu opleves i forbindelse med de blotte ambulante tilsyn.

Man kunne forestille sig en stærk udbygning af det lokale samarbejde mellem sociale myndigheder, skolevæsen og politi i forbindelse med, at disse organer placerede medarbejdere i det helt nære miljø.« Herefter omtales forskellige tilløb til et sådant samar-

bejde på lokalt plan. Brydesholt fortsætter: »I stedet for en skarp opdeling af opgaverne, som Andenæs er inde på, skulle man altså tværtimod udbygge et samarbejde. De unges modning er så forskellig, at det er svært at arbejde med en fast aldersgrænse. Det kan i hvert fald ikke gå, at retssystemet og det sociale system hver for sig prøver at skubbe dette grænseområde fra sig - at man, som Andenæs siger, lader dette alvorlige problem falde mellem to stole.« Herefter omtales, at problemet er taget op fra flere sider, herunder helt generelt ved uformelle drøftelser mellem kriminalforsorgen og socialstyrelsen.

Med det ovennævnte forbehold om institutionsopholdets tidsbestemthed kan udvalget anbefale, at foranstaltninger over for unge primært foregår i børne- og ungdomsforsorgens regie, og dermed tilslutte sig intentionen bag vilkåret: i videst muligt omfang at undgå strafprægede reaktioner over for kriminelle børn og unge.

Som argumentation for sin indstilling skal udvalget yderligere anføre, at børne- og ungdomsforsorgens medarbejdere sidder inde med en ekspertise vedrørende behandlingen af dette klientel, som man ikke kan forvente at finde hos kriminalforsorgens medarbejdere. Rådgiveren har tillige et ekspertteam af medarbejdere at bygge på, som ikke eksisterer i kriminalforsorgen. Endvidere må ikke mindst tages i betragtning fordelingen af de økonomiske ressourcer mellem henholdsvis børne- og ungdomsforsorgen og kriminalforsorgen — en fordeling, der næppe kan forventes forrykket af hensyn til unge under kriminalforsorg.

Ved sine overvejelser om muligheden for at anvende børne- og ungdomsforsorg som vilkår i forbindelse med en betinget dom eller et betinget tiltalefrafald har udvalget taget sit udgangspunkt i, at hverken anklagemyndigheden eller retten kan anordne denne form for forsorg. Kompetencen hertil ligger alene hos børne- og ungdomsforsorgsmyndigheden, og det er alene denne myndighed, der afgør foranstaltningens indhold, ændring og

varighed. Betydningen af vilkåret i denne forbindelse er, at overholder den unge ikke de forskrifter, som gives ham af myndigheden, kan det medføre reaktion i medfør af straffelovens § 60, eller sagens genoptagelse for så vidt angår tiltalefrafald.

Udvalget finder, at den unges uønskede adfærd i form af manglende efterkommelse af myndighedens påbud ikke i sig selv skal kunne føre til i sidste instans frihedsberøvelse. Udvalget har affattet sit lovudkast i overensstemmelse hermed. Det kan da også konstateres, at vilkåret ikke er effektueret i denne form i forbindelse med betinget dom. Der foreligger ikke tilgængeligt materiale, der viser, om en sag er genoptaget på grund af overtrædelse af dette vilkår i tilfælde, hvor sagen er afsluttet med et tiltalefrafald. Udvalget er af anklagemyndigheden orienteret om, at dette så vidt vides ikke er tilfældet.

Såfremt den unge ikke overholder kontakten med, eller i øvrigt ikke følger forskrifterne fra børne- og ungdomsforsorgsmyndigheden, kan dette forhold tages i betragtning ved en eventuel senere sag i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. herved straffelovens § 80. Herved sker der efter forslaget en ligestilling af undergivelse af børne- og ungdomsforsorg med undergivelse af tilsyn af kriminalforsorgen.

Anvendelsen af børne- og ungdomsforsorg som foranstaltning over for en ung må som hidtil forudsætte, enten at tiltalte på afgørelsestidspunktet er undergivet børne- og ungdomsforsorg, eller at der gennem en erklæring fra børne- og ungdomsforsorgens myndigheder foreligger sikkerhed for, at han i tilfælde af tiltalefrafald eller betinget dom inddrages under forsorg.

At den pågældende undergives børne- og ungdomsforsorg kan stadig være en forudsætning for et tiltalefrafald eller en betinget dom, idet retten, henholdsvis anklagemyndigheden sikrer sig myndighedens accept som ovenfor nævnt, og herefter i sin afgørelse giver udtryk herfor.

V. afsnit

Personundersøgelser

11. kapitel

Beskrivelse af personundersøgelser og mentalerklæringer

11.1. Personundersøgelsesernes historik

Regler om personundersøgelser blev først indført med straffeloven af 1930. De 3 straffelovsudkast af 1912, 1917 og 1923 og de 3 regeringsforslag af 1924, 1928 og 1929 indeholdt ikke regler om personundersøgelser, men efter indstilling fra justitsministeriets forsorgsudvalg af 1924 blev der efter norsk og svensk mønster i straffelovens § 56, stk. 2, optaget en bestemmelse om, at der i sager, i hvilke der skønnes at kunne blive spørgsmål om betinget dom, bør foretages en særlig undersøgelse med det formål at tilvejebringe oplysninger om sigtedes tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde, legemlige og åndelige tilstand og andre omstændigheder, som må antages at være af betydning for afgørelsen. Denne undersøgelse skulle normalt foretages af den institution, der fører tilsyn med betinget dømte.

Forsorgsudvalget af 1924 fremsatte i sin betænkning af 1932 angående foranstaltninger til forebyggelse af tilbagefald i forbrydelse en række forslag til de nærmere regler om personundersøgelserne, og disse forslag blev senere gennemført uden væsentlige ændringer i tilsynsanordningen af 21. februar 1933 og tilsynsnævnets instruks af 10. april 1935.

Instruksen fastlagde bl. a. personundersøgelsens indhold og form gennem en skematisk formular. Skemaet anvendes stadig og er kun undergået mindre redaktionelle ændringer. Det fremgår af betænkningen (p. 97), at udvalget forudsatte, at undersøgelsesarbejdet blev udført af lønnet personale, og at udvalget var inde på den tanke, at undersø-

gelsen i den enkelte sag burde foretages af den samme person, som til sin tid tænktes beskikket som tilsynsførende, men man forlod denne tanke af praktiske grunde, dels fordi man ikke kunne forvente, at alle de tilsynsførende havde de særlige forudsætninger, som undersøgelsesarbejdet krævede, dels fordi man af hensyn til samarbejdet med politiet m. fl. anså det for upraktisk at fordele arbejdet mellem et stort antal forskellige personundersøgere.

I forbindelse med straffelovens ikrafttræden i 1933 blev der under foreningen Fængselshjælpen oprettet en særlig afdeling, Dansk værne- og tilsynsselskab, som bl. a. fik overdraget personundersøgelsesarbejdet.

I 1951 overtog Dansk forsorgsselskab hele kriminalforsorgen i frihed, herunder også personundersøgelserne.

Undersøgelserne blev udført af særlige retskredsrepræsentanter, som var deltidsbeskæftigede, honorarlønnede medarbejdere under Fængselshjælpen og senere under Dansk forsorgsselskab.

I perioden 1933-1943 udarbejdede Dansk værne- og tilsynsselskab mellem 1.800 og 2.200 personundersøgelser om året, men anvendelsen af personundersøgelser udviklede sig i praksis meget uensartet landet over. Der blev på landsbasis foretaget personundersøgelse i omkring halvdelen af de sager, der blev afgjort med betinget dom, men i flere politikredse blev der kun foretaget få eller slet ingen undersøgelser. Dette stod til dels i forbindelse med, at politiet flere steder i vidt omfang selv optog rapporter til belysning af tiltaltes personlige forhold.

I forbindelse med de ekstraordinære forhold under 2. verdenskrig indtraf et voldsomt fald i personundersøgelserne, helt ned til 855 i 1945-46, svarende til ca. 35 pct. af de betingede tilsynsdomme, og i næsten halvdelen af politikredsene blev slet ikke foretaget personundersøgelser.

I justitsministeriets cirkulære nr. 276 af 13. november 1948 blev det bestemt, at personundersøgelsen kun i undtagelsestilfælde bør foretages af politiet.

Antallet af personundersøgelser steg herefter de følgende år til mellem 1.200 og 1.300 årlig, og i næsten alle politikredse blev der nu foretaget undersøgelser.

I 1952 afgav et af justitsministeriet nedsat udvalg vedrørende straffuldbyrdelse betænkning, som bl. a. indeholdt forslag om, at der i alle statsadvokatsager, i hvilke der skønnedes at kunne blive spørgsmål om første gang at dømme en person til fængselsstraf, skulle foretages en personundersøgelse med det formål at fremskaffe et bedre grundlag for sorteringen og behandlingen af førstegangsaftsonere. Straffelovskommissionen tilsluttede sig udvalgets forslag, men henledte opmærksomheden på at undersøgelser med dette formål ikke burde sinke straffesagens behandling, og at det derfor i nogle tilfælde ville være naturligt at udskyde personundersøgelsen til dommen var afsagt. Straffuldbyrdesudvalgets forslag blev ikke gennemført.

I straffelovskommissionens betænkning om forsorgsdomme og betingede domme (København 1953) p. 55-60, fremhævede kommissionen personundersøgelseernes betydning for domstolenes praksis med hensyn til brugen af betinget dom og den foreslåede dom til forsorg. Kommissionen fandt det utilfredsstillende, at personundersøgelser ikke blev foretaget i videre omfang end hidtil sket, og stillede forslag om, at personundersøgelse blev gjort obligatorisk, men forslaget blev ikke gennemført.

I 1955 henledte Dansk forsorgsselskab rigsadvokatens opmærksomhed på, at selskabet i 1954 kun havde haft lejlighed til at foretage personundersøgelse i 55 pct. af de sager, der var faldet ud til betinget dom med tilsyn af selskabet. Rigsadvokaten indskærpede herefter i 1956 anklagemyndigheden, at der i videst mulige omfang burde foretages personundersøgelse i alle sager, der forventedes at falde ud til betinget dom med til-

syn. Antallet af personundersøgelser steg herefter til ca. 1.750 årlig, således at der i 1957 blev foretaget personundersøgelse i 73 pct. af de sager, der blev afgjort med betinget dom med tilsyn.

I 1958 rettede rigsadvokaten henvendelse til Dansk forsorgsselskab om mulighederne for at udvide anvendelsen af personundersøgelser til at omfatte nye grupper af straffesager, men selskabet henviste til, at der endnu blev afsagt et betydeligt antal betingede tilsynsdomme uden forudgående personundersøgelse, og at man efter selskabets opfattelse i første række burde udvide anvendelsen af personundersøgelser på dette område.

Rigsadvokaten indskærpede derefter i sit meddelelsesblad af november 1958 sine tidligere instrukser til politimestrene og fremhævede, at personundersøgelser skal foretages i alle sager, hvor det ikke er praktisk udelukket, at betinget dom med tilsyn vil blive anvendt, uanset om politiet mener, at betinget straf ikke bør anvendes. Rigsadvokaten gjorde i samme forbindelse opmærksom på, at det var usikkert, hvor langt den dømtes forpligtelser rakte, når der kun var knyttet tilsynsvilkår til den betingede dom, hvorfor der efter behov burde knyttes særvilkår til den betingede dom, og rigsadvokaten anmodede forsorgsselskabet om at være opmærksom på ønskeligheden af, at der i personundersøgelsens indstilling stilles forslag om særvilkår, når dette må anses for hensigtsmæssigt.

Rigsadvokatens instruks medførte en væsentlig stigning i personundersøgelserne, som siden 1959 har været foretaget i 80-85 pct. af de betingede tilsynsdomme.

I de resterende 15-20 pct. af sagerne vil der oftest på anden måde være tilvejebragt de for tilsynsmyndigheden nødvendige personlige oplysninger gennem en mentalerklæring, en personundersøgelse foretaget i forbindelse med en tidligere straffesag eller gennem en forudgående tilsynsperiode.

I perioden 1959-1967 svingede personundersøgelsestallet mellem 2.200 og 2.500, men steg derefter atter og nåede i 1971 op på 3.100.

11.2. Beskrivelse af personundersøgelser

11.2.1. Lovregler

De gældende lovregler vedrørende person-

undersøgelser findes i Lov om rettens pleje:

§ 800 a. Der skal tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for sagens afgørelse vedrørende straffastsættelse eller anvendelse af anden retsfølge end straf.

Stk. 2. En nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold, herunder navnlig hans tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde samt hans legemlige og åndelige tilstand, skal i almindelighed foretages, når der kan blive spørgsmål om anvendelse af

- 1) betinget dom
- 2) tiltalefrafald på andre vilkår end vedtagelse af bøde og betaling af erstatning,
- 3) retsfølger, der træder i stedet for straf.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke sager der i øvrigt skal foretages undersøgelser af den i stk. 2 omhandlede beskaffenhed.

§ 800 c. Såfremt sigtede ikke samtykker i, at der søges tilvejebragt oplysninger om hans personlige forhold ved henvendelser til hans pårørende eller andre privatpersoner, kan dette kun ske, hvis retten finder det af væsentlig betydning for sagens afgørelse og ved kendelse træffer bestemmelse herom.

§ 800 d. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om foretagelsen af personundersøgelser.

11.2.2. Personundersøgelsens formål

11.2.2.1. Primære formål

Hovedformålet med personundersøgelser er - i første række i forbindelse med sager, hvor betinget dom kan komme på tale - at forsyne retten med de oplysninger om sigtedes personlige og sociale forhold, som kan være af betydning for afgørelsen af sanktionsspørgsmålet.

Det fremgår af straffelovens § 80, stk. 1, at der ved straffens udmåling ikke alene skal tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed, men også til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige personlige og sociale forhold, hans forhold før og efter gerningen samt hans bevæggrunde til denne, og retsplejelovens § 800 a,

stk. 1 bestemmer, at der skal tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for sagens afgørelse vedrørende straffastsættelse eller anvendelse af andre retsfølger end straf. I fortsættelse heraf bestemmer sidstnævnte lovparagrafs stk. 2, der er personundersøgelsens direkte retlige grundlag, at der, når der kan blive spørgsmål om anvendelse af nogle bestemte sanktioner, i almindelighed skal foretages en nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold, herunder navnlig hans tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde samt hans legemlige og åndelige tilstand.

Personundersøgelsens anvendelsesområde vil blive nærmere omtalt neden for p. 182 ff. Her skal det kun bemærkes, at der i den overvejende del af de sager, hvor personundersøgelse iværksættes, kan blive tale om betinget dom, og at personundersøgelsen således i de fleste tilfælde skal udgøre en del af rettens grundlag for at afgøre, om betinget dom bør bringes i anvendelse, og om der i så fald bør knyttes tillægsvilkår til dommen. I personundersøgelsens konklusion tages der i almindelighed stilling til disse spørgsmål (se nærmere p. 189 ff).

11.2.2.2. Sekundære formål

Der er ikke i lovgivningen antydning af andre formål med personundersøgelsen end det ovenfor nævnte, men i praksis tjener den også det formål at blive brugt som en social anamnese i det forsorgsarbejde, der udføres i forbindelse med tilsyn eller afsoning. I kriminalforsorgens Vejledning for personundersøgere fra 1973 omtales denne anvendelse af personundersøgelsen som sekundær i forhold til undersøgelsens anvendelse som grundlag for afgørelsen af sanktionsspørgsmålet; men ikke desto mindre er hensynet til personundersøgelsens brug som social anamnese i årenes løb kommet til at spille en stadig voksende rolle for dens indhold.

Allerede i Dansk forsorgsselskabs Vejledning i foretagelse af personundersøgelse fra 1962 synes en meget stor del af de anvisninger, der gives personundersøgerne, motiveret af hensynet til den forsorgsmæssige virksomhed, og da Dansk forsorgsselskab i januar 1969 nedsatte et udvalg bestående af medarbejdere fra selskabet med det formål at fremsætte forslag til en ajourføring af per-

sonundersøgelsesskemaet, kom dette hensyn også i høj grad til at præge udvalgets drøftelser og beslutninger, hvilket igen satte sig spor i såvel det nye personundersøgelsesskema som den nye vejledning, der blev taget i brug i foråret 1973.

Sammenligner man personundersøgelser fra henholdsvis 1950-erne, 1960-erne og 1973-74, vil man således se, at personundersøgelsesskemaet gennem årene har bevaret den samme struktur, som bygger på de krav om oplysninger, der fremsættes i retsplejelovens § 800 a, stk. 2, men at de ændringer, der er foretaget i skemaet, alle har haft til hensigt at gøre oplysningerne mere udførlige (f. eks. ved større rubrikker og flere stikord), og denne udvikling ses endnu tydeligere, når man ikke alene betragter selve skemaerne men også ser på, hvordan disse til forskellige tider sædvanligvis er blevet udfyldt. Hensynet til undersøgelsens hovedformål har utvivlsomt været en medvirkende årsag til denne udvikling af personundersøgelserne, men det er ganske givet hensynet til personundersøgelsens sekundære formål, der her har spillet den største rolle. Om personundersøgelsens form og indhold, se nærmere neden for p. 188 ff.

11.2.2.5. Er der konflikt mellem personundersøgelsens 2 formål

Når personundersøgelsen har 2 forskellige formål, melder der sig naturligt det spørgsmål, om der eksisterer en konflikt mellem disse, eller om den nuværende form for personundersøgelse er i stand til helt at forene hensynet til dem begge. Dette spørgsmål kan være vanskeligt at besvare, da de udtalelser, der er fremkommet herom fra brugerne af personundersøgelsen (henholdsvis domstole, anklagemyndighed og forsvarere og kriminalforsorgens forsorgsmedarbejdere) langt fra er entydige. Således er der - så vidt vides - aldrig fra rettens eller anklagemyndighedens side gjort forsøg på at præcisere, hvordan man nærmere opfatter de i retsplejelovens § 800 a, stk. 2 skitserede krav til oplysninger om sigtedes personlige forhold, herunder hvilke oplysninger, man har særlig interesse i, og hvilke der anses for overflødig, og i deres daglige virksomhed modtager personundersøgerne fra domstole og anklagemyndighed skiftevis ros for personundersøgelsens grundighed og omfattende ind-

hold og kritik over, at undersøgelsen på grund af for meget overflødig stof er uoverskuelig.

Fra forsorgspersonalets side støder man sjældent på en mere generel kritik af personundersøgelsens form og indhold, men dette hænger sikkert ikke alene sammen med, at hensynet til forsorgsarbejdet i så høj grad præger personundersøgelsen. Det er antagelig lige så meget et udtryk for, at man accepterer undersøgelsens på retsplejelovens § 800 a, stk. 2 grundlagte struktur som en kendsgerning, der ikke står til at ændre.

Alt i alt må man dog skønne, at personundersøgelsen ville kunne gøres væsentligt kortere og dermed mere overskuelig for retten, hvis den ikke samtidig skulle bruges som social anamnese af kriminalforsorgen, og at den i så fald også ville kunne udføres på kortere tid. Samtidig må det antages, at en ren social anamnese, der ikke var bundet af hensynet til afgørelsen af sanktionsspørgsmålet og navnlig ikke til udformningen af retsplejelovens § 800 a, stk. 2 ville kunne udformes mere hensigtsmæssigt efter andre retningslinier end de, der i dag er gældende for personundersøgelsen.

Det har imidlertid mange praktiske fordele at anvende den samme undersøgelse som grundlag for sanktionsfastsættelsen og som social anamnese, og selv om det antagelig ikke vil være muligt at udforme en sådan undersøgelse, så de 2 kategorier af brugere finder den ideel, kan den dog struktureres, så den i højere grad end den nuværende personundersøgelse tjener begge formål.

11.2.3. Personundersøgelsens anvendelsesområde

11.2.3.1. Hovedkriterium

Som det fremgår af retsplejelovens § 800 a, stk. 2 er det, når der kan blive spørgsmål om anvendelse af 1) betinget dom, 2) tiltalefrafald på andre vilkår end vedtagelse af bøde og betaling af erstatning, 3) retsfølger, der træder i stedet for straf, at en nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold i almindelighed skal foretages. Endvidere bestemmer samme lovparagrafs stk. 3, at justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke sager, der i øvrigt skal foretages undersøgelse af den i stk. 2 omhandlede beskaffenhed.

Det er således muligheden for, at bestemte sanktionsformer vil blive anvendt, der er hovedkriteriet for, om personundersøgelse skal iværksættes; men bortset fra, at det i sig selv indebærer et vist skøn at anvende den forventede afgørelse af sagen som kriterium, åbner loven adgang for et skøn fra beslutningstagerens side ved at bestemme, at den omtalte nærmere undersøgelse af sigtedes personlige forhold ikke er obligatorisk, men skal foretages »i almindelighed«.

11.2.5.2. Betinget dom

For så vidt angår sager, hvor betinget dom kan komme på tale - og disse sager udgør den væsentligste del af personundersøgelsens anvendelsesområde - er det: den gældende opfattelse, at det skøn, som loven giver adgang til, når beslutning om iværksættelse af personundersøgelse skal træffes, skal administreres på den måde, at personundersøgelse kun kan undlades, når det på forhånd må anses for givet, at der ikke vil blive spørgsmål om at knytte vilkår om tilsyn til en eventuel betinget dom. Således fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget til straffelovens § 57, forarbejderne til retsplejelovens § 800 a og instruktioner fra rigsadvokaten, at personundersøgelse bør foretages i alle sager, hvor det ikke er praktisk udelukket at betinget dom med tilsyn vil blive anvendt, og det samme gøres gældende i kriminalforsorgsudvalgets betænkning om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelse (betænkning nr. 519/1969). Da konsekvensen af denne opfattelse må være, at der også foretages personundersøgelse i sager, hvor der hersker tvivl om, hvorvidt et tilsynsbehov foreligger, og da en sådan tvivl ofte vil være til stede på det tidspunkt, hvor beslutning om personundersøgelse skal træffes, er det uundgåeligt, at en ret stor del af de sager, hvor der er foretaget personundersøgelse, afgøres med en betinget dom uden vilkår om tilsyn. Det kan synes, som om denne praksis medfører, at en del sigtede kommer til at underkaste sig en undersøgelse, som viser sig at være overflødig, men hertil kan anføres, at personundersøgelsen har tjent sit hovedformål ved at give retten et bedre grundlag for at træffe den mest hensigtsmæssige afgørelse.

Det vil i almindelighed også blive anset for at være mere betænkeligt, at den ved-

tagne praksis med hensyn til iværksættelse af personundersøgelse ikke følges i tilstrækkelig høj grad. Således giver kriminalforsorgsudvalget i førnævnte betænkning (p. 16) udtryk for den opfattelse, at det må forekomme sandsynligt, at der i nogle af de sager, hvor der i 1966 blev givet betinget dom uden tilsyn, uden at der var foretaget personundersøgelse, kunne være blevet afsløret et tilsynsbehov, hvis personundersøgelse var blevet iværksat, og kriminalforsorgens afdelinger kommer ikke sjældent ud for, at der afsiges betinget dom med vilkår om tilsyn og eventuelt et eller flere særvilkår, uden at der foreligger personundersøgelse. I sidstnævnte tilfælde viser det sig ofte i tilsynsperioden, at de til dommen knyttede tillægsvilkår - formodentlig på grund af rettens utilstrækkelige kendskab til sigtedes personlige og sociale forhold - ikke er de mest hensigtsmæssige.

I en del af de tilfælde, hvor der gives betinget dom med tilsyn, uden at der er foretaget personundersøgelse, synes årsagen hertil at være, at anklagemyndigheden har skønnet, enten at sagen ville blive afgjort med en betinget dom uden tilsyn, eller at sigtede ville blive idømt en ubetinget straf. Der kan dog også være tale om en forglemmelse, og i et mindre antal sager er personundersøgelsen blevet opgivet, efter at undersøgeren har gjort adskillige forgæves forsøg på at opnå forbindelse med sigtede. (Se nærmere herom p. 187).

11.2.3.3. Tiltalefrafald

Personundersøgelse skal også foretages i sager, hvor påtale forventes undladt, såfremt der i sådanne sager kan blive tale om, at der i medfør af retsplejelovens § 723 a, stk. 2 fastsættes samme vilkår som i betingede domme. Tiltalefrafaldet er i de fleste af disse sager enten begrundet i, at der fastsættes vilkår om børne- og ungdomsforsorg (retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 1), eller at sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet (retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 2). Det drejer sig dog her meget ofte om sigtede mellem 15 og 18 år, som utvivlsomt skal undergives børne- og ungdomsforsorg, og i sådanne sager har det tidligere været almindelig praksis, at indsamlingen af personlige oplysninger til brug ved afgørelsen af sanktionsspørgsmålet blev foretaget af vedkom-

mende børne- og ungdomsværn. Denne praksis er stadig gældende for så vidt angår de 15-årige og de fleste af de 16-årige, men hvor det drejer sig om den ældre del af den her omtalte aldersgruppe, har man indtryk af, at kriminalforsorgen bliver anmodet om at foretage personundersøgelse i et stigende antal af disse sager, selv om påtale forventes undladt mod vilkår om børne- og ungdomsforsorg.

11.2.3.4. Retsfølger, der træder i stedet for straf

Når man er opmærksom på, at der i en sag kan blive spørgsmål om at idømme foranstaltninger i medfør af straffelovens § 68, vil der som regel ikke blive iværksat personundersøgelse men mentalundersøgelse, og oplysninger vedrørende sigtedes sociale forhold vil i så fald blive indhentet af politiet. Det sker imidlertid jævnligt, at det først gennem en personundersøgelse, som er iværksat med henblik på idømmelse af betinget dom, bliver åbenbart, at der bør foretages en mentalundersøgelse, og i det sidste par år er kriminalforsorgen i et mindre antal sager blevet anmodet om at foretage personundersøgelse med den begrundelse, at anklagemyndigheden ønskede et bedre grundlag for at vurdere, om en mentalundersøgelse var påkrævet.

11.2.3.5. Andre sager

Foruden ovennævnte kategorier af sager modtager kriminalforsorgen også af og til anmodning om at foretage personundersøgelse, hvor det på forhånd må skønnes sikkert, at sigtede vil blive idømt en ubetinget straf. Begrundelsen herfor vil som regel være, at man på grund af sagens karakter finder det af betydning, at der ved retsbehandlingen foreligger fyldige personlige og sociale oplysninger om sigtede.

11.2.4. Sagens gang

11.2.4.1. Beslutning om iværksættelse af personundersøgelse

Det er i de fleste tilfælde anklagemyndigheden (politimesteren i den politikreds, hvor sagen behandles, i København et af politiadvokaturerne, i ankesager en af statsadvokaterne), der træffer beslutning om, at personundersøgelse skal iværksættes, men det sker dog ikke sjældent, at der først bliver

truffet bestemmelse om personundersøgelse, når sagen er kommet for retten. I så fald træffer retten som regel bestemmelse herom ved forundersøgelserforhøret, ofte på foranledning af forsvareren.

11.2.4.2. Undersøgelsens ekspedition og varighed

Undersøgelsen foretages af den afdeling af kriminalforsorgen, inden for hvis område sigtede har ophold. Ved kriminalforsorgens centralkontor, hvis område er Storkøbenhavn, er der en specialafdeling for personundersøgelser, men såvel denne afdeling som provinsafdelingerne benytter fortrinsvis honorarlønnede personundersøgere (se nærmere p. 192 ff). Centralkontorets personundersøgere indsender undersøgelsen i koncept til personundersøgellesafdelingen, hvor den renskrives i mindst 6 eksemplarer, men i provinsafdelingerne er det det normale, at den honorarlønnede personundersøger selv renskriver personundersøgelsen i 6 eksemplarer, hvoraf de 5 sendes til afdelingskontoret. Den færdiggjorte personundersøgelse sendes såvel i København som i provinsen i 3 eksemplarer (til brug for dommer, anklager og forsvarer) sammen med sagsakterne til den politimyndighed, der har rekvireret undersøgelsen. Kriminalforsorgen beholder mindst 2 eksemplarer af personundersøgelsen (1 til behandlingsjournalen, 1 til den tilsynsførende). Hvis sagen afgøres med en ubetinget dom, videresendes det ene eksemplar af personundersøgelsen til den anstalt, hvor domfældte skal udstå.

Sammen med bl. a. centralkontorets vanskeligheder ved at skaffe sig en stabil stab af honorarlønnede personundersøgere (se nærmere nedenfor p. 192 f) og det relativt store antal arrestantsager i københavnsområdet betyder ovennævnte forskel mellem personundersøgellesafdelingens og provinsafdelingerne arbejdsgang, at undersøgelserne tager væsentlig længere tid i Storkøbenhavn end i provinsen.

Således bevirker den manglende stabilitet i centralkontorets kreds af undersøgere

- 1) at det er vanskeligt og tidkrævende at fordele sagerne mellem de til rådighed stående undersøgere, og
- 2) at der altid mellem undersøgerne er

mange begyndere, som kun kan påtage sig mindre komplicerede undersøgelser, og som er længere om at foretage en undersøgelse end en mere erfaren undersøger.

Det betydelige antal arrestantundersøgelser ved centralkontoret medfører

3) at ikke-hastesagerne kommer til at vente i alle led af processen,

og det forhold, at centralkontorets personundersøgere altid afleverer undersøgelsen i koncept, som derefter korrigeres og renskrives af det fastansatte personale, medfører nok en større ensartethed af undersøgelserne med hensyn til form og indhold, men det medvirker samtidig til at forlænge den tid.

der medgår til den enkelte undersøgelse, betydeligt, bl. a. af følgende grunde:

- 4) De medarbejdere, der gennemlæser undersøgelserne bruger ofte - for at forbedre kvaliteten — tid på at omskrive større eller mindre dele af undersøgelsen, og
- 5) de indhenter også ofte selv eller gennem undersøgeren supplerende oplysninger, som de finder det af værdi at få med i undersøgelsen.
- 6) På grund af ovennævnte forbedringer bliver undersøgelserne mere omfattende, hvorfor det tager længere tid at skrive dem.
- 7) Da tilgangen af undersøgelser er meget ujævn, opstår der i øvrigt 2 »flaske-

Varigheden af ekspeditionstiden henholdsvis ved centralkontoret og i provinsafdelingerne (taget under et) regnet fra den dag, sagen blev modtaget med anmodning om personundersøgelse og til den dag, den blev returneret til politiet.

Sager modtaget i januar 1973

Varigheden af ekspeditionstiden	Centralkontoret		Provinsafdelingerne	
	Arrestantsager	Øvrige sager	Arrestantsager	Øvrige sager
Indtil 7 dage, antal sager	2	1	7	10
8 – 14 dage, antal sager	7	2	4	46
15 – 30 dage, antal sager	3	28	2	85
31 – 60 dage, antal sager	–	45	–	32
61 dage eller derover, antal sager	–	4	–	–
Antal sager i alt	12	80	13	173

Sager modtaget i januar 1974

Varigheden af ekspeditionstiden	Centralkontoret		Provinsafdelingerne	
	Arrestantsager	Øvrige sager	Arrestantsager	Øvrige sager
Indtil 7 dage, antal sager	3	1	2	10
8 – 14 dage, antal sager	5	2	7	52
15 – 30 dage, antal sager	5	28	1	94
31 – 60 dage, antal sager	–	26	1	27
61 dage eller derover, antal sager	–	14	–	5
Antal sager i alt	13	71	11	188

Det skal bemærkes, at ekspeditionstiden for sager modtaget ved centralkontoret i januar 1973 i gennemsnit var 13 dage for arrestantsager og 38 dage for øvrige sager. For de ved centralkontoret i januar 1974 modtagne sager var ekspeditionstiden gennemsnitlig 13 dage for arrestantsager og 40 dage for øvrige sager.

halse« i forbindelse med gennemlæsnin-
gen og renskrivningen af undersøgel-
serne, således at et fra undersøgeren
modtaget undersøgelseskoncept først må
vente på at blive korrigeret og derefter
på at blive skrevet.

I øvrigt synes det inden for centralkonto-
rets område at være særligt vanskeligt at
opnå forbindelse med de sigtede, der skal
underkastes personundersøgelse (se nær-
mere herom p. 187), og dette betyder også,

8) at undersøgelserne ofte forsinkes, fordi
den sigtede gentagne gange misligholder
aftaler med personundersøgeren.

Når man har valgt at se på ekspeditionsti-
dens længde både i forbindelse med sager
fra januar 1973 og fra januar 1974, er det
fordi, man havde indtryk af, at der efter
straffelovsændringen i 1973, som medførte,
at et mere belastet klientel blev genstand for
personundersøgelse, var sket en mærkbar
ændring af undersøgelsesernes varighed, og
det viser sig også, at medens der mellem de

sager, der blev modtaget i januar 1973 over
hele landet kun var 4 undersøgelser, der tog
61 dage og derover, var der 19 af disse sær-
ligt langvarige undersøgelser mellem sagerne
fra januar 1974. Bortset herfra synes selve
straffelovsændringen ikke mærkbart at have
påvirket undersøgelsesernes varighed, men
man er af den opfattelse, at der gennem de
senere år gradvist er sket en forlængelse af
den tid, der normalt bruges til at foretage en
personundersøgelse, fordi det der blevet sta-
dig vanskeligere at opnå forbindelse med de
sigtede. (Se nærmere herom p. 192).

11.2.4.3. Forsorgsarbejde, retsmøde

Såfremt sigtede i tiden mellem personun-
dersøgelsens påbegyndelse og sagens afgø-
relse har personlige eller sociale problemer,
kan han på frivillig basis få forsorgsmæssig
assistance i den afdeling, der forestår under-
søgelsen, og om fornødent konsultere en af
kriminalgforsorgens psykiatriske konsulenter.

Samme afdeling er i almindelighed repræ-
senteret, når sanktionsspørgsmålet afgøres i
retten.

*Længden af tidsrummet mellem sagens tilbagesendelse til politiet og sagens
afgørelse for så vidt angår sager modtaget med anmodning om undersøgelse på
centralkontoret og i provinsafdelingerne i januar 1973 og januar 1974*

Tidsrummet fra tilbagesendelse til afgørelse	Sager modtaget i	
	januar 1973	januar 1974
Indtil 7 dage, antal sager.	12	11
8 - 14 dage, antal sager.	10	19
15 - 30 dage, antal sager.	32	33
31 - 60 dage, antal sager.	49	58
61 dage eller derover. antal sager.	105	96
lait*).	208	217

*) Der mangler oplysning om 70 sager fra januar 1973 og 65 sager fra januar 1974. I 1 sag fra januar 1974 er sigtede død inden sagens afgørelse.

Det skal bemærkes, at afgørelsen af nogle af de i skemaet omhandlede sager er blevet udskudt, fordi det første forsøg på at iværksætte undersøgelse er mislykkedes, og sagen derfor påny er blevet fremsendt til kriminalgforsorgen med henblik på foretagelse af personundersøgelse.

11.2.5. Indsamling af oplysninger

11.2.5.1. Samtalen med sigtede

Det væsentligste grundlag for personun-
dersøgelsen er samtalen med sigtede. Selv
om dennes samtykke til undersøgelsen ikke
er nødvendigt, er det derfor den almindelige
praksis, at undersøgelsen opgives, såfremt

sigtede nægter at udtale sig, eller det mislyk-
kes at opnå forbindelse med ham.

Det er sjældent, at en sigtet direkte afslår
at medvirke ved personundersøgelsen, og i
en del af disse tilfælde ombestemmer den
pågældende sig senere f. eks. ved forunder-

søgelsesforhøret, hvor han har haft lejlighed til at drøfte spørgsmålet med sin forsvarer. Derimod er der i de senere år - navnlig ved centralkontoret - forekommet et betydeligt antal sager, hvor det ikke er lykkedes for personundersøgeren at få forbindelse med den sigtede, hvilket må antages at hænge sammen med det mere belastede klientel (se nærmere p. 192).

Det skal dog bemærkes, at et flertal af de uden undersøgelse tilbagesendte sager, fremsendes igen med ny anmodning om personundersøgelse, efter at politiet har haft forbindelse med den sigtede, og at det i en stor del af disse sager lykkes at gennemføre undersøgelsen ved 2., 3. eller (i sjældnere tilfælde) 4. forsøg.

Antallet af sager tilbagesendt uden personundersøgelse henholdsvis fra centralkontoret og fra provinsafdelingerne for så vidt angår sager modtaget med anmodning om undersøgelse i perioderne 1. januar 1973- 30. juni 1973 og 1. januar 1974-30. juni 1974

	Antal sager: Centralkontoret Provinsafdelingerne	
Sager modtaget 1. januar 1973-30. juni 1973	513	938
Heraf returneret uden undersøgelse	117	119
Sager modtaget 1. januar 1974-30. juni 1974	523	1107
Heraf returneret uden undersøgelse	134	152

Sagerne fra en enkelt provinsafdeling (163 fra januar-juni 1973 og 193 fra januar-juni 1974) er ikke medtaget i ovenstående opgørelse, fordi der mangler oplysning om, hvor mange der er returneret uden undersøgelse.

11.2.5.2. Oplysninger fra andre

Sigtedes udtalelser til personundersøgeren vil som regel kunne suppleres med oplysninger fra andre. Det kan dreje sig om skriftlige erklæringer rekvireret af undersøgeren, hentet fra sagsakterne eller medbragt af sigtede selv, og udtalelser fremsat telefonisk eller ved personlig samtale med undersøgeren. Disse oplysninger kan deles i 3 grupper:

- O udtalelser fra myndigheder og offentlige institutioner
- 2) udtalelser fra arbejdsgivere og pårørende
- 3) udtalelser fra praktiserende læger og hospitalet m. v.

ad 1) udtalelser fra myndigheder og offentlige institutioner

Herunder kan bl. a. forekomme skriftlige udtalelser fra skoler, uddrag af akter fra borne- og ungdomsværn, erklæringer vedrørende aftjening af værnepligt, telefonisk indhentede oplysninger fra socialkontorer, bidragskontorer og skattemyndigheder m. v. samt personlige og sociale oplysninger indhentet af politiet og oplysninger fra krimi-

nalforsorgen vedrørende tidligere tilsynsperioder og anstaltsophold.

De oplysninger, der henhører under denne gruppe, kan indhentes uden sigtedes samtykke. Der er imidlertid en del af de sigtede, om hvilke der kun findes sparsomme oplysninger hos offentlige institutioner og myndigheder, og selv om sådanne oplysninger foreligger, kan det undertiden være vanskeligt for undersøgeren at komme i besiddelse af dem. Således har en del skoler i de seneste år indført den praksis ikke at afgive udtalelser om tidligere elever, og en række børne- og ungdomsværn er ophørt med at udlåne sagsakter til kriminalforsorgen. I nogle tilfælde begrundes dette med, at disse oplysninger kan være så gamle, at det ikke er tilrådeligt at bygge på dem i den aktuelle sag. Se endvidere det p. 101 anførte.

ad 2) udtalelser fra arbejdsgivere og pårørende

Denne gruppe omfatter oplysninger fra arbejdsgivere, pårørende - som oftest forældre eller ægtefælle — og privatpersoner i øvrigt. Udtalelser fra arbejdsgivere indhentes som

regel telefonisk, hvorimod undersøgeren bestræber sig på at få en personlig samtale med sigtedes nære pårørende i deres hjem.

Henvendelse til arbejdsgivere, pårørende og andre privatpersoner kræver sigtedes samtykke, som kun behøver at foreligge mundtligt. Er sigtede under 18 år, skal undersøgeren også indhente samtykke fra sigtedes værge (indehaveren af forældremyndigheden), før han henvender sig til arbejdsgivere og privatpersoner i øvrigt, men henvendelse til værgen kræver ikke sigtedes samtykke.

Imidlertid bestemmer retsplejelovens § 800 c, at såfremt sigtede ikke samtykker i, at der søges tilvejebragt oplysninger om hans personlige forhold ved henvendelse til hans pårørende eller andre privatpersoner, kan dette kun ske, hvis retten finder det af væsentlig betydning for sagens afgørelse og ved kendelse træffer bestemmelse herom.

Der skal dog ud fra hensynet til sigtede og tillidsforholdet mellem denne og kriminalforsorgen foreligge tungtvejende grunde, for at en sådan retskendelse søges tilvejebragt.

Der foreligger ikke tal, der belyser, hvor ofte en sigtet nægter at give samtykke til henvendelser til arbejdsgivere eller pårørende, men man har indtryk af, at der foreligger udtalelser fra en eller flere privatpersoner i langt de fleste personundersøgelser.

ad 3) udtalelser fra praktiserende læger og hospitaler m. v.

Foruden udtalelse fra læge og hospital hører herunder også lægelige oplysninger fra f. eks. mødrehjælps- og særforsorgsinstitutioner, revalideringscentre og alko-ambulatorier.

Indhentelse af sådanne oplysninger kræver sigtedes skriftlige samtykke, og de rekvireres af kriminalforsorgens lægelige konsulenter. Baggrunden herfor er dog ikke at finde i retsplejelovens bestemmelser, men i lægestandens almindelige praksis med hensyn til afgivelse af oplysninger om patienter.

Man har indtryk af, at de sigtede giver deres samtykke til indhentelse af lægelige oplysninger i langt de fleste tilfælde, hvor de bliver anmodet herom. Det er dog kun et mindretal af personundersøgelserne, der indeholder udtalelser fra læger, hospitaler m. v., idet sådanne kun søges indhentet, når

der er tale om lidelser, der kan formodes at have eller have haft væsentlig indflydelse på sigtedes fysiske eller psykiske tilstand eller på hans sociale situation.

Det største problem i forbindelse med indhentelse af lægelige oplysninger synes at være, at der ofte forløber temmelig lang tid, før de modtages.

11.2.6. Personundersøgelsens indhold

11.2.6.1. Skemaet og de indhentede oplysninger

Personundersøgelsesskemaet, der af undersøgeren skal udfyldes med de om sigtede indsamlede oplysninger, består af et hovedmed angivelse af bl. a. sigtedes navn, fødselsdato, fødested og opholdssted, samt sigtelsesens art - og 14 rubrikker med benævnelserne: 1. Tidligere lovovertrædelser, 2. Forældre, 3. Søskende, 4. Opvækst og forhold i hjemmet, 5. Familieforhold, 6. Boligforhold, 7. Helbredstilstand, 8. Mental tilstand, 9. Uddannelse og erhvervsforløb, 10. Erhvervsønsker og arbejdsmuligheder, 11. Økonomiske forhold, 12. Fritidsanvendelse og omgangskreds, 13. Udtalelser, 14. Resumé og konklusion.

Karakteren af de oplysninger, som skal indeholdes i dette skema, angives i retsplejelovens § 800 a, stk. 2: » . . . sigtedes personlige forhold, herunder navnlig hans tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde, samt hans legemlige og åndelige tilstand . . .«, og den bestemmes nærmere i skemaets 12 første rubrikker, såvel af disses benævnelser som af et betydeligt antal stikord, som angiver hvilke spørgsmål, der først og fremmest ønskes besvaret. Herudover supplerer Vejledning for personundersøgere skemaets tekst ved at pege på en række omstændigheder, som undersøgeren bør være opmærksom på, når han indsamler oplysninger og udfylder de enkelte rubrikker, og endelig præger kriminalforsorgens afdelinger ved instruktion af undersøgerne og gennemlæsning, eventuelt korrektion, af undersøgelserne, karakteren af sidstnævntes indhold.

Selv om der således er en del faktorer, der virker standardiserende på personundersøgelserne, opnår disse dog ikke den ensartethed, som ville blive resultatet, hvis man anvendte spørgeskemaer med fastlagte spørgs-

mål og begrænsede svarmuligheder. Personundersøgeren har trods den delvise fastlæggelse af undersøgelsen vide muligheder for at variere indsamlingen af oplysninger fra sag til sag. Han kan tage hensyn til kriminalitetens art og sigtedes situation i sine spørgsmål til sigtede og i sine overvejelser af, hvorfra han skal indhente supplerende oplysninger. Han kan følge nogle spørgsmål op og gå lettere henover andre alt efter, hvilke problemer der i det enkelte tilfælde synes at være væsentlige, og det elastiske skema giver ham mulighed for at gengive udtalelser fra sigtede og andre temmelig udførligt og dermed for at give en ret præcis besvarelse af spørgsmålene.

At personundersøgelserne i så høj grad bygger på den enkelte personundersøgers skøn stiller imidlertid meget store krav til undersøgerne, og trods de nævnte standardiserende faktorer har det hidtil været umuligt at undgå en mangel på egalitet i personundersøgelserne, som ikke har været affødt af de sigtedes forskelligartede forhold, men af forskelle mellem undersøgerne.

Indholdet af personundersøgelsesskemaets 12 første rubrikker bygger først og fremmest på sigtedes egne oplysninger, som dog i almindelighed suppleres med nogle få data eller navne hentet fra sagsakterne, ganske korte uddrag af udtalelser, som i deres helhed bringes i rubrik 13, og enkelte vurderinger foretaget af undersøgeren. I rubrik 13 forefindes samtlige udtalelser fra andre end sigtede - offentlige institutioner, arbejdsgivere, pårørende, læger m. v. - og rubrik 14 indeholder først et resumé af de 13 foregående rubrikker, dernæst en gengivelse af sigtedes eventuelle udtalelser om baggrunden for kriminaliteten og hans stillingtagen til eventuelt at undergive sig tillægsvilkår i forbindelse med en betinget dom og til sidst undersøgelsens konklusion.

Personundersøgerne instrueres om, at det klart bør fremgå, om en oplysning stammer fra sigtede eller fra en anden kilde, som i så fald bør angives, og at det ligeledes bør markeres tydeligt, når undersøgeren giver udtryk for egne vurderinger. Dette bør i øvrigt kun forekomme enkelte steder i undersøgelsen, hvoraf de væsentligste er vurderingen af, hvordan sigtede virker under samtalen (rubrik 8. »Mental tilstand«) og argumentationen i forbindelse med konklusionen.

11.2.6.2. Konklusionen

Personundersøgelsens konklusion indeholder til vejledning for retten et forslag vedrørende sanktionsform, og da der i den overvejende del af de sager, hvori der rekvireres personundersøgelse, vil være mulighed for at afgøre sagen med en betinget dom, vil konklusionen som regel indeholde en stillingtagen til følgende spørgsmål:

- 1) bør dommen gøres betinget og i givet fald
- 2) bør der knyttes tillægsvilkår til dommen

ad 1) bør dommen gøres betinget

Der må i personundersøgelsens konklusion ikke tages generalpræventive hensyn, hvilket må skønnes at være en væsentlig årsag til, at der i almindelighed peges på den mildest mulige afgørelse. Således vil det i de tilfælde, hvor en betinget dom ikke er helt uden for mulighedernes grænse, og hvor der ikke kan blive tale om tiltalefrafald eller bødestraf, sædvanligvis blive foreslået, at dommen gøres betinget. Dog vil det - undtagen i bagatelsager - blive anbefalet, at der iværksettes mentalundersøgelse, såfremt der er sandsynlighed for, at sigtede omfattes af § 16 eller § 69 i straffeloven.

ad 2) bør der knyttes tillægsvilkår til dommen

Hvis den sigtede er under 18 år, vil det - såfremt tillægsvilkår skønnes nødvendige - praktisk taget altid blive foreslået, at der knyttes vilkår om børne- og ungdomsforsorg til en eventuel betinget dom (eller, som oftest i sådanne tilfælde, et tiltalefrafald). Også for nogle af de sigtede over 18 år, som på undersøgelsestidspunktet er inddraget under børne- og ungdomsforsorg, kan det skønnes hensigtsmæssigt, at denne forsorg fortsættes, men i almindelighed er de tillægsvilkår, som der i personundersøgelsens konklusion skal tages stilling til, vilkåret om tilsyn af kriminalforsorgen og de i straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1-6 nævnte særvilkår.

Kriterierne for anvendelsen af disse vilkår omtales nærmere ovenfor p. 116 ff.

Undersøgeren skal fremsætte forslag til personundersøgelsens konklusion, men den endelige afgørelse vedrørende dennes indhold træffes i vedkommende afdeling af kri-

minalforsorgen. Hvis der kan blive tale om anbefaling af mentalundersøgelse eller vilkår om psykiatrisk behandling, formuleres konklusionen i samråd med en af kriminalforsorgens psykiatriske konsulenter.

11.2.6.5. Konklusionens betydning for sanktionsvalget

Om personundersøgelsens betydning for sanktionsvalget udtales følgende i Kriminalforsorgsudvalgets betænkning om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelse, betænkning nr. 519/1969, p. 16: »Udvalget finder navnlig grund til at fremhæve personundersøgelsens betydning for valget mellem betinget og ubetinget dom og skal herved henviser til, at der i 2.500 sager, hvor der i 1966 blev foretaget personundersøgelse, kun i ca. 150 tilfælde blev idømt ubetinget straf.«

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere, i hvor høj grad det er konklusionen eller undersøgelsen som helhed, der influerer på rettens afgørelse. Da konklusionerne som regel peger på den mildest mulige afgørelse, kan det dog formodes, at det mindre er selve forslaget om at gøre dommen betinget end begrundelserne herfor og beskrivelsen af sigtedes forhold, der har indflydelse på rettens valg mellem betinget og ubetinget dom, hvorimod konklusionens stillingtagen til anvendelsen af tilsyn og særvilkår kan antages at have direkte betydning for rettens valg af tillægsvilkår.

Sammenligning mellem sagens udfald og personundersøgelsens indstilling i 376 sager,

afgjort i perioden 1. oktober 1974-31. marts 1975.

Følgende skal bemærkes:

- 1) Materialet omfatter kun sager, i hvilke der er foretaget personundersøgelse i forbindelse med den aktuelle sag.
- 2) Sager, der er sluttet på grund af bevists stilling, eller hvor sigtede er blevet frifundet, er ikke medtaget.
- 3) Landsretsafgørelser er kun medtaget i de tilfælde, hvor personundersøgelsen er foretaget efter underrettsdommen.
- 4) Med de under 1, 2 og 3 nævnte begrænsninger omfatter materialet alle de sager, som inden den 1. april 1975 i personundersøgelsesafdelingen er registreret som afgjorte i den omhandlede periode, hvilket vil sige, at det fortrinsvis drejer sig om sager, der er afgjort inden for centralkontorets område.
- 5) Ved afvigelser forstås divergens mellem sagens udfald og såvel undersøgelsens principale som eventuelle subsidiære indstilling.
- 6) Eventuel divergens med hensyn til tilsynsperiodens længde er ikke registreret.
- 7) Det fremgår ikke, om der er begået yderligere kriminalitet mellem tidspunktet for personundersøgelsen og tidspunktet for sagens afgørelse, eller om der er sket ændringer i sigtedes sociale forhold i denne periode.

Forholdet mellem undersøgelsens indstilling og sagens udfald (månedsvis).

	Okt.	Nov.	Dec.	Jan.	Febr.	Marts	Hele perioden
Indstilling = afgørelse, antal sager	58	57	39	54	51	54	313
Afvigelser, antal sager ..	16	12	10	10	10	5	63
Samtlige sager	74	69	49	64	61	59	376
Sager med afvigelser i % af samtlige sager	22	17	20	16	16	8	17

Som det vil ses, er 35 af de 63 afvigelser (56 pct.) tilfælde, hvor der er idømt ubetinget straf eller kombinationsdom i sager, der

er indstillet til mildere afgørelse, hvilket antagelig er en følge af, at der ikke tages generalpræventive hensyn i personundersøgelse

*Afvigelsesernes karakter (hele perioden).
Sagens udfald.*

Undersøgelsesindstilling:	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	*N	**O
A: Bøde															
B: Retsplejelovens § 723 ÷ tilsyn															
C: Retsplejelovens § 723 + BV	1					1					1				
D: Retsplejelovens § 723 + tilsyn ÷ særvilkår															
E: Retsplejelovens § 723 + tilsyn + særvilkår															
F: Bet. dom ÷ tilsyn	2	1						2	7	3	6				
G: Bet. dom + BV															
H: Bet. dom + tilsyn ÷ særvilkår	1					1			3		1				
I: Bet. dom + tilsyn + særvilkår	2					2		1		5	17				4
J: Komb. dom															
K: Ubet. dom															
L: Straffelovens § 68															
M: Andre inst. (afg.)															

*N: Samme foranstaltning som indstillet, men færre særvilkår.

**O: Samme foranstaltning som indstillet, men flere særvilkår.

sens konklusion. Mere bemærkelsesværdigt er det, at der er idomt bøde i 6 tilfælde, hvor der i undersøgelsen er indstillet til andre afgørelser. I de fleste af de resterende sager er der divergens med hensyn til tillægsvilkårene, og i denne forbindelse skal det påpeges, at det ikke er ualmindeligt, at der i tiden mellem personundersøgelsens foretagelse og sagens afgørelse sker sådanne ændringer i den sigtedes personlige og sociale forhold, at det er hensigtsmæssigt at tage de indstillede vilkår op til ny vurdering under retsmødet.

11.2.7. Personundersøgerne

Som tidligere nævnt udføres den overvejende del af personundersøgelserne af de honorarlønnede personundersøgere. Således modtog disse fra centralkontoret og provinsafdelingerne i januar 1973 246 af i alt 278 sager (88 pct.) med henblik på foretagelse af personundersøgelse og i januar 1974 265 af 283 sager (94 pct.).

Det har flere fordele for kriminalforsorgens afdelinger at bruge honorarlønnede undersøgere. F. eks. betyder dette, at en afdelings medarbejderstab er mere fleksibel end den ville være, hvis man kun havde fastansatte medarbejdere til rådighed, hvilket især er af værdi, når der pludselig finder en væsentlig forøgelse af antallet af undersøgelser sted. I en sådan situation er det mindre vanskeligt at fordele den forøgede arbejdsmængde på et betydeligt antal honorarlønnede undersøgere, der i almindelighed kun foretager få undersøgelser hver, end på en begrænset stab af fuldtidsansatte medarbejdere, hvis arbejdskraft er fuldt udnyttet under en normal arbejdsbyrde. Endvidere kan man, såfremt den omtalte situation forbliver uændret, hurtigere og lettere ansætte og oplære nogle nye honorarlønnede undersøgere, end man kan udvirke, at der bliver normeret en eller flere nye forsorgsassistentstillinger.

Det er også - især i provinsen - rent geografisk en fordel at anvende honorarlønnede undersøgere.

Til trods for fordele som de nævnte, finder man imidlertid den udstrakte anvendelse af honorarlønnede undersøgere uhensigtsmæssig, hvilket især hænger sammen med 2 forhold, der navnlig har gjort sig gældende i de seneste år: For det første har udviklingen

i kriminalpolitikken (nedkriminaliseringen) medført, at det klientel, der er genstand for personundersøgelse, er blevet stadig mere belastet fordi en stadig større del af de sager, der tidligere helt sikkert blev afgjort med ubetinget straf, nu hører til den kategori, hvor en betinget dom er inden for mulighederens grænse, medens en del sager, der tidligere ville have medført betinget dom, nu kan afgøres med f. eks. dagbøder. Denne udvikling har bevirket, at undersøgelserne er blevet betydeligt vanskeligere. En del af dem må, i hvert fald i første omgang, opgives (se p. 187), og i de øvrige kræver det gennemgående mere tid og større anstrengelser end tidligere at opnå forbindelse med de sigtede.

For det andet har det i de sidste år været stadig vanskeligere at fastholde en tilstrækkelig stor stab af erfarne undersøgere, især ved centralkontoret. Man har her til stadighed haft adskillige velkvalificerede honorarlønnede undersøgere, og nogle af disse har været tilknyttet afdelingen i en længere årække, men udskiftningen af undersøgere er - som det kan ses nedenfor - meget stor, og da det i almindelighed tager lang tid at oplære en ny undersøger, betyder dette, at man hele tiden har et uforholdsmæssigt stort antal undersøgere, der endnu ikke er tilstrækkeligt kvalificerede til at klare arbejdet uden en

Udskiftningen af honorarlønnede undersøgere henholdsvis ved centralkontoret og ved provinsafdelingerne i perioden 1. september 1973 - 1. september 1974.

	Ved central-kontoret	I provins-afdelingerne
Antal honorarlønnede undersøgere til disposition pr. 1. september 1974	59	196
Antal honorarlønnede undersøgere ansat i perioden 1. september 1973—1. september 1974	30	55
Antal honorarlønnede undersøgere fratrukket i perioden 1. september 1973 - 1. september 1974	25	45

betydelig støtte fra de fastansatte medarbejdere.

Man er af den opfattelse, at de 2 omtalte forhold hænger sammen på den måde, at de stadig vanskeligere undersøgelser gør det stadig sværere at fastholde de honorarlønnede undersøgere, fordi mere tidkrævende undersøgelser til samme honorar betyder en lavere timeløn. Dog er det ved centralkontoret sikkert også en medvirkende årsag til den manglende stabilitet i undersøgerkredsen, at det er lettere at finde andet - og bedre betalt - arbejde af tilsvarende karakter i københavnsområdet end i provinsen.

De relativt lave honorarer kan dog også bruges som et argument for anvendelsen af honorarlønnede undersøgere, idet de betyder, at det samme arbejde kan udføres billigere af honorarlønnede undersøgere end af fast personale.

Således havde en fuldtidsansat forsorgsassistent på laveste løntrin i finansåret 1973/74 en årsløn (inklusive rådighedstilæg) på 59.777 kr., og hvis en sådan fastansat medarbejder skulle have brugt hele sin arbejdstid på at foretage personundersøgelser og deltage i retsmøder, ville han maksimalt have kunnet overkomme 100 undersøgelser og 100 retsmøder i den omhandlede periode. Det vil sige, at 100 undersøgelser og 100 retsmøder i 1973-74 kostede 59.777 kr., når det blev foretaget af fastansatte medarbejdere på laveste løntrin. Da gennemsnitshonoraret for en personundersøgelse i finansåret 1973/74 var 362,50 kr., og gennemsnitshonoraret for deltagelse i et retsmøde 29,88 kr., kostede 100 personundersøgelser og 100 retsmøder imidlertid kun 39.238 kr., når de blev foretaget af honorarlønnede undersøgere, hvilket vil sige 66 pct. af omkostningerne ved at få udført dette arbejde af faste medarbejdere.

Det skal dog understreges, at ovenstående regnestykke kun belyser forskellen i omkostninger ved honorarlønnet og fastansat personale, der udfører det samme arbejde. Der er således ikke taget hensyn til, at en stor del af det arbejde, som i øvrigt udføres af det faste personale i undersøgelsesafdelingen vil kunne reduceres betydeligt, hvis afdelingen udelukkende beskæftigede fastansatte medarbejdere.

Man kan her pege på opgaver som fordeling af sager til undersøgelse, supervision af

undersøgere, korrektion af undersøgelser og indhentning af supplerende oplysninger til mangelfulde undersøgelser. Udførelsen af sådanne administrative, vejledende og kontrollerende opgaver tager i dag en ikke ringe del af de faste medarbejders tid; men da dette hovedsagelig skyldes de vanskeligheder, som er forbundet med anvendelsen af honorarlønnede undersøgere, ville en stor del af denne tid kunne bruges til andre formål - først og fremmest udførelse af undersøgelser - hvis man udelukkende lod personundersøgelserne udføre af fastansat personale.

Man skal forsøge at belyse dette forhold ved hjælp af nogle tal:

I perioden 1. april 1973—31. marts 1974 modtog personundersøgelsesafdelingen ca. 1.000 sager med henblik på foretagelse af personundersøgelse, og heraf blev rundt regnet 800 undersøgelser overdraget til honorarlønnede undersøgere. Regner man med, at der blev foretaget nøjagtigt 800 undersøgelser af de honorarlønnede undersøgere, betyder dette, at der blev udbetalt 290.000 kr. i undersøgelseshonorarer. Hertil kommer, at de honorarlønnede medarbejdere i nævnte periode har deltaget i ca. 400 retsmøder, for hvilket de i alt har fået udbetalt ca. 12.000 kr. (Endvidere er der blevet udbetalt en del timepenge for frivilligt forsorgsarbejde, men beløbets størrelse kendes ikke og kan derfor ikke medtages). Efter dette skulle der i finansåret 1973/74 være blevet udbetalt i alt ca. 302.000 kr. til de honorarlønnede undersøgere, når man foruden timepenge ser bort fra udgifter til transport, telefon og porto, som også skulle have været dækket for fastansatte medarbejdere. (Man burde også medtage de administrative omkostninger, som anvendelsen af honorarlønnede undersøgere ved centralkontoret medfører i direktoratet og i centralkontorets viscardafdeling, men man er ude af stand til at skønne over disse omkostningers omfang).

Skulle de 800 undersøgelser og ca. 400 retsmøder have været overladt til fuldtidsansatte forsorgsassistenters, ville det have krævet, at 8 sådanne medarbejdere havde brugt næsten deres fulde tid på denne opgave. Dette ville imidlertid ikke have betydet, at det ville have været nødvendigt at have yderligere 8 forsorgsassistenters ansat ved af-

delingen. Ved udelukkende at beskæftige fast personale ville man nemlig have reduceret omfanget af de administrative, vejledende og kontrollerende opgaver i afdelingen så meget, at man derved ville have indvundet, hvad der svarer til to heltidsansatte forsorgsassistenters fulde arbejdstid, hvilket vil sige, at man i finansåret 1973/74 i personundersøgelsesafdelingen ville have kunnet udføre samtlige undersøgelser uden brug af honorarlønnede undersøgere, hvis man havde haft yderligere 6 fastansatte medarbejdere (f. eks. ansat på samme vilkår som de faste tilsynsførende) til rådighed. Dette ville, såfremt man går ud fra samme årsløn, som i de tidligere beregninger, have kostet 358.662 kr. - ca. 56.662 kr. mere end anvendelsen af honorarlønnede undersøgere kostede ifølge ovenstående udregninger.

På grund af de lave honorarer ville det således - trods besparelser på andre områder - også efter disse beregninger have været dyrere udelukkende at anvende fastansat personale i den omhandlede periode; men medens anvendelsen af honorarlønnede undersøgere efter de først foretagne beregninger kun kostede 66 pct. af »prisen« for at få undersøgelsen udført af fast personale, viser det sig her, at omkostningerne ved brugen af honorarlønnede undersøgere udgør 84 pct. af det beløb, som det ville have kostet kun at benytte fastansat personale.

Det kan indvendes, at disse beregninger har visse mangler. Der er således kun regnet

med forsorgsassisterter på laveste løntrin, hvilket dog i nogen grad modsvares af, at forskellige omkostninger ved anvendelsen af honorarlønnet personale ikke har kunnet medregnes. Man mener imidlertid, at tallene trods denne usikkerhed sammenholdt med de øvrige foreliggende oplysninger er i stand til at vise, at man i finansåret 1973/74 for en ret beskeden merudgift kunne have opnået en væsentlig forbedring i kvaliteten af de ved centralkontoret udførte personundersøgelser, og at man først og fremmest kunne have opnået, at undersøgelsesernes varighed var blevet reduceret betydeligt.

Det skal bemærkes, at man her og andetsteds i nærværende beskrivelse af personundersøgelsesvirksomheden udførligt har omtalt forholdene i personundersøgelsesafdelingen, fordi de problemer, som i større eller mindre grad må antages at være tilstede over det meste af landet, er særligt udtalte ved kriminalforsorgens centralkontor. Det skal dog understreges, at man er af den opfattelse, at det også i provinsafdelingerne ville medføre såvel administrative fordele som en væsentlig forbedring af personundersøgelsesernes kvalitet, hvis man fik mulighed for at lade samtlige undersøgelser udføre af fastansat personale.

11.3. Beskrivelse af retspsykiatriske undersøgelser i straffesager

En beskrivelse af retspsykiatriske undersøgelser i straffesager findes i bind II, bilag 13.

12. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende personundersøgelser

12.1. Overvejelser og bemærkninger

12.1.1. Grundlæggende synspunkter

Følgende synspunkter har været grundlæggende for udvalgets overvejelser:

A. Personundersøgelsen skal fortsat tjene 2 formål:

- a. at være en del af grundlaget for sanktionsfastsættelsen og
- b. at være en social anamnese, der danner udgangspunkt for forsorgsarbejdet.

B. Udvalget skal koncentrere sig om 2 hovedspørgsmål:

- a. antallet af sager, hvor personundersøgelse skal foretages (herunder spørgsmålet om afgrænsningen over for mentalundersøgelserne).
- b. undersøgelsens form og indhold.

12.1.2. Personundersøgelsens anvendelsesområde

Hensynet til brugen af personundersøgelsen ved sanktionsfastsættelsen finder udvalget stort set tilgodeset ved de gældende kriterier for foretagelse af personundersøgelse. Der vil således fortsat være brug for personundersøgelse i sager, hvor betinget dom kan komme på tale, idet undersøgelsen ofte vil spille en rolle for rettens afvejning af, hvad der taler for, og hvad der taler imod en betinget dom, og endvidere have betydning for fastsættelsen af til lægs vilkår til den betingede dom. I sager, hvor der hverken er

tvivl om, at dommen skal gøres betinget, eller at et tilsyn vil være unødvendigt, bør personundersøgelse dog udelades. Hvor tiltalefrafald kan forventes, vil betydningen af en person undersøgelse være den samme som i sager, hvor betinget dom kan komme på tale. Dog må det anses for hensigtsmæssigt, at det overdrages vedkommende borne- og ungdomsværn at forsyne anklagemyndigheden og retten med de for sagens afgørelse nødvendige personlige oplysninger i sager vedrørende 15-18 årige, som kan forvente tiltalefrafald mod borne- og ungdomsforsorg. Der bør i øvrigt i en del tilfælde foretages personundersøgelse med henblik på fremskaffelse af et bedre grundlag for vurderingen af, om mentalundersøgelse vil være påkrævet. Da der i udvalget er truffet beslutning om, at tyngdepunktet i forsorgsarbejdet skal flyttes frem til tiden før domsafsigelsen, og da kriminalforsorgen derfor skal tilstræbe at få kontakt med et stort antal sigtede på dette tidspunkt, synes det også hensigtsmæssigt, at der i de sager, hvor det står klart, at mentalundersøgelse skal iværksættes, foretages en personundersøgelse uden resumé og konklusion i stedet for, at politiet indhenter personlige oplysninger.

Efter udvalgets opfattelse kræver hensynet til personundersøgelsens andet formål - at være en social anamnese, der danner udgangspunkt for forsorgsarbejdet — imidlertid en forøgelse af antallet af personundersøgelser, og man finder, at denne forøgelse bør resultere i, at en del af det klientel, der må forventes at blive idømt ubetingede straffe, bliver genstand for personundersøgelse. Som

begrundelser for en sådan udvidelse af personundersøgelsens anvendelsesområde skal følgende anføres:

- a. Den i 1973 stedfundne ændring af straffelovens § 80 og
- b. ønsket om en intensivering af kriminalforsorgens arbejde.

Ikke mindst ud fra sidstnævnte begrundelse finder udvalget det i og for sig ønskværdigt, at der foretages personundersøgelse i det store flertal af de sager, der kan forventes afgjort med en ubetinget fængselsstraf, men under hensyn til kriminalforsorgens begrænsede ressourcer, finder man det mere realistisk at foreslå en mindre betydelig forøgelse af antallet af personundersøgelser, og under overvejelserne af denne forøgelses karakter er man nået frem til, at det især vil være vigtigt at få foretaget personundersøgelse, når det drejer sig om førstegangskriminelle og sigtede, der forventes idømt frihedsstraffe af kortere varighed. Endvidere bør man efter udvalgets opfattelse tage hensyn til behovet for forsorgsmæssige foranstaltninger samt lægge vægt på, at en personundersøgelse i nogle af de sager, som forventes afgjort med ubetinget straf, kan bevirke, at der i stedet afsiges en betinget dom.

En hensyntagen til de nævnte forhold ved afgørelsen af, om personundersøgelse skal iværksættes, vil imidlertid kræve en smidigere visitation af sagerne, og såvel dette krav som det ønskelige i på et tidligt tidspunkt at få tilvejebragt en social anamnese til brug for forsorgsarbejdet gør det hensigtsmæssigt også at lade kriminalforsorgen visitere sager med henblik på foretagelse af personundersøgelse.

Udvalget mener således, at politiet til kriminalforsorgen foruden de sager, som kan forventes afgjort med tiltalefrafald/betinget dom med tilsyn, eller som indebærer muligheden for mentalundersøgelse, skal sende de sager, hvor sanktionen kan forventes at blive ubetinget fængselsstraf, men hvor sigtelsen ikke vedrører særligt grove forbrydelser, og hvor den sigtede enten er tidligere ustraffet eller kun har været idømt betinget dom uden tilsyn, hæfte eller bøde.

Foruden denne visitation — foretaget af politiet efter ret faste kriterier — bør kriminalforsorgen foretage en mere skønsmæssig

visitation af den del af de modtagne sager, der forventes afgjort med en ubetinget fængselsstraf. Kriminalforsorgens kapacitet vil være afgørende for, i hvor mange af disse sager, der vil blive iværksat personundersøgelse, og ved udvælgelsen af sager til personundersøgelse bør der især lægges vægt på, om den forventede straf bliver ca. 1 år eller derunder, om der synes at være et væsentligt forsorgsbehov til stede, og om en personundersøgelse kan tænkes at bevirke, at muligheden for en betinget dom ikke helt udelukkes.

Det skal bemærkes, at det er udvalgets opfattelse, at der i retsplejelovens § 800 a, stk. 1, som dette i dag er formuleret, er tilstrækkelig hjemmel til den foreslåede udvidelse af kredsen af initiativtagere til foretagelse af personundersøgelse.

Da en væsentlig del af forsorgsarbejdet bør foretages inden sanktionsfastsættelsen, er det af stor betydning for personundersøgelsens værdi som social anamnese, at den iværksættes tidligst muligt, men undersøgelsen bør dog ikke påbegyndes, før sigtelsen kan vurderes. Vedkommende forsorgsmedarbejder bør imidlertid allerede ved den første kontakt med sigtede udarbejde en mindre omfattende foreløbig anamnese.

Den begrænsede udvidelse af personundersøgelsens anvendelsesområde betyder, at en del sigtede — herunder recidivister — som har et væsentligt behov for, at der iværksættes forsorgsmæssige foranstaltninger i tiden før domsafsigelsen, ikke bliver genstand for personundersøgelse, og det er derfor udvalgets opfattelse, at kriminalforsorgen på anden måde — bl. a. gennem et intensivt arresthusarbejde — bør bestræbe sig for på et tidligt tidspunkt at få oprettet (eller videreført) forsorgsjournal og igangsat forsorgsarbejde vedrørende dette klientel.

12.1.3. Forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser

Udvalgets overvejelser vedrørende forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser er resulteret i et forslag om, at der i en del tilfælde skal indgå en psykiatrisk udtalelse i personundersøgelsen, og at personundersøgelsen i nogle af disse tilfælde skal være det grundlag, hvorpå der afsiges dom i medfør af straffelovens § 68.

Det er gældende praksis i kriminalforsor-

gens afdelinger, at alle sager, hvor personundersøgeren eller den af afdelingens medarbejdere, der gennemlæser undersøgelsen og tager stilling til dennes konklusion, finder grund til at tvivle på, om sigtede bør idømmes straf, forelægges den psykiatriske konsulent, og at der i samråd med denne træffes bestemmelse om, hvorvidt konklusionen skal indeholde en anbefaling af iværksættelse af mentalundersøgelse. Det er udvalgets synspunkt, at denne praksis for så vidt angår en del af disse sager bør udbygges, således at sigtede, inden konklusionen udformes, indkaldes til en samtale med den psykiatriske konsulent, som på grundlag af denne samtale og de foreliggende oplysninger i øvrigt udfærdiger en lægelig udtalelse, der indgår som en del af personundersøgelsen.

Det skal dog understreges, at det efter udvalgets mening kun er i en del af de sager, hvor personundersøgelsens konklusion udformes i samråd med den psykiatriske konsulent, at denne fremgangsmåde bør anvendes. I de tilfælde, hvor personundersøgeren, afdelingslederen (eller dennes stedfortræder) og den psykiatriske konsulent er enige om, at de allerede indsamlede oplysninger giver et tilstrækkeligt grundlag for at anbefale mentalundersøgelse, og at disse oplysninger sammen med undersøgelsens konklusion også vil være tilstrækkelige til at overbevise retten om, at en mentalundersøgelse bør iværksættes, finder man det ikke påkrævet, at der udfærdiges en udtalelse af den psykiatriske konsulent, eller at sigtede giver møde hos denne.

Er der imidlertid uenighed eller tvivl om, at mentalundersøgelse bør anbefales, eller er der grund til at tro, at retten trods kriminalforsorgens anbefaling af mentalundersøgelse ikke vil finde et fyldestgørende grundlag herfor i de foreliggende oplysninger, bør sigtede anmodes om at møde til en samtale med den psykiatriske konsulent, og denne bør - såfremt sigtede er villig til at medvirke til en sådan samtale — udfærdige en erklæring til personundersøgelsen. Efter udvalgets opfattelse vil en sådan praksis dels kunne medføre, at det i færre sager undlades at anbefale mentalundersøgelse, fordi der ikke findes lægelige oplysninger, der begrunder en sådan anbefaling, og dels bevirke, at det i flere sager lykkes at overbevise retten om, at mentalundersøgelse er påkrævet.

Formålet med at lade en udtalelse fra den psykiatriske konsulent indgå som en del af personundersøgelsen vil således i de fleste tilfælde være at undgå, at personer, der omfattes af straffelovens § 16 eller § 69, dømmes uden at have været underkastet mentalundersøgelse. Det er imidlertid også udvalgets opfattelse, at den psykiatriske konsulents erklæring sammen med personundersøgelsens konklusion og indhold i øvrigt i nogle sager bør være det grundlag, hvorpå retten træffer en afgørelse i medfør af straffelovens § 68.

Der tænkes her på sager, som til trods for, at sigtede utvivlsomt enten omfattes af § 16 eller § 69 i straffeloven, i dag afgøres med en betinget dom, fordi sagen ikke findes at kunne »bære« en mentalundersøgelse. I sådanne tilfælde, hvor 1) lovovertrædelser er af ringe omfang, og 2) sigtedes psykiske lidelse er af en sådan karakter, at en psykiater efter en enkelt samtale er i stand til at afgøre, at sigtede ikke bør idømmes straf, må det efter udvalgets opfattelse være at foretrække, at der i personundersøgelsens konklusion tages direkte stilling til spørgsmålet om anvendelse af straffelovens § 68, jfr. § 16 eller § 69, og at der på grundlag af den med en lægelig erklæring udvidede personundersøgelse træffes afgørelse om etablering af tilsyn og psykiatrisk behandling i medfør af straffelovens § 68, fremfor at der afsiges en betinget dom.

12.1.4. Overvejelser vedrørende personundersøgelsens form og indhold

Det har været et grundlæggende synspunkt i udvalgets overvejelser vedrørende personundersøgelsens form og indhold, at undersøgelsen fortsat skal indeholde såvel oplysninger af værdi for sanktionsfastsættelsen som oplysninger af betydning for forsorgsarbejdet. Dette medfører, at undersøgelsen får en bredere udformning end nødvendigt set fra rettens synsvinkel, og man har derfor overvejet, om de oplysninger, som er af betydning for sanktionsvalget, kan gøres mere overskuelige, end tilfældet er i den nuværende personundersøgelse, f. eks. ved at blive samlet i en bestemt del af undersøgelsen. Samtidig er udvalget imidlertid af den opfattelse, at det også for retten er af værdi, at resumé og konklusion er dokumenteret i den øvrige del af undersøgelsen, så

domstolen selv har mulighed for at vurdere grundlaget for det fremsatte forslag til sanktion, og ud fra dette synspunkt vil det - hvis en hensigtsmæssig disposition skal bevares - være vanskeligt at udskille samtlige oplysninger, som er af værdi for retten, fra den resterende del af undersøgelsen; men man bør efter udvalgets mening i højere grad, end det gøres i dag, koncentrere personundersøgelsens resumé om de oplysninger, der er af direkte betydning for sanktionsfastsættelsen.

Under overvejelserne vedrørende personundersøgelsens anvendelse som social anamnese har udvalget lagt vægt på, at undersøgelsen bør udformes således, at den på en hensigtsmæssig måde kan indgå i en **forsorgsjournal**.

Udvalget har under drøftelsen af alternativer til det nuværende personundersøgelsesskema bl. a. beskæftiget sig med et i 1968 udarbejdet udkast til en mere skematisk form for personundersøgelse med fastlagte spørgsmål og begrænsede svarmuligheder, men man finder ikke dette udkast egnet som grundlag for en eventuel ændring af personundersøgelsesskemaet. Derimod finder udvalget i det personundersøgelsesskema, som i dag anvendes i Sverige, flere positive elementer, som man mener, at man bør drage lære af ved udformningen af det danske personundersøgelsesskema. Således finder udvalget bl. a., at det svenske skema, der kun har én rubrik på hver side, er mere overskueligt end det nu anvendte danske skema og mere velegnet til at indgå i en forsorgsjournal, og selvom det svenske skemas opdeling i historiske og aktuelle oplysninger medfører, at samme emne skal beskrives — og eventuelt senere ajourføres - både i et historisk perspektiv og som situationsrapport, finder man en sådan opdeling hensigtsmæssig, bl. a. fordi den skønnes at åbne større muligheder for savel at belyse den sigtedes aktuelle situation som baggrunden for denne. Udvalget finder dog også, at dele af den svenske undersøgelse er for skematisk udformet, og man frygter, at det store antal helsiderubrikker enten vil medføre, at undersøgelsen bliver for omfattende, eller at flere sider i skemaet bliver næsten ubeskrivne, fordi der savnes relevante oplysninger at påføre dem.

Ved gennemgangen af det nuværende danske personundersøgelsesskema har udvalget

fundet, at pkt. 1 (om tidligere kriminalitet) er overflødig, og at det er uheldigt, at der i henholdsvis pkt. 3 og 5 skal opremses navne og adresser m. v. på den sigtedes eventuelle søskende og navne på hans eventuelle tidligere ægtefæller. Endvidere mener udvalget, at undersøgerens vurdering af sigtedes mentale tilstand ikke bør være obligatorisk, men at den kun bør komme til udtryk, når undersøgeren finder anledning til at gøre opmærksom på særlige træk ved sigtedes fremtræden under samtalen. Bortset herfra har udvalget ikke væsentlige indvendinger mod det nuværende danske skema, og man finder, at dette bør være udgangspunkt for udarbejdelsen af et nyt personundersøgelsesskema, men at man i øvrigt ved udformningen af et sådant bør tage nogle af det svenske skemas egenskaber i betragtning.

12.1.5. Bemærkninger til forslag til ændret person undersøgelsesskema

Udvalgets forslag til nyt personundersøgelsesskema er aftrykt i bind II som bilag 10.

12.1.5.1. Udtalelse

Ved visitationen af sager i kriminalforsorgen vil nogle sager kunne returneres til politiet med bemærkning om, at der ikke findes anledning til at foretage personundersøgelse, allerede efter endt gennemsyn, og uden at man har haft en samtale med sigtede, medens det for andre sagers vedkommende først vil være muligt at vurdere, om personundersøgelse bør iværksættes, efter at man har talt med klienten.

Det er hensigten med den udtalelse, som udgør side A og side B i forslaget til personundersøgelsesskema, at den - uanset om der iværksættes personundersøgelse - skal sendes til politiet i samtlige tilfælde, hvor kriminalforsorgen har haft en samtale med sigtede, og at den skal udarbejdes på grundlag af og sendes umiddelbart efter denne førstegangssamtale.

Udtalelsen skal også indgå i forsorgsjournalen som et første grundlag for forsorgsarbejdet, og såfremt kontakten med sigtede opretholdes efter førstegangssamtalen, skal der i de tilfælde, hvor der ikke foretages personundersøgelse, sendes en supplerende udta-

leise til politiet umiddelbart før sagens afgørelse.

Udtalelsen bør kort omtale sigtedes situation på følgende områder:

- 1) Boligforhold, familiesituation og eventuelle nære kontakter.
- 2) Uddannelse og arbejde (tidligere, nuværende og fremtidsplaner).
- 3) Økonomiske forhold.
- 4) Fysisk og psykisk tilstand, forhold til alkohol og narkotika.

I foreløbig konklusion gengives meddelelse om, hvorvidt personundersøgelse søges iværksat, og i supplerende udtalelser vedrørende sigtede, som ikke har været genstand for undersøgelse, men som har haft kontakt med kriminalforsorgen efter tidspunktet for første udtalelse, tages her eventuelt stilling til sanktionsspørgsmålet.

12.1.5.2. Forsorgsmæssige foranstaltninger

Denne rubrik findes såvel i forbindelse med udtalelsen som med personundersøgelsens resumé og konklusion. Hensigten med at anbringe rubrikken under konklusionen er at gøre det muligt at påvise en sammenhæng mellem denne og de planlagte eller iværksatte fororgsmæssige foranstaltninger.

12.1.5.5. Resumé og konklusion

Resumé og konklusion flyttes frem til de første sider i personundersøgelsen, og samtidig er det meningen, at resuméet i højere grad end nu skal koncentrere sig om de oplysninger, der må anses for at være af særlig betydning for sagens afgørelse. Retten vil således få koncentreret de for den mest relevante oplysninger i undersøgelsens første del, samtidig med at den fortsat kan finde dokumentation for disse oplysninger i den resterende del af undersøgelsen.

12.1.5.4. Generelle bemærkninger om de resterende rubrikker

Øverst på hver side noteres sigtedes navn og CPR-nummer samt dato for indhentning af oplysningerne. (Dette bliver således andre datoer end den, der forekommer i undersøgelsens hoved, og som angiver tids-

punktet for undersøgelsens færdiggørelse). Ved sammenføjjningen af de enkelte sider til en undersøgelse bør anvendes et løtbladssystem, således at siderne også kan anvendes hver for sig og sammensættes på andre måder. Dette vil forøge mulighederne for at lade undersøgelsens enkelte dele indgå på hensigtsmæssig måde i en forsorgsjournal, og det vil også medføre, at man kan samle flere undersøgelser vedrørende samme person i én undersøgelse. Af betydning for disse anvendelsesmuligheder af personundersøgelsen er det også, at hver side kun indeholder én rubrik, og at denne er åben, således at teksten altid vil kunne fortsætte på en ny side af samme slags. Brugen af disse åbne helsiderubrikker vil også medvirke til at gøre særligt omfattende undersøgelser mere overskuelige, og den vil lette gennemlæsningen og renskrivningen af koncepterne.

For at undgå næsten ubeskrevne sider i de undersøgelser, hvor der kun foreligger få oplysninger om den sigtede, har man indskrænket antallet af rubrikker i forslaget ved at lade hver enkelt rubrik omfatte flere af rubrikkerne i det nuværende undersøgelseskema. Ved at markere de enkelte emner der hører under samme rubrik, med a, b, c etc. i stedet for at tildele dem hver sin afgrænsede underrubrik, har man endvidere givet undersøgeren mulighed for en mere fleksibel behandling af stoffet og en bedre udnyttelse af pladsen.

I overensstemmelse med de i udvalget fremførte synspunkter og med det formål at gøre rubrikkerne åbne har man i udkastet helt undgået at anvende den skematiske form med fastlagte svarmuligheder og har i stedet i udstrakt grad gjort brug af stikord, der angiver de væsentligste spørgsmål. Dette betyder imidlertid også, at man har opgivet at bruge selve skemaets form til at søge at modvirke undersøgelsernes manglende ensartethed. Man må således søge dette problem løst på en anden måde, f. eks. ved at gå over til kun at anvende fastansatte medarbejdere som undersøgere.

En opdeling i historiske og aktuelle oplysninger anvendes i forslaget såvel i beskrivelsen af sigtedes familiemæssige forhold m. v. som i beskrivelsen af hans uddannelses- og erhvervmæssige forhold. Formålet med denne opdeling er først og fremmest at gøre oplysningerne vedrørende sigtedes aktuelle

situation mere overskuelige og mere anvendelige som grundlag for forsorgsarbejdet, men man er også af den opfattelse, at man ved denne fremgangsmåde vil være i stand til at få flere aktuelle oplysninger frem. Med hensyn til disse emner finder man det muligt at skelne mellem historiske og aktuelle oplysninger, uden at dette i væsentlig grad medfører gentagelser. Man finder det imidlertid betydeligt vanskeligere at skelne på tilsvarende måde i beskrivelsen af sigtedes fysiske og psykiske tilstand, og da hertil kommer, at oplysningerne vedrørende dette emne som regel enten er stærkt begrænsede eller hører hjemme i rubrikken Udtalelser, har man undladt at opdele oplysningerne vedrørende sigtedes fysiske og psykiske tilstand i en historisk og en aktuel rubrik.

Det skal understreges, at opdelingen af oplysningerne vedrørende sigtedes familiemæssige og uddannelses- og erhvervmæssige forhold i historiske og aktuelle rubrikker medfører, at man ved en ajourføring af disse oplysninger både skal beskrive det enkelte emne i et historisk perspektiv og som situationsrapporter.

12.1.5.5. Bemærkninger til de enkelte rubrikker i bind II, bilag 10

Side 3. Opvækst og familieforhold træder i stedet for det nuværende skemas rubrikker 2, 3, 4 og indeholder endvidere oplysninger vedrørende tidligere ægteskaber, som nu findes i rubrik 5. Oplysninger vedrørende søskendes navne, bopæl m. v. samt tidligere ægtefællers navne udgår.

Side 4. Uddannelse og erhvervsforløb træder i stedet for rubrik 9 i nuværende undersøgelsesskema. Der indføres en fuldstændig kronologi, således at oplysninger vedrørende uddannelse og aftjening af værnepligt indgår i det samlede forløb i stedet for at blive omtalt særskilt. Hvis sigtede endnu ikke har påbegyndt aftjening af værnepligt, omtales dette ikke her men på side 6. Også oplysninger vedrørende pas, søfartsbog og førerbevis flyttes til side 6.

Den kronologiske beskrivelse skal slutte med angivelse af tidspunktet for ansættelse på nuværende arbejdsplads, dennes navn og adresse samt sigtedes stilling. Er sigtede uden beskæftigelse nævnes til slut tidspunktet for arbejdsløshedens indtræden.

Side 5. Aktuelle bolig- og familieforhold omfatter indholdet af det nuværende skemas rubrikker 5 og 6 og endvidere - som en nydannelse - oplysninger om sigtedes nuværende forhold til forældre og søskende samt om eventuelle andre nære kontaktforhold. Rubrikken skal således omtale samtlige sigtedes aktuelle nære kontaktforhold eller hans mangel på sådanne.

Side 6. Aktuel uddannelses- og beskæftigelsessituation samt fritidsanvendelse har til formål at tilvejebringe mere udførlige oplysninger om sigtedes uddannelses- og erhvervmæssige situation på undersøgelsestidspunktet samt en mere indgående omtale af hans fremtidsplaner. Også sigtedes fritidsanvendelse omtales her. Rubrikken erstatter således det nuværende undersøgelsesskemas rubrikker 10 og 12. (Omtale af nære kontakter hører dog som nævnt hjemme på side 5).

Side 7. Økonomiske forhold er stort set identisk med rubrik 11 i det nuværende undersøgelsesskema.

Side 8. Fysisk og psykisk tilstand træder i stedet for rubrikkerne 7 og 8 i det nuværende undersøgelsesskema. Selv om fysisk og psykisk tilstand omtales i samme rubrik, er der dog her foretaget en mere konsekvent opdeling af oplysningerne om disse emner (f. eks. omtales indlæggelse på psykiatrisk afdeling og ambulans psykiatrisk behandling ikke som i det nuværende skema sammen med andre indlæggelser og behandlinger).

Under Fysisk tilstand lægges vægt på sigtedes egen beskrivelse, herunder specielt om han lider af kroniske sygdomme, følger af tidligere sygdomme eller medfødte lidelser, og hvilken behandling han eventuelt er undergivet.

Under Psykisk tilstand udgår undersøgernes obligatoriske vurdering af sigtede. Dog bør undersøgeren, hvis han finder sigtedes fremtræden særligt påfaldende, gøre opmærksom herpå. Oplysninger fra psykiatriske og psykologiske erklæringer om f. eks. intelligensdefekt nævnes kort. Der lægges også her vægt på sigtedes egen beskrivelse af almentilstanden, eventuelle symptomer på psykiske lidelser og deres indflydelse på sigtedes forhold til familie og arbejde m. v. Er sigtede undergivet behandling, bør det anføres, om han overholder de givne forskrifter.

Beskrivelsen af sigtedes forhold til alko-

hol, narkotika m. v. skal følge samme regler, som gælder ved udfyldningen af det nuværende skema, men der er indført et særligt punkt vedrørende forbrug af medicin, da dette sjældent omtales i dag.

Oplysninger om sindslidelser m. v. i familien udgår.

Side 9. Udtalelser er identisk med pkt. 13 i det nuværende undersøgelsesskema.

Side 10. Udtalelse fra den psykiatriske konsulent. Denne rubrik skal kun anvendes i de under Forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser p. 196 f omtalte tilfælde.

Det skal bemærkes, at pkt. 1 i det nuværende undersøgelsesskema, Tidligere lovovertrædelser helt udgår. Den er uden betydning for retten, som er i besiddelse af rigsregistraturattest m. v., og kriminalforsorgen kan indføre oplysninger om tidligere kriminalitet på journalarket sammen med delictbeskrivelsen.

12.2. Forslag til ændret personundersøgelsesskema

Udvalgets forslag til ændret personundersøgelsesskema er - som ovenfor nævnt - aftrykt i bind II som bilag 10.

VI. afsnit

Samarbejdet med det øvrige retssystem

13. kapitel

Beskrivelse af forholdet til det øvrige retssystem

13.1. Indledning

I dette kapitel skal man beskrive det eksisterende samarbejde mellem kriminalforsorgen på den ene side og politi, anklagemyndighed, domstole og forsvarere på den anden side.

Dette samarbejde finder i dag sted på to planer, dels på det generelle plan, dels i konkrete sager.

13.2. Samarbejde på det generelle plan

Et samarbejde på det generelle plan retsmyndighederne imellem kan forekomme under forskellige former.

Den mest intense form for indflydelse på den anden myndigheds arbejdsområde er en kontrollerende funktion i form af en efterprovelsesadgang af den pågældende myndigheds retningslinier og afgørelser. I denne form — som kontrolorgan - kan kun domstolene komme på tale.

En mindre indgribende form for indflydelse kan forekomme ved en praksis bestående i høringer angående eller direkte indflydelse på regler.

Endelig kan et samarbejde finde sted ved regelmæssig, gensidig informationsvirksomhed, herunder på det forsorgsmæssige område. Som et led i denne informationsvirksomhed kan tænkes et vist uddannelsesfællesskab.

13.2.1. Domstolenes indflydelse på straffuldbyrdsen

13.2.1.1. Dansk ret

Efter gældende dansk ret har dommeren indflydelse på straffuldbyrdsen i følgende tilfælde:

Såfremt et tiltalefravalg betinges af vilkår som ved betinget dom, skal vilkårene godkendes af retten (retsplejelovens § 723 a, stk. 3, 2. punktum).

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget (lov nr. 164 af 31. maj 1961) er grunden til bestemmelsen principielle retssikkerhedshensyn, men det angives ikke, om den påbudte godkendelse er en blot legalitetskontrol, eller om godkendelseskompetencen giver mulighed for en konkret efterprøvelse af anklagemyndighedens skøn. Til belysning heraf skal følgende domme refereres:

I U. 1968, p. 654 0, nægtede Københavns byret at godkende de af anklagemyndigheden foreslåede vilkår, »idet de fandtes at stå i åbenbart misforhold til forbrydelsens grovhed, og idet tilsyn efter forbrydelsens art og de foreliggende skriftlige oplysninger om sigtedes personlige og hjemlige forhold måtte anses for utilstrækkelige«. Anklagemyndigheden gjorde herefter gældende, at retsplejelovens § 723 a ikke gav retten adgang til at nægte godkendelse af vilkårene, medmindre de fandtes at være for strenge for sigtede. Retten bemærkede hertil, »at den nævnte indskrænkende fortolkning ikke ses at have støtte i lovens ord.«

Landsretten fulgte i sin kendelse anklagemyndighedens indstilling, men begrundede ikke, hvorfor den fandt at måtte godkende vilkårene. Kendelsen åbner derfor mulighed for fortolkning. Kendelsen kan forstås således, at landsretten fulgte anklagemyndighedens påstand om, at rettens godkendelseskompetence i henhold til retsplejelovens §

723 a er en ren sikkerhedskontrol til fordel for den sigtede.

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at retten har foretaget en afvejning af hensynet til sigtedes retssikkerhed over for almene retssikkerhedshensyn, og at der i denne afvejning er indgået en konkret efterprøvelse af de resolverede vilkårs hensigtsmæssighed og rimelighed.

I 2 senere kendelser, U 1969, p. 211 V og U 1973, p. 237 0, efterprøver landsretten, om de besluttede vilkår i det konkrete tilfælde er for indgribende for den pågældende. Dvs. at retten udøver en retssikkerhedskontrol til fordel for den sigtede.

De citerede kendelser udelukker imidlertid ikke en adgang til også at efterprøve vilkårenes konkrete hensigtsmæssighed (jfr. herved Ingstrup, Sanktionslære 1968, p. 7).

Medens dommeren således - i hvert fald som retssikkerhedskontrol — skal godkende rammen for den eventuelle prøvetid, er han uden indflydelse på dennes forløb.

I tilfælde af vilkårsovertrædelse kan sagen genoptages. Er retten ikke enig med anklagemyndigheden i, at der foreligger en overtrædelse, må den vist nok afvise den fornyede forfølgning. Spørgsmålet foreligger ikke belyst i praksis.

Ved betinget dom fastlægger dommeren prøvetidens udstrækning samt fastsætter eventuelt yderligere vilkår efter straffelovens § 57. Ved vilkårsfastsættelsen på dette område anlægges en konkret hensigtsmæssighedsvurdering.

Medens dommeren således angiver rammerne for prøvetiden i det konkrete tilfælde, er han uden indflydelse på dennes indhold, dvs. det arbejde, der udføres af kriminalforsorgen i frihed.

I tilfælde af rene vilkårsovertrædelser forelægger anklagemyndigheden spørgsmålet om sanktionsfastsættelse for retten, jfr. straffelovens § 60. Ved denne afgørelse har dommeren mulighed for efterfølgende at bedømme prøvetidens forløb. - Det bør nævnes, at domstolene i praksis er særdeles tilbøjelige til som sanktion at lade den betingede dom fuldbyrde (jfr. herved p. 122).

I tilfælde af domfældelse til ubetinget frihedsstraf vælger dommeren inden for straffelovens rammer sanktionens art (hæfte, fængsel) samt udmåler straffens længde.

Tvister med hensyn til dommens fortolkning, beregningen af frihedsstraffe m. v. er i medfør af retsplejelovens § 998 undergivet judiciel kontrol. Denne kontrol gælder imidlertid kun tvist på det angivne snævre område, derimod ikke tvist mellem den domfældte og kriminalforsorgen angående vilkårene for straffens udståelse.

Dommeren er således uden indflydelse på fængselsstraffens udstrækning i tid, idet spørgsmålet om løsladelse på prøve afgøres af justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen (anstaltslederne), jfr. straffelovens § 38. Jfr. herved Østre landsrets kendelse i U 1938, p. 834, hvorefter en under henvisning til retsplejelovens § 998 fremsat begæring om løsladelse på prøve på et tidspunkt, da to tredjedele af den ikendte straf var udstået, ikke kunne tages til følge, da spørgsmålet om fangers løsladelse på prøve i henhold til straffelovens § 38 er henlagt til justitsministeriets afgørelse.

Dommeren er ligeledes uden indflydelse på straf fuldbyrdelsens kvalitative indhold, f. eks. om fængselsstraf skal udstås i åben eller lukket anstalt om udgang eller udstationering kan tillades, eller den domfældtes retsposition som domfældt.

Seneste eksempel på praksis fra området er højesterets dom af 28. august 1973 (L¹ 1973, p. 824, »strafcellesagen«).

I denne dom afviser højesteret domstolsprøvelse af administrativt idømt strafcelle. I den her beskrevne sammenhæng: judiciel kontrol med straf fuldbyrdelsen som helhed, er følgende præmis afgørende: »Ifølge den før 1. juli 1973 gældende regel i straffelovens § 46, stk. 2, medregnes den tid, i hvilken fangen hensattes i strafcelle vel ikke til straffetiden, men den forlængelse af frihedsberøvelsen, som hensættelsen således medførte, fulgte direkte af loven.« Denne præmis må forstås således, at en dom til frihedsberøvelse dækker alle afgørelser, som i henhold til straffelovens egne regler - eller med hjemmel heri udstedte administrative forskrifter om fuldbyrdelse af en sådan dom kan træffes administrativt, herunder også afgørelser, der får betydning for straffetidens længde, og at disse afgørelser, såfremt de er truffet inden for lovens rammer, ikke er undergivet judiciel kontrol.

For fuldstændighedens skyld bør nævnes den almindelige legalitetskontrol med admi-

nistrationen med hjemmel i grundlovens § 63.

Benådning sinstituttet er et kongeligt prærogativ, jfr. grundlovens § 24, og således unddraget domstolenes kompetence. - Benådningssager vedrørende frihedsstraf, idømt ved underret, sendes dog til udtalelse til den dommer, der har pådømt sagen (justitsministeriets cirkulære af 26. juni 1975, § 3, stk. 3). Såfremt dommeren anbefaler betinget benådning, kan indstillingen samtidig indeholde forslag om, hvilke vilkår der bør fastsættes (cirkulærets § 16, stk. 4).

Beslutning om hvorvidt der i forbindelse med prøveløsladelse eller benådning skal fastsættes vilkår i medfør af straffelovens § 39, stk. 2, jfr. § 57, er også administrativ.

Kompetencen til at træffe afgørelse om anvendelse af sanktioner i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser ligger hos justitsministeriet, jfr. straffelovens § 40, stk. 2, således dog for en mindre gruppe af betinget benådede hos domstolene, jfr. straffelovens § 61 a.

Sammenfattende kan det siges, at retstilstanden er den, at dommeren er uden indflydelse på straffuldbyrdelsens indhold samt, bortset fra den i dommen fastsatte straffetid, afsoningstidens længde. For så vidt angår kriminalforsorgen i frihed angiver dommeren — eller har indflydelse på — sanktionens rammer, men er i øvrigt uden indflydelse på kriminalforsorgens arbejde, dog med to forbehold. Dels har dommeren mulighed for en efterfølgende vurdering af forsorgsarbejdet i forbindelse med sin stillingtagen til sanktionsanvendelse i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser. Dette gælder dog ikke for så vidt angår løsladte på prøve, hvor kompetencen ligger hos justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen. Dels har dommeren den samme mulighed for efterfølgende vurdering i tilfælde, hvor retten skal beslutte anholdelse eller fængsling i medfør af retsplejelovens § 1004.

13.2.1.2. Domstolsindflydelse i fremmed ret

13.2.1.2.1. Indledning

Til brug for sine overvejelser har udvalget indhentet oplysninger om domstolenes indflydelse på straffuldbyrdelsen i udvalgte fremmede retssystemer.

De pågældende retssystemer er negativt udvalgte i den forstand, at man ikke har ind-

hentet oplysninger fra lande, hvor baggrunden for domstolskontrol er en ganske anden end efter europæisk ret.

De beskrevne retssystemer er udvalgt med henblik på at få et dækkende billede af europæisk ret. Man har således indhentet oplysninger fra Sverige, Tyskland, Frankrig og Italien.

Oplysningerne for så vidt angår svensk ret er indhentet fra Brottsbalken ved **Strahl** m. fl. (Stockholm 1967) og betænkning om Kriminalvård, SOU, 1972:64, p. 41 ff).

For så vidt angår de 3 sidste lande, stammer oplysningerne fra en rapport af 12. marts 1974, udgivet af European Committee on Crime Problems, Sub-committee Nr. XXII on sentencing.

13.2.1.2.2. Sverige

Inden for den svenske kriminalvårdsorganisation opererer dels 3 centrale nævn, dels en række sideordnede såkaldte övervakningsnämnd.

De centrale nævn

Interneringsnämnden og ungdomsfängelsenämnden træffer beslutning i spørgsmål om overgang mellem kriminalforsorg i frihed og kriminalforsorg i anstalt for så vidt angår henholdsvis internerede og ungdomsfængselsfanger.

Kriminalvårdsnämnden tager bl. a. stilling til spørgsmålet om prøveløsladelse for så vidt angår personer idømt fængsel i mere end 1 år.

Alle 3 nævn fungerer tillige som klageinstans for så vidt angår visse afgørelser truffet af övervakningsnämnderna.

Övervakningsnämnderna

Övervakningsnämnderna har i deres nuværende skikkelse eksisteret siden 1965.

Nævnenes virksomhedsområde omfatter en eller flere underretskredse. Som regel sammenfalder virksomhedsområdet med skyddskonsulentdistriktet. Antallet af övervakningsnämnder er for tiden (1972) 48.

Hvert nævn består af 5 medlemmer. Formanden, der skal være jurist og erfaren i dommergerning, udnævnes af Kongen. De øvrige 4 medlemmer udpeges af länsstyrelsen i det pågældende län, blandt personer

som har erfaringer fra ungdomsforsorg, arbejdsformidling eller lignende.

Nævnenes opgaver er at varetage kriminalforsorgen i frihed for personer dømt til skyddstilsyn og for prøveløsladte fra fængsel, internering og ungdomsfængsel. I denne egenskab giver nævnene skyddskonsulenter og tilsynsførende anvisninger og direktiver for deres virksomhed.

Nævnet skal have regelmæssige møder med skyddskonsulenten om de klienter, som er undergivet nævnets kompetence. Såvel tilsynsførende som klienter kan tilkaldes.

Nævnenes kompetence:

- 1) Proveløsladte: afgørelse om løsladelse på prøve (Brottsbalken 26:9) for så vidt angår personer, der er idømt fængsel i indtil 12 måneder. Beslutning om overvakning og udpegning af övervakare (BB. 26:11), håndhævelse af övervakning og udpegning af övervakare (BB. 26:12). Beslutning om vilkår skal anvendes, senere ændres eller fornys (BB. 26:15 og 16). Afgørelse om sanktioner ved vilkårsovertrædelser (BB. 26:18 og 19). Afgørelse om anvendelse af omhændertagande (BB. 26:22).
- 2) Skyddstilsyn: beslutning om ophør af övervakning (BB. 28:5). Beslutning om sanktioner for vilkårsovertrædelse (BB. 28:7 og 8). Beslutning om omhændertagande (BB. 28:11).
- 3) Ungdomsfængsel: her træffer ungdomsfængelsnämnden beslutning om overgang til kriminalforsorg i frihed og om genindsættelse i anstalt. (BB. 29:5 og 9). Övervakningsnämnden kan tildele advarsel og meddele forskrifter (BB. 29:8). Beslutning om omhændertagande (BB.29:11).
- 4) Internering: som ungdomsfængsel (BB. 30:6 og 12). Tildeling af advarsel og meddelelse af forskrifter (BB. 30:11). Tillige beslutning om omhændertagande (BB. 30:14).

Visse afgørelser truffet af övervakningsnämnden - udtømmende angivet i BB. 37:7 til 9 - kan for så vidt angår prøveløsladte påklages til kriminalvårdsnämnden, for så vidt angår skyddstilsyn til hovrätten og for

så vidt angår personer dømt til ungdomsfængsel eller intering til henholdsvis ungdomsfængelsenämnden eller interneringsnämnden. Klager har ikke opsættede virkning. Klageinstansens afgørelser er endelige. (BB. 37:7-11).

Nævnet er principielt en administrativ myndighed, for hvem retsplejens regler ikke gælder. Imidlertid skal den domfældte i sager, der ikke drejer sig om ophør af övervakning eller af en meddelt forskrift, have mulighed for at ytre sig, »såfremt det lämpligen kan ske och hans hörande ej finnes vara utan gagn.« Såfremt den domfældte ønsker at blive hørt mundtligt, skal der gives ham lejlighed dertil. (BB. 37:6).

Nævnet skal, såfremt anstalt forefindes inden for dets geografiske område, ved besøg skaffe sig kendskab til forholdene i anstalten; de indsatte kan tilkaldes. Nævnet indberetter til kriminalvårdsstyrelsen om de indsattes behandling eller forholdene i øvrigt i anstalten.

Nævnene pålægges at samarbejde indbyrdes og med andre myndigheder, herunder politi, arbejdsformidling, børneforsorg m. v.

Om nævnenes virksomhed i 1972 henvises til Kriminalvården 1972, p. 67 ff, hvorfra nedenstående tabel stammer.

I betænkning om kriminalvård, SOU, 1972:64, p. 244-245 refereres forskellige synspunkter på nævnenes hidtidige virksomhed. Disse gengives i det følgende:

De centrale nævn kritiseres bl. a. for at have fastlagt en praksis, som ikke lader plads åben for en hensyntagen til omstændighederne i det individuelle tilfælde. Man peger på det forhold, at övervakningsnämnderna, som regelmæssigt ser klienterne, ofte har et betydeligt bredere grundlag for deres afgørelse. Bl. a. ønsker man kompetencen til at træffe afgørelse om løsladelse på prøve udvidet med de tilfælde, hvor straffen ikke overstiger 3 år.

Også på andre sagsområder ønsker man en øget delegation af beslutninger fra de centrale nævn til övervakningsnämnderna. Man foreslår de 3 centrale nævn slået sammen til et nævn, som hovedsageligt skulle tjene som ankenævn.

Ved rigsdagssamlingen i 1971 er övervakningsnämndernas virksomhed blevet kritise-

*Frivårdsklientelet: overvåkningsnämndernas beslut om åtgärder
vid misskötssamhet 1972*

Åtgärd	Kategori			
	Vård utom anstalt		Till skydds- tillsyn dömda	Vill- korligt fri- givna
	Interne- rade	Ungdoms- fängelse- elever		
1 Beslut om varning	71	15	173	102
2 Förordnande om tillfälligt omhän- dertagande	110	3 b	598	308
3 Meddelande om särskild föreskrift	27	15	149	126
4 Förlängning av prøvotiden med högst ett år utöver den vid frigiv- ningen bestämda tiden				13
5 Förlängning av prøvotiden till högst fem år			26	
6 Förverkande av den villkorligt medgivna friheten				50
7 Framställning till åklagare att denne vid domstol för talan om anstaltsbehandling enligt BB 28:3			9	
8 Framställning till åklagare att den- ne vid domstol för talan om un- danröjande av skyddstillsyn på grund av misskötssamhet			21	
9 Framställning till ungdomsfängel- senämnden om återintagning i an- stalt		14		
10 Framställning till internerings- nämnden om återintagning i an- stalt	13			

ret i to såkaldte motioner. Man sætter spørgsmålstegn ved, om overvåkningsnämnderna har haft betydning i kriminalvårdsarbejdet. Man peger på, at formålet med at etablere nævnene var væsentligt at forbedre samfundets muligheder for at støtte prøvelsladte og personer dømt til skyddstillsyn, men at virksomheden i stor udstrækning har bestået i at træffe afgørelser af hovedsagelig repressiv karakter. Det anføres, at nævnenes praksis veksler, hvilket giver såvel klient som frivårdspersonalet en følelse af utryghed. Med de økonomiske omkostninger for nævnenes virksomhed som baggrund anfører man, om ikke antallet af medlemmer i nævnene kan nedbringes og visse arbejdsopgaver delegeres til skyddskonsulenten.

Det anføres i betænkningen, at de således

fremførte kritiske synspunkter deles af adskillige kriminalvårdstjenestemænd og kommer til udtryk i såvel artikler i dagspressen som i de samtaler, man i udvalget har haft med de forskellige personalekategorier.

Det oplyses, at man ikke har haft mulighed for selv at danne sig nogen opfattelse af nævnenes virksomhed eller i det berettigede i den fremførte kritik. Man fortsætter: »Åbenbart foreligger dog modsætninger mellem kriminalvårdsnämnden og adskillige overvåkningsnämnder i væsentlige spørgsmål. Det er også tydeligt, at overvåkningsnämndernas praksis er skiftende. Det er videre naturligt, at en revision sker nu, da nævnene har været i virksomhed i en tid.«

Det foreslås, at nævnenes opgaver og organisation undersøges på baggrund af den

udvikling, som har fundet sted siden nævnes oprettelse. Et udvalg er med henblik herpå nedsat i efteråret 1973.

15.2.1.2.5. Frankrig

Efter fransk ret er en såkaldt »juge de l'application des peines« tilknyttet hver enkelt lokal domstol. Denne dommer har indsiget med såvel den frie sektor som med **anstaltssektoren**.

Inden for den frie sektor er dommerens opgave at individualisere dommen i forhold til den enkelte domfældte ved personlig ledelse af kriminalforsorgen i frihed. Dommeren har kompetence til at udpege den tilsynsførende og give forskrifter til denne og den domfældte. Dommeren træffer beslutning om ændring eller ophævelse af forskrifter samt sanktioner.

Om denne del af dommerens virksomhed udtales i Europarådsrapporten, at det **drejer** sig om en tung og kompliceret opgave, der kræver en meget bred erfaring, megen entusiasme og personlig indsats. Man påpeger den udtalte mangel på faciliteter.

For så vidt angår anstaltssektoren er det dommerens opgave at kontrollere afsoningsbetingelserne ved besøg på anstalten og samtale med fangerne. Dommeren afgiver indberetninger om sine iagttagelser til fængselsmyndighederne.

Dernæst er det også på dette område hans opgave at individualisere dommen. Dette giver sig indtryk i, at den superviserende dommer har kompetence til at træffe beslutning om arbejde uden for fængslet og om udgang i visse tilfælde, ligesom det er dommeren, der træffer beslutning om prøveløsladelse og benådning.

- Om dommerens funktion på dette område udtaler Europarådsrapporten, at opgaven er meget delikat, da han ofte finder sig selv i opposition til en fængselsadministration, for hvem han er et fremmedelement. Grænsen mellem dommerens superviserende opgave og fængselsledelsens fuldbyrdende kompetence er upræcis og fortolkes forskelligt fra dommer til dommer. Et stift system uden megen mulighed for påvirkning har medført en manglende interesse for arbejdet inden **for** den lukkede sektor. Man har for nylig søgt at afhjælpe disse problemer ved koordination af dommerens og fængselsstabens arbejde.

Som positiv erfaring anføres om den superviserende dommer, at han er forbindelsesleddet mellem den dømmende og fuldbyrdende funktion, at domstolene ikke længere føler, at de overlader fuldbyrdelsen af deres domme til en ukontrollabel administrativ maskine, og at dommeren er den, der garanterer den dømte hans fundamentale rettigheder.

15.2.1.2.4. Vesttyskland

Siden 1953 har man i Vesttyskland haft særlige dommere til at overvåge straf fuldbyrdelsen, dog kun for så vidt angår unge lovovertrædere. De positive erfaringer fra dette område har ført til, at man i 1969 foreslog indført såkaldte Strafvollstreckungskammern, hvis arbejdsområde skal være hele anstaltssektoren. Forslaget behandles for tiden i den tyske Bundestag.

De pågældende kamre foreslås tilknyttet de regionale retter, såfremt en fuldbyrdelsesanstalt findes inden for dennes geografiske område. Personsammensætningen i konkrete sager varierer således, at kammeret består af én dommer, såfremt den tilgrundliggende dom lyder på fængsel i indtil 1 år, i øvrigt af 3 dommere.

Kammerets kompetenceområde er dels løsladelse på prøve, dels retskontrol med fængselsadministrationen på fangens begæring.

Ved varetagelsen af disse områder skal kammeret fastlægge den indsattes rettigheder og forpligtelser i det enkelte tilfælde. Opgaven er herunder at finde det rigtige forhold mellem på den ene side en strikt juridisk udførelse af fængselsbehandlingen, som ville kunne paralisere alt initiativ i behandlingsarbejdet, og på den anden side en håndhævelse af den indsattes retligt beskyttede interesser, som ikke må sættes på spil, ligegyldigt hvor effektivt et resocialiseringsprogram, der kan fremlægges.

15.2.1.2.5. Italien

I Italien er der til hver enkelt domstol knyttet en såkaldt superviserende dommer, udpeget af den pågældende ret.

Som i Tyskland ligger den pågældendes arbejdsopgaver udelukkende inden for anstaltssektoren.

Opgaven er primært at inspicere fængs-

lerne og aflægge rapport til justitsministeriet om forholdene.

Inden for prøveløsladelses- og benådningssrådet er dommerens indflydelse kun af rådgivende karakter.

I øvrigt er den superviserende dommers kompetence ganske vid (videre end efter tysk ret). Udover at træffe afgørelse i tilfælde af konflikt mellem fængselsadministrationen og den indsatte, er det dommeren, der træffer afgørelse om ændringer i den individuelle behandling, f. eks. ændring af anstaltstype, bestemmelse om arbejde uden for fængslet og afbrydelse af afsoning med henblik på anbringelse i psykiatrisk hospital. Tillige træffer han afgørelse vedrørende sikkerhedsforanstaltninger.

Det anføres i Europarådsrapporten, at man finder det overflødigt at have tilknyttet en superviserende dommer til hver ret, uanset rettens betydning. Om den faktiske virksomhed anføres, at kun få retter har tilknyttet en administrativ stab, og at det ofte er umuligt for den pågældende dommer at udføre sit arbejde på grund af tidnød. Tillige beklages det, at man følger superviserende opgaver til andre juridiske funktioner.

13.2.2. Høring angående eller direkte indflydelse på regler

For tiden er praksis vedrørende høring af andre retsmyndigheder før udarbejdelse af nye, generelle bestemmelser, herunder på det forsorgsmæssige område, følgende:

For så vidt angår udfærdigelse af anordninger og bekendtgørelser forelægges disse i udkast for justitsministeriets departement til udtalelse, jfr. herved justitsministeriets skrivelse af 23. april 1969 om direktøren for fængselsvæsenets kompetence. I øvrigt hører man ikke andre retsmyndigheder.

For så vidt angår de udfyldende cirkulærer, er udgangspunktet, at disse ikke sendes til høring, med mindre en enkelt eller enkelte retsmyndigheder kan have en særlig begrundet interesse heri. Dette vil være tilfældet, såfremt man ved cirkuleret delegerer en kompetence til en anden retsmyndighed (f. eks. i visse benådningssager til politiet), hvis man i cirkulæret foreskriver, at en bestemt anden retsmyndighed skal høres i visse konkrete sager, eller såfremt man i øvrigt ønsker gennemført en ordning, der implicere

rer andre retsmyndigheder, f. eks. politi, anklagemyndighed og domstole i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser.

I de tilfælde, hvor høring efter det foregående finder sted, sendes udkast med bemærkninger til den pågældende myndighed. Høringstemaet er den hørte myndigheds vurdering af det pågældende udkast, specielt med henblik på udkastets virkninger for den hørte myndigheds arbejdsområde.

Det er i et enkelt tilfælde forekommet, at retsmyndigheder ikke alene er blevet hørt, men direkte har været impliceret i en detaljeret udformning af et cirkulære (justitsministeriets cirkulære af 22. maj 1974 om høring i sager vedrørende udgang).

13.2.3. Gensidig information

På det centrale plan afholdes der allerede nu til forskellig side uformelle møder med gensidig information som formål.

Direktoratet for kriminalforsorgen tilrettelægger med henblik på orientering om den lukkede sektors virksomhed med jævne mellemrum besøg med information og rundvisning på forskellige anstalter og institutioner. Bl. a. interesserede personer fra retsmyndighederne kan tilmelde sig disse besøgsrækker. Visse anstalter arrangerer også af egen drift møder på anstalterne, hvortil man inviterer bl. a. repræsentanter for det lokale politi og retterne. - En tilsvarende mere systematiseret informationsvirksomhed finder ikke sted for så vidt angår kriminalforsorgens afdelinger.

§ 3.2.4. Uddannelsesfællesskab

I et vist omfang rekrutteres til de enkelte retsmyndigheder personer med den samme grunduddannelse (den juridiske). Der er ikke for tiden noget formaliseret uddannelsesfællesskab retsmyndighederne imellem.

13.3. Samarbejde i konkrete sager

Som hvor det drejer sig om samarbejde på det generelle plan, kan et samarbejde i konkrete sager retsmyndighederne imellem forekomme i forskellige former. Ovenfor p. 207 f, er omtalt, at domstolene i et vist omfang efterfølgende kan vurdere kriminalforsorgens arbejde. Det drejer sig dels om tilfælde, hvor en domfældt, undergivet kriminalforsorg i frihed, begæres anholdt eller fængslet

med hjemmel i retsplejelovens § 1004, dels om tilfælde, hvor der med hjemmel i straffelovens § 60 bliver tale om anvendelse af sanktioner over for rene vilkårsovertrædelser.

Et samarbejde kan forekomme i den forstand, at en konkret sag, forinden afgørelse træffes af kriminalforsorgen, sendes til en retsmyndighed til høring. Et samarbejde kan også tænkes i den forstand, at afsluttede sager af informative hensyn sendes til de øvrige retsmyndigheder til orientering.

Endelig skal spørgsmålet om forsvarerens funktion under straffesagen og straffuldbyrdelsen behandles.

13.3.1. Indberetninger med retsvirkninger

13.3.1.1. Retsplejelovens § 800 am. v.

Kriminalforsorgen øver indflydelse på sanktionsvalget gennem personundersøgelser i medfør af retsplejelovens § 800 a og erklæringer til brug for retten i tilfælde af ny sag om forløbet af tilsynstiden og/eller strafudståelsen.

For så vidt angår det foreslåede anvendelsesområde for og indhold af personundersøgelser henvises til betænkningens kapitel 12, p. 195 ff.

13.3.1.2. Retsplejelovens § 1004 m. m.

Efter at der i 1960 var fastsat nye regler om betingede domme fandt man, at det var en nødvendig forudsætning for gennemførelsen af disse, at de i dommene fastsatte vilkår blev søgt håndhævet på en mere effektiv måde. Dette forhold blev taget i betragtning ved udformningen i 1961 af retsplejelovens § 1004.

Det er fremhævet i motiverne, at bestemmelsen i det væsentlige kun er tiltænkt selvstændig praktisk betydning med hensyn til vilkårsovertrædelser, der ikke i sig selv indebærer strafbart forhold.

Det er bl. a. på denne baggrund naturligt at se § 1004 som en bestemmelse, hvor hovedformålet er en genetablering af en dårligt fungerende, eventuelt afbrudt tilsynskontakt og en fortsættelse af forsorgsarbejdet, og kun subsidiært som et middel til sanktionsfastsættelse. (Se i overensstemmelse hermed Nordskov Nielsen i Juristen 1961, p. 426-27, betænkning nr. 519/1969 om vilkår

ved betingede domme og prøveløsladelse, p. 15, og Nordisk strafferetskomité's betænkning om prøveløsladelse nr. 3/1970, p. 22-23).

13.3.1.2.1. Efterlysning (retsplejelovens § 807, jfr. § 108)

Adgangen til efterlysning medtages i oversigten, da den må ses i sammenhæng med reglerne i retsplejelovens § 1004.

Efter retsplejelovens § 807 kan tilsynsmyndigheden anmode politiet om bistand til at lade en domfældt efterlyse (se herved Gørnard, Victor Hansen og Hurwitz, kommenteret retsplejelov 2. oplag 1968, note 8 ad § 807) »Under »m. v.« falder . . . efterlysning i Danske Politi-Efterretninger.«) Reglen indeholder imidlertid ikke hjemmel til at iværksætte tvangsmæssige foranstaltninger over for den domfældte i form af tilbageholdelse mod dennes vilje.

Området for reglen er herefter begrænset til tilfælde, hvor det ikke har været muligt for tilsynsmyndigheden at kontakte den pågældende, og hvor man derfor anmoder politiet om at konstatere, hvor klienten opholder sig.

Der er dog intet til hinder for, at politiet kan henstille til den pågældende at genoptage kontakten med tilsynsmyndigheden.

13.3.1.2.2. Anholdelse og fængsling (retsplejelovens § 1004)

Retsplejelovens § 1004 rummer — i tilfælde af vilkårsovertrædelse - mulighed for anholdelse eller fængsling af betinget domfældte, betinget benådede og prøveløsladte samt personer, der er undergivet tilsyn i medfør af straffelovens § 70 (nu straffelovens §§ 68, 70 og 72).

Formålet med anholdelse eller fængsling i medfør af denne bestemmelse er ifølge forarbejderne dels sikring af undersøgelsen vedrørende vilkårsovertrædelsen, dels tilvejebringelse af fornyet kontakt med tilsynsmyndigheden og nyt grundlag for fortsættelse af forsorgsarbejdet med den pågældende, dels fastholdelse af den pågældende med henblik på indsættelse til straffuldbyrdelse.

På baggrund af disse hensyn er det klart, at anholdelse eller fængsling ikke kan anvendes som selvstændige reaktioner til understregning af tilsynets alvor. I samme for-

bindelse må det understreges, at midlet ikke kan være mere vidtgående end øjemedet tilsliger, hvilket vil sige, at fængsling ikke kan iværksættes, når formålet kan nås ved en anholdelse.

Anholdelse af en domfældt med hjemmel i retsplejelovens § 1004, stk. 1, kan finde sted, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en vilkårsovertrædelse, og såfremt det findes nødvendigt på denne måde at sikre hans foreløbige tilstedeværelse.

Denne anholdelsesbestemmelse er ikke begrænset til tilfælde, hvor overtrædelsen er af så alvorlig karakter, at fuldbyrdelse af straf eller genindsættelse i anstalt er det sandsynlige resultat, men det er efter motiverne en forudsætning, at overtrædelsen er af en sådan betydning, at der kan blive spørgsmål om at iværksætte reaktioner i medfør af straffelovens § 40, stk. 2 eller straffelovens § 60. - 1 modsat fald er kun efterlysning hjemlet.

Anvendelsesområdet for anholdelsesbestemmelsen er herefter på den ene side tilfælde, hvor en tvangsmæssig kontakt skønnes nødvendig for at genetablere tilsynet, men hvor man på den anden side er klar over, at genindsættelse ikke kan komme på tale, eller at fængslingsbetingelserne i stk. 3 ikke er opfyldt.

Hovedbetingelsen for anvendelse af fængsling i medfør af retsplejelovens § 1004, stk. 3 er, at der er konstateret vilkårsovertrædelse af en sådan beskaffenhed, at der foreligger spørgsmål om fuldbyrdelse af fængselsstraf eller indsættelse i anstalt.

Herudover skal en af to fængslingsgrunde foreligge:

- 1) at der efter den pågældendes forhold er grund til at antage, at han vil unddrage sig følgerne af vilkårsovertrædelsen ved at flygte eller skjule sig, eller at han vil udeblive fra retsmøde, hvortil han er indkaldt (svarer til retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 2, litra a, såkaldt »sikringsarrest«).
- 2) at der er særlig grund til at frygte, at han på fri fod fortsat vil overtræde vilkårene, og det under hensyn til overtrædelsernes beskaffenhed skønnes påkrævet, at disse forhindres ved hans fængsling (beslægtet

med retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 2, litra b, såkaldt »uskadeliggørelsesarrest«.

For så vidt angår den faktiske anvendelse af retsplejelovens § 1004 m. v. henvises til beskrivelsen foran p. 124 ff og bind II, bilag 8, p. 141 ff.

13.3.1.2.3. Strafferetsplejeudvalgets ændringsforslag

I strafferetsplejeudvalgets betænkning om anholdelse og varetægt nr. 728/1974, foreslås hjemmelen for anholdelse og fængsling i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser flyttet til retsplejelovens kapitel 69 om anholdelse og varetægt.

Udkastet til hjemmelen for anholdelse lyder:

§ 756. Den, der mistænkes for overtrædelse af bestemmelser, som er fastsat i en betinget dom, i dom eller kendelse efter straffelovens §§ 68, 69 eller 71, ved betinget benådning, ved prøveløsladelse eller i medfør af § 765 fastsat foranstaltning, kan anholdes af politiet, såfremt det er nødvendigt på denne måde at sikre hans foreløbige tilstedeværelse.

Paragraffens formulering betyder ikke nogen realitetsændring i forhold til den nuværende retsplejelovs § 1004, stk. 1.

Udkastet til fængslingsbestemmelsen lyder:

§ 763. Den, der med rimelig grund kan mistænkes for overtrædelse af vilkår, som er fastsat i en betinget dom, ved betinget benådning eller ved prøveløsladelse, kan tages i varetægt, hvis varetægt må anses for påkrævet for at forebygge ny lovovertrædelse eller anden vilkårsovertrædelse, og frihedsberøvelsen findes forsvarlig under hensyn til den tid, der er gået siden afgørelsen, karakteren af vilkårsovertrædelsen og sigtedes personlige forhold. Det samme gælder den, der med rimelig grund er mistænkt for overtrædelse af bestemmelser, der er fastsat i dom eller kendelse efter straffelovens §§ 68, 69 eller 71.

Bestemmelsen er i forhold til retsplejelovens § 1004, stk. 3, omformuleret, således at det afgørende for, om varetægt skal anvendes ved vilkårsovertrædelse, bliver, om vare-

tægt er påkrævet for at forebygge ny lovovertrædelse eller anden vilkårsovertrædelse, og frihedsberøvelsen samtidig er forsvarlig under hensyn til bl. a. karakteren af vilkårsovertrædelsen og sigtedes personlige forhold. Bestemmelsen kan anvendes til at afbryde en påbegyndt social deroute, der må frygtes at ville ende i en ny kriminalitet. (Betænkning nr. 728/1974, p. 73).

I bemærkningerne til forslaget udtales (p.28):

Udvalget foreslår, at man ad modum den gældende regel i § 1004 opretholder mulighed for varetægt, hvor der foreligger overtrædelse af vilkår i en betinget dom, prøveløsladelse m. v. af en sådan art, at afbrydelsen af vilkårsovertrædelsen, der eventuelt består i eller rummer fare for ny kriminalitet, er påkrævet, og resocialiseringsarbejdet kan genoptages. Det bør dog være en forudsætning for varetægt i disse tilfælde, at frihedsberøvelsen er forsvarlig under hensyn til vilkårsovertrædelsens art, sigtedes personlige forhold og den tid, der er forløbet siden prøveudskrivningen m. v.

13.5.1.2.4. *Svensk ret: omhændertagande*

Den svenske ordning på det her omhandlede område er præget af, at kompetencen til at træffe afgørelse om reaktioner i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser ligger hos övervakningsnämnden.

Såfremt der opstår spørgsmål om anvendelse af sanktioner i tilfælde, hvor den dømte under kriminalvård i frihed ikke følger de forskrifter, som er pålagt ham, kan övervakningsnämnden, såfremt omstændighederne taler derfor, træffe beslutning om, at den dømte på passende måde »omhændertagas«, medens nævnet tager stilling til om og i givet fald hvilken sanktion der findes påkrævet.

Den som således omhændertagas må ikke tilbageholdes længere end 1 uge. Under særlige omstændigheder kan det dog gennem ny beslutning bestemmes, at den pågældende skal tilbageholdes yderligere 1 uge. Efter prøvetidens udløb kan den omhændertagna ikke tilbageholdes. (BB. 26:22, 28:11, 29:11 og 30:14).

Det påhviler politimyndighederne at yde domstole og nævn bistand, bl. a. med henblik på omhændertagande. (BB. 38:12). Om

nødvendigt kan övervakningsnämnden begære efterlysning i publikationen »Polisunderrettelser«.

I brottsbalken ved Strahl m. fl. kommenteres bestemmelserne om omhændertagande bl. a. således:

Betingelserne for beslutning om omhændertagande er ganske vide. Det forudsættes blot, at der opstår spørgsmål om fortabelse af den betingede frihed eller om at beslutte sanktioner i øvrigt. Disse sanktioner (advarsel, forlængelse af prøvetiden, bøde BB. 26:28) er ikke alle af en sådan beskaffenhed, at de synes at kunne motivere en frihedsberøvelse. Imidlertid bør man notere sig, at det på tidspunktet for beslutningen om omhændertagande ikke er klart, hvilken foranstaltning der skal foretages, om overhovedet nogen. Indholdet af lovens forudsætning er derfor blot, at den dømte skal have forsømt sine forpligtelser så alvorligt, at en eller anden foranstaltning synes påkrævet.

Derudover må det ifølge sagens natur kræves, at der er anledning til at forvisse sig om den dømtes opholdssted. Det som oftest giver anledning til omhændertagande er, at den dømte ikke opretholder forbindelse med övervakaren i forbindelse med, at opholdsstedet er ukendt.

Formålet er ikke, at instituttet skal virke som en sanktion for vilkårsovertrædelse. Derimod er tanken, at det skal tjene som et middel til at undersøge vilkårsovertrædelsen og gennemføre hensigtsmæssige foranstaltninger. Det er ikke nødvendigt, at nogen foranstaltning foretages efter omhændertagande. Erfaringsmæssigt viser det sig undertiden, at omhændertagande er tilstrækkeligt til at råde bod på det misforhold, som foranledigede indgrebet, hvorfor yderligere foranstaltninger ikke behøves. Undertiden vil en fremstilling for övervakningsnämnden ved politiets bistand være tilstrækkelig.

Der er ikke givet bestemmelser for anbringelsesstedet. Övervakningsnämnden træffer bestemmelse herom. Det normale er, at nævnet lader politiet anbringe den pågældende i polisarrest; for så vidt angår prøveløsladte fra fængsel kan også anbringelse i fängsvårdsanstalt komme på tale.

I spørgsmålet om omhændertagande skal den dømte om muligt have lejlighed til at

ytte sig (BB. 37:6). Han bør kaldes til det møde, hvor spørgsmålet behandles, og han kan hentes dertil ved politiets bistand. Når omhændertagande har fundet sted, bør den dømte høres om övervakningsnämndens overvejelser om hensigtsmæssig foranstaltning.

En beslutning om omhændertagande kan den dømte ifølge BB. 37:7 anke til kriminalvårdsnämnden. Ifølge BB. 37:10 har anken ikke opsættende virkning.

Som det fremgår af ovenstående tjener instituttet omhændertagande i vidt omfang samme formål som den danske bestemmelse i retsplejelovens § 1004.

Derimod er betingelserne for så vidt angår anvendelsen af retsplejelovens § 1004 strengere, idet det efter stk. 3 er en ufravigelig betingelse for beslutning om fængsling, at genindsættelse eller fuldbyrdelse af en betinget dom stiller sig som en nærliggende mulighed, og at visse almindelige fængslingsgrunde foreligger.

13.3.1.3. Straffelovens § 60

Om indberetningspligt i anledning af rene vilkårsovertrædelser af væsentlig betydning i forbindelse med betinget dom og om det retlige indhold af straffelovens § 60 henvises til 8. kapitel p. 119 ff.

Straffelovens § 60 er tænkt anvendt i tilfælde, hvor der er tale om massive vilkårsovertrædelser, og hvor det — bortset fra reaktionen advarsel - skønnes, at tilsynsmyndighedens muligheder for at gennemføre tilsynet på det foreliggende grundlag er udtømte.

Såfremt der skønnes at være et behov for at sikre sig klientens person ved fængsling, medens afgørelsen træffes, må tillige retsplejelovens § 1004, stk. 3 anvendes.

13.3.2. Kriminalforsorgens høringer i konkrete sager

For tiden er den helt dominerende ordning på det her omhandlede område, at kriminalforsorgen ikke hører andre myndigheder før afgørelse træffes i konkrete tilfælde. Undtagelse herfra gøres kun på ganske få områder, hvor helt specielle grunde taler for at indhente udtalelser.

Som et eksempel kan nævnes høring af politiet og i visse tilfælde dommeren, før afgørelse træffes i sager om ansøgning om be-

nådning for frihedsstraf (justitsministeriets cirkulære af 26. juni 1975). Begrundelse for høring i disse tilfælde er, at en domstolsbeslutning om frihedsberøvelse ændres ved en administrativ akt på et område, hvor retningslinier for administrativ praksis ikke er beskrevet ved lovregler. Høringstemaet er den pågældende retsmyndigheds indstilling til ansøgningen, samt for politimesterens vedkommende eventuelt supplerende oplysninger til beslutningsgrundlaget.

Et andet eksempel er en aftale fra januar 1974 mellem direktoratet for kriminalforsorgen og rigsadvokaten om høring af rigsadvokaten inden udgang til forvarede med henblik på senere prøveudskrivning.

Et tredje eksempel er den høring af politiet, der fra anstalternes side finder sted i visse udgangssager (justitsministeriets cirkulære af 22. maj 1974).

Indtil udsendelsen af cirkulæret fulgte man på en del anstalter den praksis, at man, når der forelå tvivl om, hvorvidt der var risiko for misbrug af en udgangstilladelse uformelt drøftede spørgsmålet med den politimyndighed, der havde haft sagen til behandling. På baggrund af en offentlig debat om udgangsordningen og praksis på området gennemførtes ved det pågældende cirkulære en formalisering af høringsproceduren, således at visse udgangssager for så vidt angår visse personkategorier forelægges politiet til udtalelse, forinden afgørelse træffes. Høringstemaet er politiets indstilling til ansøgningen, idet eventuelle indvendinger mod imødekommen af ansøgningen skal begrundes. Institutionen vil typisk kun forelægge ansøgningen for politiet i tilfælde, hvor man på det foreliggende beslutningsgrundlag finder udgang tilrådelig. Det reelle høringstema vil derfor være eventuelt supplerende, institutionen ubekendte faktiske oplysninger af en sådan karakter, at de som bidrag til beslutningsgrundlaget kan ændre institutions oprindelige indstilling.

13.3.3. Orienterende indberetninger

Udvalget har ved sin gennemgang af det omtalte område måttet konstatere, at en formaliseret orientering af andre retsmyndigheder om forløbet af konkrete sager overvejende finder sted i tilfælde, hvor sagen så at sige mislykkes. Udover de ovenfor omtalte

indberetninger i medfør af retsplejelovens § 1004 m. v. kan som eksempel nævnes tilfælde, hvor den domfældte under eller efter straffuldbyrdelsen begår ny kriminalitet.

13.3.4. Forsvarerens muligheder under straffuldbyrdelsen

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder de gældende regler om beskikkelse af forsvarer, forsvarerens rettigheder og pligter under sa-

gens gang samt regler om honorering af forsvarer.

I overensstemmelse med opfattelsen af forsvareren som et væsentligt led i straffeprocessen ophører den beskikkede forsvarers virksomhed med afsigelsen af endelig dom, og honorering af forsvareren dækker indsatsen indtil dette tidspunkt. Efter fast praksis omfatter salæret dog også bistand til den domfældte ved ansøgning om udsættelse eller benådning.

14. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem

14.1. Indledning

Kriminalforsorgens hovedopgave er gennem fuldbyrdelsen af kriminalretlige retsfølger at medvirke i kriminalitetsbekæmpelsen.

Denne opgave deles af politi, anklagemyndighed, domstole og forsvarere.

De nævnte retsmyndigheders arbejdsopgaver er af karakter forskellig fra kriminalforsorgens. Formålet er fælles, men synsvinklen forskellig. Politi og anklagemyndighed ser primært gerningsmanden i lyset af hans kriminelle situation og lægger hovedvægten på det strafferetlige systems generelle virkninger, medens forsvareren og kriminalforsorgen primært ser gerningsmanden i hans personlige og sociale situation og lægger hovedvægten på hans muligheder for gentilpasning i samfundet. Domstolene skal ved deres afgørelser varetage begge typer af hensyn.

Disse synsvinkler er ikke altid forenelige. Foranstaltninger, der tilgodeser det enkelte individs muligheder for tilpasning, kan være egnet til at svække den almindelige lovlydighed. Varetagelsen af generalpræventive synspunkter kan omvendt føre til en forværring af den enkelte lovovertræders tilpasningsmuligheder og øge risikoen for kriminelt tilbagefald.

Det fælles formål tilsiger imidlertid, at de enkelte myndigheders indsats søges koordineret bedst muligt, og at de hver for sig får kendskab til de overvejelser og synspunkter, der er bestemmende for hver enkelt myndigheds virksomhed med henblik på i videst muligt omfang at formidle en gensidig forståelse og tilvejebringe en rimelig balance mellem den vægt, der tillægges synspunk-

terne. Dette gælder ikke mindst på det sociale, forsorgsmæssige område.

Et udbygget samarbejde retsmyndighederne imellem kan finde sted på to planer, dels på det generelle plan, dels i konkrete sager.

Det eksisterende samarbejde foregår næsten udelukkende i konkrete sager.

Udvalget ønsker i denne sammenhæng at pege på betydningen af et udbygget samarbejde på det generelle plan. Udvalget lægger vægt på det store valg mellem betinget og ubetinget dom og anser det derfor for hensigtsmæssigt med en nær kontakt med de øvrige retsmyndigheder med henblik på at skabe det bedst mulige grundlag for dette valg ved gensidig generel information, også på det mere snævert forsorgsmæssige område.

14.2. Samarbejde på det generelle plan

14.2.1. Domstolenes indflydelse på straffuldbyrdelsen

14.2.1.1. Overvejelser og synspunkter vedrørende domstolsindflydelse

Spørgsmålet om at tillægge domstolene en øget indflydelse på den del af straffuldbyrdelsen, der vedrører forsorgsarbejdet, skal ses under to synsvinkler.

Dels kan man overveje, om der ud fra retssikkerhedsmæssige og administrative synspunkter er behov for at tillægge domstolene en kontrollerende og understøttende funktion, der er videregående end efter gældende

dansk ret. Overvejelser på dette område vil blive behandlet i dette afsnit.

Dels kan man overveje, om der ud fra andre hensyn bør gives domstolene øgede informationer om og dermed øget indsigt i gældende ret og praksis på straffuldbyrdelsens område. Dette spørgsmål vil blive behandlet nedenfor.

Ved overvejselen af om der eksisterer et behov for (yderligere) domstolskontrol med straf fuldbyrdelsen bør udgangspunktet være, at den domfældte — især den frihedsberøvede domfældte - befinder sig i retsposition, hvor der ud fra principielle retssikkerhedsmæssige synspunkter er behov for en domstolsprøvelse. De afgørelser, der som led i straffuldbyrdelsen kan træffes over for den pågældende, kan være af særdeles indgribende karakter. Her skal blot som illustration nævnes den administrative myndigheds kompetence til at træffe afgørelse om strafudståelse i henholdsvis åben eller lukket anstalt, adgangen til at nægte løsladelse på prøve, udgang eller besøg, adgangen til at idømme disciplinærstraf og adgangen til at træffe afgørelse om genindsættelse. Hertil kommer, at den domfældte befinder sig i en faktisk situation, hvor det ofte vil være vanskeligt for ham at varetage sine interesser, herunder retten til at indbringe en administrativ afgørelse for et kontrollerende organ.

På denne baggrund synes meget på forhånd at tale for, at den administrative afgørelse kan indbringes for et uafhængigt organ.

De afgørelser, der træffes i forhold til den domfældte som led i straffuldbyrdelsen, er i meget vidt omfang afgørelser, hvis rigtighed og hensigtsmæssighed beror på et skøn, hvori indgår såvel behandlingsmæssige som lokale, anstaltsmæssige overvejelser. Såfremt en kontrollerende funktion ved et uafhængigt organ skal blive andet og mere end formel legalitetskontrol, må det derfor kræves, at det uafhængige organ har kompetence til ikke alene at efterprøve afgørelsens lovlighed, men også afgørelsens rimelighed og hensigtsmæssighed. Dernæst må det kræves, at det pågældende organ er i besiddelse af en ekspertise, der gør det muligt for det reelt at efterprøve dette skøn.

Det bør fremhæves, at det pågældende organ bør kunne træffe en meget hurtig afgørelse. Er vilkårene for sagsbehandlingen

således, at en afgørelse først kan træffes adskillige måneder efter sagens indbringelse, kan dette gøre en i øvrigt formelt og materielt uangribelig kontrollerende funktion illusorisk.

Domstolsbehandlingsorganets organisatoriske udformning medfører i sig selv, at der kan forløbe ganske lang tid fra sagen tages op til behandling indtil retten kan træffe beslutning om eventuel fuldbyrdelse af en betinget dom på grund af ren vilkårsovertrædelse. Dette forhold er også et problem i fremmede retssystemer. Bl. a. kan henvises til, at den foran omtalte Europarådsrapport fremhæver den beklagelige tendens til at belaste dommerne med stadig større og mere varierede opgaver uden at give dem midler til at løse dem.

Foran p. 205 ff. er beskrevet domstolens indflydelse på straffuldbyrdelsen efter gældende dansk ret. På dette sted er det hensigtsmæssigt at beskrive, hvilken kontrolmulighed der i øvrigt eksisterer i forhold til den administrative afgørelse. Spørgsmålet kan formuleres som en beskrivelse af gældende regler om den domfældtes klageadgang.

Enhver afgørelse på underordnet plan i en afdeling eller en anstalt kan indbringes for henholdsvis afdelingens eller anstaltens leder.

Det er endvidere en følge af det almindelige forvaltningsprincip, at enhver forvaltningsakt, retlig eller faktisk, kan indbringes for den højeste myndighed på kriminalforsorgens område, dvs. justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen. - I denne forbindelse bør det fremhæves, at meget indgribende afgørelser af bebyrdende karakter, f. eks. nægtelse af udgang efter et vist tidsrum skal indberettes til direktoratet for kriminalforsorgen til afgørelse.

Når den administrative rekurs således er udnyttet fuldt ud, kan en sag indbringes for folketingets ombudsmand til udtalelse. Ombudsmanden kan ikke annullere en forvaltningsakt, og hans udtalelser har ingen retligt bindende virkning for forvaltningen. Derimod kan ombudsmanden påtale fejl og forømmelser, ligesom han i øvrigt kan »fremsette sin opfattelse af sagen over for den, hvem klagen angår«. Disse midler har i praksis over for administrationen som helhed vist sig at være overordentligt virkningsfulde. Det må fremhæves, at ombudsmanden

har mulighed for at påtale administrationens handlinger og undladelser i langt videre omfang, end disse kan prøves af domstolene, jfr. grundlovens § 63.

Ombudsmanden får jævnligt forelagt sager fra kriminalforsorgens område. I 1972 behandlede 51 sager, i 1973 37 sager og i 1974 49 sager inden for straf fuldbyrdelsesområdet. Af disse gav henholdsvis 8, 10 og 11 sager anledning til »kritik og eventuelt henstilling m. v.« eller »henstilling m. v. alene«.

Om de processuelle garantier omkring den beskrevne klageadgang skal anføres følgende.

Der er ingen ret til aktindsigt, da sagen falder inden for strafferetsplejen, jfr. lov om offentlighed i forvaltningen, § 6, men aktindsigt gives dog i vidt omfang efter en konkret bedømmelse af dens hensigtsmæssighed, såfremt den pågældende anmoder derom. Der er ingen generel ret til at afgive udtalelse i sagen (kontradiktion), men adgang hertil gives, såfremt den dømte selv ønsker det. Der er ikke generelt en pligt til at begrunde afgørelserne. Der er ingen forpligtelse til at vejlede om klageadgang, men vejledning gives dog i forbindelse med afslag, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse om fuldbyrdelse af frihedsstraffe af 21. juni 1973, §§ 27 og 28.

Der skal i denne forbindelse henvises til en artikel af Waaben, *Judicial og administrativ kompetence i kriminalretten*, Festskrift til Poul Andersen, p. 432 ff, København 1958. Waaben udtaler: »Så meget kan naturligvis siges, at kompetencen til at afgøre selve straffesagen er af fundamental betydning, fordi der her tages stilling til skyldsspørgsmålet og lægges en mere eller mindre bindende ramme for retsfølgerne. Men man kan ikke generelt hævde, at det er administrationen sag at træffe alle afgørelser efter dommens afsigelse. Hvis loven skal tillade senere ændring eller ophævelse af en særforanstaltning, kan administrativ kompetence være ensbetydende med, at dommens bestemmelser om sanktionsvalget reelt bliver uforbindende. Dette er i sig selv betænkeligt og kan tilmed modvirke en hensigtsmæssig brug af særforanstaltninger; domstolene ville sikkert være meget tilbageholdende med at anse psykopater for strafuegnede, hvis de var uden reel indflydelse på den rets-

følge, som sættes i stedet for straf. - På den anden side er det også uholdbart at ville gennemføre den rene domstolskompetence med hensyn til ændringer på fuldbyrdelsesstadiet. Det er en af den nyere kriminalpolitikens ledende ideer at øget effektivitet i sanktionsanvender, debent forudsætter øget indflydelse for anden sagkundskab end den juridiske . . . Problemstillingen varierer fra det ene sanktionsområde til det andet, men der tegner sig dog efter danske forhold visse retningslinier. Jo mere faste og bindende rammer der fra første færd er lagt for sanktionsanvendelsen, desto større tilbøjelighed vil der være til at give administrationen og den særlige sagkundskab beføjelser. . . . Domstolskompetence vil særlig komme i betragtning, hvis en foranstaltning ikke er begrænset af nogen længstetid, hvis mulighederne for senere ændringer er meget ubestemte, hvis en (væsentlig) skærpelse kommer på tale, eller hvis afgørelsen skal træffes ud fra en afvejelse af meget forskelligartede og hver for sig vigtige hensyn. . . . I Danmark er værdien af judicielle garantier blevet stærkt understreget i de senere år, særlig med henblik på frihedsberøvelse. Denne tendens vil måske også sætte sig nye spor i strafferetsplejen, men man skal være varsom med at benytte almindeligt holdte betragtninger over retssikkerhedsgarantier og beskyttelse af individet som argumenter for indgreb i en administrativ kompetence på fuldbyrdelsesstadiet. Denne kompetence kan være fuldt forsvarlig og frembyde store kriminalpolitiske fordele.«

14.2.1.2. Udvalgets konklusioner

Ved sin vurdering af, om der inden for det danske straffuldbyrdelsesområde er behov for (yderligere) domstolskontrol, har udvalget hæftet sig ved, at den omtalte Europarådsrapport især interesserer sig for og gennemgår den vesttyske model, jfr. ovenfor p. 210. Det udtales i rapporten, at man imødeser en højnelse af kvaliteten af afgørelser truffet inden for de to kompetenceområder - løsladelse på prøve og retskontrol med fængselsadministrationen på den indsatte begæring - og man fremhæver, at dette vil betyde en meget væsentlig beskyttelse af den indsatte rettigheder, et emne som rapporten i øvrigt ikke direkte behandler.

Udvalget finder, at hensynet til de indsatte retssikkerhed ikke kan føre til et krav om

øget dommerindflydelse. De former for domstolskontrol, der er beskrevet i fremmed ret, vil næppe have nogen interesse for så vidt angår danske forhold, idet disse funktioner på fuldt betryggende måde kan varetages af justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen. Ledelsen af de enkelte anstalter varetages i almindelighed og udøvelsen af overordnet myndighedsbeføjelse altid af administrativt uddannede jurister, for hvem anlæggelse af retssikkerhedshensyn er et integreret led i tankegangen. - Ved en sammenligning af behovet for domstolsindflydelse efter henholdsvis dansk og fremmed ret skal tillige påpeges, at man ikke i de undersøgte, fremmede retssystemer har et til den danske ombudsmandsinstitution svarende uafhængigt, reelt kontrollerende organ.

Heller ikke hensigtsmæssighedssynspunkter kan efter udvalgets opfattelse føre til et krav om øget dommerindflydelse. Der skal i denne forbindelse henvises til det ovenfor anførte, hvorefter et reelt kontrollerende organ må besidde en vis ekspertise på det pågældende område, og at en sagsbehandling, således som den traditionelt grundigt foretages, kan gøre en kontrollerende funktion illusorisk.

For så vidt angår kriminalforsorgen i frihed kan udvalget udover det netop anførte tilslutte sig den i Europarådsrapporten anførte opfattelse, at et system, hvori dommeren personligt deltager i ledelsen af tilsynsvirksomheden, på uhensigtsmæssig måde kan involvere dommeren i sociale og administrative opgaver og emner.

På baggrund af de i Sverige fremførte betæneligheder vedrørende övervakningsnämndernas virksomhed finder udvalget, at retssikkerheds- eller hensigtsmæssighedsargumenter ikke taler for indførelsen af et tilsvarende institut i dansk ret. Heller ikke informative hensyn kan efter udvalgets opfattelse være tilstrækkeligt argument for at indføre et sådant yderligere administrativt organ.

Opmærksomheden skal henledes på, at domstolene i tilfælde, hvor kompetencen til at efterprøve forvaltningens afgørelser på straffuldbyrdelsens område har været tvivlsom, har afvist at tage stilling til disse afgørelser, jfr. herved senest højesterets dom i U. 1973, p. 824 (strafcellesagen).

For så vidt angår processuelle garantier omkring de administrative afgørelser skal udvalget henstille, at disse tages op til revision. Især skal man påpege det ønskelige i at pålægge kriminalforsorgen begrundelsespligt og pligt til klagevejledning i videre omfang end det for øjeblikket er tilfældet. - I denne forbindelse skal opmærksomheden henledes på det nedenfor behandlede spørgsmål om forsvarerens indsats under straffuldbyrdelsen.

14.2.2. Høring angående eller direkte indflydelse på regler

Ud fra informative og koordinerende hensyn kunne man forestille sig, at den nuværende høringspraksis udvidedes således, at alle cirkulærer og andre væsentlige generelle bestemmelser, der implicerer forsorgsmæssige problemer, sendtes til høring hos andre retsmyndigheder.

Den her beskrevne fremgangsmåde vil imidlertid give en meget tung arbejdsgang og i det hele næppe være særlig hensigtsmæssig for nogen af parterne.

Udvalget kan derfor i det hele tilslutte sig den nuværende praksis vedrørende høring, hvorefter andre retsmyndigheder kun høres i tilfælde, hvor de i særlig grad kan forventes at bidrage til beslutningsgrundlaget, eller hvor reglernes udformning har en afgørende indflydelse på en anden retsmyndigheds arbejdsområde.

14.2.3. Gensidig information

Udvalget er af den opfattelse, at informative hensyn ikke i sig selv kan være tilstrækkelig argumentation for at indføre regler om øget domstolskontrol med straffuldbyrdelsen eller en udvidet eller mere intensiveret høringspraksis.

Derimod finder udvalget, at der er et påtrængende behov for gensidig information om regler og praksis i den del af retssystemet, der beskæftiger sig med kriminalitetsbekæmpelsen, således at forskelligartede holdninger kan samles i en forståelse for den enkelte myndigheds politik, herunder kriminalforsorgens politik på det forsorgsmæssige område. En udvidet aktivitet på dette område er påkrævet såvel på det centrale som på det lokale plan. At man fra direktoratet for kriminalforsorgens side tillægger infor-

mationsvirksomheden megen vægt fremgår af, at man i marts 1974 under direktoratet nedsatte en informationsgruppe, der i juni 1974 afgav sin første betænkning nr. 714/1974 om kriminalforsorgen og massemedierne.

14.2.3.J. Information på del centrale plan

Efter udvalgets opfattelse bør den nu forekommende mødevirksomhed på det centrale plan yderligere udbygges. Det må tillægges stor betydning, at de øvrige retsmyndigheder får et klart indblik i baggrunden for — herunder de pragmatiske hensyn bag - udformningen af de generelle regler, samt et nøje indblik i praksis på de enkelte områder og forståelse af målsætningen for denne praksis. Som eksempel kan nævnes de resocialiseringsmæssige aspekter i udgangs- og prøveløsladelsesordningerne. Som et integreret led i denne informationsvirksomhed bør indgå beskrivelser af og statistiske oplysninger om kriminalforsorgens virksomhed og resultater. Til dette formål samt til brug for planlægningen må forskning inden for straffuldbyrdelsens område prioriteres meget højt.

Udvalget kan således anbefale den størst mulige åbenhed over for øvrige retsmyndigheder og andre interesserede offentlige og private organer, samt en orienterende indsats på eget initiativ i form af mødevirksomhed, publikationer m. v.

14.2.3.2. Information på det lokale plan

Til imødekommelse af informationsbehovet på det lokale plan finder udvalget, at der til hver anstalt bør knyttes et kontaktudvalg med bl. a. repræsentanter for retsmyndighederne som medlemmer.

Formålet med nedsættelsen af sådanne udvalg skulle være at skabe et forum for gensidig information og udveksling af synspunkter vedrørende forsorgsarbejdet m. v. for herved i videre udstrækning end det nu er tilfældet at orientere de øvrige retsmyndigheder om straffuldbyrdelsesmyndighedens arbejde.

Udvalget finder, at hver anstalt årligt bør udarbejde en beretning. En sådan beretning vil dels have funktion som en intern årlig status, dels tjene betydelige informative formål.

Årsberetningen skal afgives til det lokale kontaktudvalg, der med sine kommentarer

og forslag indsender den til direktoratet for kriminalforsorgen.

Udvalgets opgave skal således være af rådgivende karakter, dels i forhold til styrelsen, dels i forhold til anstalten.

Vedrørende udvalgets personsammensætning foreslås, at det enkelte udvalg består af en repræsentant for områdets dommere, en repræsentant for anklagemyndigheden (politimester), en repræsentant for politiets basispersonale, en repræsentant for de lokale forsvarere, en repræsentant for primærkommunen (borgmesteren), en repræsentant for den lokale afdeling af kriminalforsorgen i frihed (for at tilgodese informationsbehovet vedrørende denne del af kriminalforsorgens arbejde) samt anstaltslederen ved den pågældende anstalt.

Forslag til vedtægter med bemærkninger er optaget i bind II, bilag 9, p. 157 ff.

Udvalget finder, at hensigtsmæssigheds-synspunkter, herunder de kontroversielle kriminalpolitiske problemer i anstaltssektoren, kan begrunde indførelsen af de skitse-rede kontaktudvalg. Udvalget er af den opfattelse, at der ville være tale om en overdimensionering, hvis man etablerede en tilsvarende ordning for så vidt angår kriminalforsorgens afdelinger og institutioner.

Derimod kan udvalget anbefale, at hver afdeling eller institution udarbejder en årsberetning til udsendelse til centralstyrelsen og de lokale retsmyndigheder, samt tillige at kriminalforsorgens afdelinger er aktive i bestræbelserne på at orientere om generelle og konkrete forhold inden for afdelingens område, f. eks. ved regelmæssige møder på afdelingens initiativ.

14.2.4. Uddannelsesfællesskab

Som et led i den ovenfor omtalte intensiverede informationsvirksomhed kan overvejes et udbygget uddannelsesfællesskab, herunder mulighederne for personaleudveksling.

I et vist omfang rekrutteres til de enkelte retsmyndigheder personer med den samme grunduddannelse (den juridiske). Den påfølgende administrative uddannelse foregår imidlertid med specielt sigte på den enkelte retsmyndigheds funktionsområde. Ønsket om en mere generel orientering af medarbejderne kan til en vis grad imødekommes ved

personaleudveksling. Ved tjenstgøring uden for sit eget område vil den pågældende medarbejder ikke alene kunne indvinde bredere erfaring fra andre sektorer og derved en bedre baggrund for sit fremtidige virke, men vil også have anledning til at orientere om sit eget områdes arbejdsvilkår og problemer; f. eks. for så vidt angår kriminalforsorgen, de grundlæggende resocialiseringsmæssige synspunkter, der fører til at prioritere specialpræventive hensyn i kriminalitetsbekæmpelsen højt.

Udvalget skal anbefale, at der ved forhandlinger med justitsministeriets departement, anklagemyndighed og politi skabes grundlag for en gensidig udvekslingstjeneste for disse myndigheder, herunder domstolens og kriminalforsorgens juridiske medarbejdere i overensstemmelse med de anførte synspunkter.

For så vidt angår basispersonalet ved kriminalforsorgens anstalter og arresthuse foregår såvel grunduddannelse som videreuddannelse på kriminalforsorgens personale-skole.

Et udvalg under direktoratet for kriminalforsorgen arbejder for tiden med spørgsmålet om den fremtidige uddannelse af basispersonalet.

Udgangspunktet for udvalgets arbejde er socialuddannelseskommissionens betænkning nr. 670/1973 om de sociale uddannelser, hvorefter det tilstræbes, at uddannelsen af fængselsbetjente i så høj grad som muligt tillempe de socialpædagogiske uddannelser. Det understreges fra udvalgets side, at dette fortsat vil være målet med udviklingen af kriminalforsorgens grunduddannelse, men at man meget vel kan tænke sig, at moduler i politiets uddannelse havde samme indhold og udformning som moduler i kriminalforsorgens grunduddannelse.

For så vidt angår politiets basispersonale, skal udvalget henlede opmærksomheden på behovet for en indførelse i kriminalforsorgens arbejdsvilkår og baggrunden for dens virksomhed som et led i uddannelsen på politiskolen. Man skal i denne forbindelse pege på muligheden for at anvende medarbejdere fra kriminalforsorgen som lærere til dette formål.

I forbindelse med uddannelsesproblemerne i øvrigt ønsker udvalget at pege på det forhold, at der i dag ikke finder nogen

særlig skoling sted af nyansatte socialrådgivere med henblik på et virke inden for kriminalforsorgen. Man skal pege på det ønskelige i, at der til dette formål tilrettelægges indføringskurser, omhandlende retssystemets funktion. Kriminologi og strafferet indgår i de sociale skolers grunduddannelse med en nogenlunde tilfredsstillende vægt. Det foreslåede kursus bør derfor koncentreres om kriminalforsorgens rolle i kriminalitetsbekæmpelsen, herunder socialrådgiverens funktion som et led i retssystemet. Tillige bør kurset indeholde en vejledning i den mere praktiske side af straffeprocessen.

14.3. Samarbejde i konkrete sager

14.3.1. Indberetninger med retsvirkninger (retsplejelovens § 1004 m.v.)

Med reglerne i retsplejelovens § 1004 ønskede man ved indførelsen i 1961 at tilvejebringe et middel til en mere effektiv håndhævelse af vilkårene i forbindelse med betinget dom, prøveløsladelse m. v. Formålet var primært at skabe et middel til retablering af tilsynet, subsidiært at tilvejebringe grundlag for eventuel sanktionsfastsættelse.

Udvalgets ovenfor p. 124 f refererede undersøgelse viser, at retsplejelovens § 1004 kun anvendes i ringe omfang (87 af ca. 6.000 mulige tilfælde i et halvår 1974, heraf 60 i medfør af stk. 1 og 27 i medfør af stk. 3, bilag 8, p. 141 ff), men til gengæld markant forskelligt fra afdeling til afdeling landet over. Dette forhold har forskellige årsager.

For det første er der en begrundet formodning for, at samme argumentation og præmis, nemlig at klienten ikke vil samarbejde og ikke overholder vilkårene, i ét tilfælde kan føre til begæring om anholdelse eller fængsling med henblik på genindsættelse, i et andet tilfælde til indstilling om tilsynsophævelse.

Dernæst efterlader undersøgelsen det indtryk - der i øvrigt bestyrkes af de udtalelser, der fra afdelingerne er tilgået udvalget - at de sagsbehandlere, der ikke tror på tvang som et nyttigt led i behandlingen, ikke anvender retsplejelovens § 1004, og at de sagsbehandlere, der tror på tvang, anvender bestemmelsen.

Endelig skal det fremhæves, at en korrekt anvendelse af retsplejelovens § 1004 forud-

sætter et nøje samarbejde med politiet. Det er over for udvalget oplyst, at der visse steder er en manglende forståelse for baggrunden for og rækkevidden af retsplejelovens § 1004, herunder at hovedformålet med bestemmelsen er ved anholdelse eller fængsling at genoprette tilsynskontakten og, når dette er sket, loslade klienten igen. Hovedformålet går derimod ikke i retning af genindsættelse.

Efter at retsplejelovens § 1004 har eksisteret i 14 år, kan det konstateres, at praksis omkring anvendelsen af bestemmelsen er meget uensartet, og at det ikke gennem de stedfundne instruktioner til sagsbehandlere og politi har været muligt at rette på dette forhold. Det er tvivlsomt, om yderligere instruktion vil kunne afhjælpe problemet, primært fordi det ikke er muligt objektivt at skelne mellem grundlaget for henholdsvis anholdelse, fængsling og genindsættelse på den ene side og tilsynsophævelse på den anden side.

En ordning, hvorefter tilfældige omstændigheder - her klientens bopæl - er afgørende for klientens »risiko« for indberetning med eventuel frihedsberøvelse som konsekvens, forekommer af retssikkerhedsmæssige grunde uacceptabel. Det krav om større klarhed til grundlaget for en beslutning om frihedsberøvelse, der har ført udvalget til at foreslå vilkårene afskaffet i deres nuværende form, gør sig også gældende på dette område.

Udvalget har ovenfor i 10. kapitel, p. 148 ff begrundet, hvorfor man finder det ikke alene forsvarligt, men tillige hensigtsmæssigt at ophæve tillægsvilkårene i deres nuværende form og dermed genindsættelsesmuligheden efter straffelovens § 40, stk. 2, samt muligheden for at fuldbyrde en betinget dom i medfør af straffelovens § 60.

Det primære formål med retsplejelovens § 1004 er genetablering af en dårligt fungerende, eventuel afbrudt tilsynskontakt og en fortsættelse af forsorgsarbejdet.

Med det af udvalget foreslåede indhold af tilsynsbegrebet, ikke som et vilkår med mulighed for genindsættelse ved overtrædelse, men som en ret for kriminalforsorgens medarbejder til at opsøge tilsynsklienten og til at tilkalde denne med eventuelt senere virkning efter straffelovens § 80 i tilfælde af ny kriminalitet, er der ikke for dette primære

formål behov for en regel svarende til retsplejelovens § 1004.

Det subsidiære formål med bestemmelsen er, når alle andre muligheder er udtømte, at tilvejebringe et grundlag for sanktionsfastsættelse for rene vilkårsovertrædelser. Efter udvalgets forslag, hvorefter rene vilkårsovertrædelser ikke i sig selv, men kun i forbindelse med ny kriminalitet, skal kunne medføre sanktioner, vil behovet for en bestemmelse af retsplejelovens § 1004's indhold for dette formål være bortfaldet.

Man er opmærksom på det forhold - som også fremhævet af strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 728/1974 - at bestemmelsen kan anvendes til at afbryde en påbegyndt social deroute, der må frygtes at ville ende i ny kriminalitet. Kravet om større klarhed til beslutningsgrundlaget må medføre, at mistanke om eller frygt for ny kriminalitet ikke er et tilstrækkeligt grundlag for en så indgribende beslutning som fængsling som præventiv foranstaltning.

Som alternativ hertil bør man derfor — i forbindelse med det foreslåede nærheds- og kontinuitetsprincip — vælge en intensiveret påvirknings- og bistandsindsats i tilfælde af svigtende kontakt.

Man er tillige opmærksom på, at bestemmelsen i et vist omfang anvendes til indenretlig afhøring af den domfældte med henblik på tilvejebringelse af bevis for, om rene vilkårsovertrædelser har fundet sted. Det bør i denne forbindelse nævnes, at det har været meget utilfredsstillende, at kriminalforsorgens afdelinger ikke i alle tilfælde har haft lejlighed til at afgive udtalelse under sagen, bl. a. på grund af tvivl om forsorgsmedarbejderens pligt og ret til at udtale sig.

Efter udvalgets forslag vil retten i tilfælde af ny kriminalitet — netop tilfælde, hvor en bevisførelse efter forslaget er påkrævet - kunne anvendes til en indenretlig konfrontation om tilsynsforløbet. Der vil her - under sædvanlige straffeprocessuelle garantier - være mulighed for bevisførelse for, at tilstrækkelige og relevante tilbud er givet, og om klientens reaktion herpå. Dette kræver imidlertid, at forsorgsmedarbejderen har ret til at udtale sig under sagen.

Når der bortses fra betinget dømte, prøveløsladte m. v. finder retsplejelovens § 1004 også anvendelse over for personer, der er un-

dergivet tilsyn og vilkår med hjemmel i straffelovens § 68, § 70 eller § 72.

Som omtalt i 10. kapitel, p. 173, findeludvalget ikke anledning til på det foreliggende grundlag at foreslå ændring i reglerne om tilsyn og vilkår efter de pågældende bestemmelser. Som en konsekvens af det anførte bør en bestemmelse svarende til retsplejelovens § 1004 bibeholdes for så vidt angår denne persongruppe. Man kan tiltræde den stramning i betingelserne for anvendelse af fængsling, som er kommet til udtryk i strafferetsplejeudvalgets (betænkning nr. 728/1974) forslag til ny § 763, hvorefter varetægtsfængsling kun kan anvendes, såfremt den er påkrævet for at forebygge ny lovovertrædelse eller anden vilkårsovertrædelse - og ikke som »sikringsarrest« - og hvorefter frihedsberøvelsen samtidigt - som ny yderligere betingelse - skal være forsvarlig under hensyn til bl. a. karakteren af vilkårsovertrædelsen og sigtedes personlige forhold.

Man kan ikke anbefale indførelsen af et institut svarende til det svenske omhändertagende. Betingelserne for anvendelsen af dette institut forekommer for vide og upræcise. Instituttet er i øvrigt nøje knyttet til eksistensen af överbvkningsnämnder, hvis indførelse udvalget har taget afstand fra.

14.3.2. Kriminalforsorgens høringer i konkrete sager

Udvalget kan tilslutte sig en ordning, hvorefter høring af relevante retsmyndigheder finder sted i tilfælde, hvor domstolsafgørelser ændres ved en administrativ akt, uden at retningslinier herfor er givet i lovregler (benådningssager).

14.3.3. Orienterende indberetninger

Udvalget er af den opfattelse, at der med henblik på at tilvejebringe et afbalanceret, nuanceret og generelt billede af kriminalforsorgens virksomhed er et påtrængende behov for orientering om de tilfælde, hvor prøvetiden forløber godt. Til dette formål har udvalget overvejet det hensigtsmæssige i, at kriminalforsorgens afdelinger ved prøvetidens udløb til den domfældende ret og eventuelt anklagemyndigheden afgiver en kort orienterende beretning om prøvetidens forløb. Heroverfor står, at en sådan ordning for

afdelingerne vil betyde et lidet konstruktivt, ekstra papirarbejde. Når dette sammenholdes med, at det ikke er den enkelte sag i sig selv, der kan aftvinge interesse, men et samlet billede af kriminalforsorgens virksomhed og resultater, skal udvalget foreslå, at et sådant generelt billede af kriminalforsorgens virksomhed tilvejebringes ved hensigtsmæssig information i den p. 221 foreslåede årsberetning fra afdelingerne.

Udvalget skal dog henstille, at sagsbehandleren - for at lette orienteringen ved en eventuel senere nødvendiggjort genoptagelse af sagen - kort og overskueligt i journalen opsummerer prøvetidens forløb ved dennes afslutning, (jfr. herved justitsministeriets cirkulære af 6. juli 1964 om føring af behandlingsjournal).

14.3.4. Forsvarerens muligheder før og under straffuldbyrdelsen

Udvalget finder anledning til at pege på de muligheder, der allerede under sagens gang ligger i et intensiveret samarbejde med personundersøgeren, især på grænseområdet mellem betinget og ubetinget dom, hvor de af personundersøgeren påpegede personlige og sociale forhold kan være afgørende for sanktionsvalget.

Formålet med et sådant intensiveret samarbejde er at lette forsvarerens funktion. Med henblik herpå skal udvalget henstille til begge parter at være opmærksomme på de muligheder, som en samarbejdsrelation indebærer. Der bør fra kriminalforsorgens afdelinger tilgå forsvareren underretning om, hvem personundersøgeren er i tilfælde, hvor dette ikke allerede er sket, med henblik på udveksling af oplysninger af betydning for sagen.

Udvalget er opmærksom på den praktiske vanskelighed, at forsvarer kun beskikkes på et tidligt tidspunkt - dvs. før personundersøgelse foretages — i arrestantsager. Kriminalforsorgsmæssige hensyn kan støtte det i øvrigt fremførte synspunkt, at beskikkelse finder sted så tidligt som muligt.

I forbindelse med rekvisition af personundersøgelse bør afdelingen om muligt underrettes om, hvem forsvareren er.

Udvalget finder, at forsorgsmedarbejderen (personundersøgeren) altid bør være til stede under den del af retsmødet, hvor sank-

tionsspørgsmålet behandles. Skulle dette helt undtagelsesvis ikke kunne lade sig gøre, skal udvalget pege på muligheden for at lade forsvaren repræsentere kriminalforsorgens synspunkter.

Udgangspunktet for udvalgets drøftelser har på dette område været, at den traditionelle grænsedragning for forsvarerens virke næppe er rationelt placeret for tiden, når man ser hen til den moderne straf fuldbyrdes vilkår og muligheder. Jfr. herved Ingstrup i Advokatbladet, 1971, p. 305 ff.

De problemer af fortrinsvis retssikkerhedsmæssig karakter, herunder ikke mindst vedrørende beviserne for skyld, der opstår for den sigtede eller tiltalte under selve straffesagen, og som bl. a. har begrundet reglerne om obligatorisk forsvarerbeskikkelse, rejser sig i et vist omfang også for den indsatte under straffuldbyrdelsen.

I denne sammenhæng kan der peges på, at folketingets ombudsmand i årsberetningen 1973, sag nr. 84, p. 372, henstiller til direktoratet for kriminalforsorgen at overveje yderligere bistand til de indsatte. Specielt peger ombudsmanden på en udvidelse af forsvarerfunktionen til også at omfatte varetagelsen af indsattes interesser under straffuldbyrdelsen.

En generel og grundig orientering om straffuldbyrdelsens vilkår er en helt afgørende forudsætning for, at den indsatte kan håndhæve sine rettigheder. Et udækket informationsbehov er således i sig selv et retssikkerhedsproblem.

Udvalget finder, at der er et behov for information af den netop dømte om hans stilling som domfældt, som i dag enten slet ikke imødekommes, eller ikke imødekommes på hensigtsmæssig måde.

Den domfældte bør således være orienteret om, at der er mulighed for at søge udsættelse med straf fuldbyrdelsen, og at der er mulighed for at søge benådning. Udvalget er opmærksom på muligheden for ved misbrug af systemet at udskyde fuldbyrdelsestidspunktet. Såvel for så vidt angår benådning som udsættelse er forholdet nu det, at er en tidligere ansøgning afslået, kan straffens fuldbyrdelse i almindelighed påbegyndes, uanset indgivelse af en ny ansøgning. Undtagelse gøres, når der i den nye ansøgning anføres væsentlige, nye oplysninger, hvis rigtighed så vidt muligt er konstateret, eller der i

øvrigt skønnes at være særlig grund til at afvente afgørelsen af den nye ansøgning (justitsministeriets cirkulære af 26. juni 1975, § O).

Endvidere bør den indsatte være orienteret om kriterierne for og hovedprincipperne bag fordelingen til de enkelte anstalter, herunder om muligheden for at påvirke afgørelsen ved ansøgning om placering på den anstalt, der stemmer bedst med den dømtes interesser og behov.

Dernæst bør den domfældte orienteres om kontaktmulighederne med omverdenen under fuldbyrdelsen. Herunder kan nævnes reglerne om brevveksling, reglerne om besøg og betingelserne for udgang og orlov.

Endelig og ikke mindst bør den domfældte orienteres om, at anstaltens afgørelser kan indklages til justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen (jfr. herved justitsministeriets bekendtgørelse om fuldbyrdelse af frihedsstraf af 21. juni 1973, § 28), og om mulighederne for at klage til folketingets ombudsmand.

Udvalget skal henstille, at man fra direktoratet for kriminalforsorgens side - ikke alene for så vidt angår fuldbyrdelse af frihedsstraf - men også for så vidt angår bodestraf, betinget dom og rettighedsfrakendelse - udarbejder skriftlige, let forståelige vejledninger til brug for den domfældte vedrørende hans rettigheder og forpligtelser.

Herudover finder udvalget imidlertid, at det er en forsvareropgave at gennemgå sanktionens vilkår med den domfældte, ikke alene af hensyn til de mange domfældte, der ikke er i stand til at forstå en selv letlæselig skriftlig vejledning, men også for på denne måde at gøre de domfældte opmærksom på, hvorledes de kan gøre deres rettigheder gældende.

Til dette formål bør de beskikkede advokater have et sæt af de gældende regler til deres disposition.

Herudover opstår der for den indsatte på adskillige andre områder problemer af retssikkerhedsmæssig karakter. Udvalget skal i denne forbindelse blot pege på to områder.

For det første er sagkyndig bistand efter udvalgets opfattelse påkrævet i væsentlige klagemål, f. eks. vedrørende afslag på løsladelse på prøve eller vedrørende en idømt disciplinærstraf, som han finder ubegrundet eller udforståelig.

Dernæst er der et behov for, at forsvareren er opmærksom på muligheden for prøveløsladelse, herunder de kriterier, der kan være afgørende for, om prøveløsladelse i henhold til straffelovens § 38, stk. 2, undtagelsesvis kan komme på tale. Ved disse afgørelser er beslutningsgrundlaget meget nuanceret og konkret, og afgørelsen som følge heraf helt individuel.

Forsvarerbistand på disse og lignende områder, hvor der rejser sig problemer af retssikkerhedsmæssig karakter, er efter udvalgets opfattelse ikke blot et spørgsmål om at åbne adgang for den domfældte til kontakt med en person, til hvem han har tillid. Man skal herved pege på, at beslutningsgrundlaget ved forsvarerens bistand kan foreligge

langt mere udførligt og nuanceret, hvorved den pågældende indsatte er bedre stillet end andre og måske får en ændret afgørelse i sin favør.

I dag er det således, at den velorienterede indsatte selv vil forsøge at kontakte sin forsvarer i disse situationer. De lighedshensyn, der har ført til obligatorisk forsvarerbekendtgørelse under selve straffesagen, taler med samme styrke for, at alle indsatte har en mulighed for at kontakte forsvareren under strafudståelsen.

Udvalget skal påpege, at en ændring af grænsen for forsvarerens virke til også at omfatte varetagelse af indsattes interesser under straffefuldbyrdelsen, må medføre ændrede honoreringsregler.

Særudtalelse afgivet af byrettsdommer Kristian Frøsig

Den betingede dom er et tilbud til den domfældte om at undgå afsoning i tilfælde, hvor frihedsstraf anses for forskyldt, og det forekommer derfor ikke urimeligt at stille krav om, at den domfældte til gengæld overholder visse vilkår. Det er f. eks. ganske rimeligt, at en domfældt, hvis lovovertrædelser skyldes spiritusmisbrug, får knyttet et vilkår om alkoholistbehandling til den betingede dom, og at ignorering af vilkåret sanktioneres fremfor at lade den pågældende fortsætte sin sociale deroute, indtil nye kriminelle handlinger er begået og opdaget. - At der nu er rejst krav om ændring af bestemmelserne, således at der i realiteten ikke knyttes andre vilkår til den betingede dom end krav om straffri vandel i en vis periode, skyldes især den beklagelige kendsgerning, at administrationen af tilsyn med vilkår synes at bero fuldstændigt på den enkelte tilsynsførendes egen personlige opfattelse af kriminalpolitikken. Dette er ikke rimeligt. En rimelig og også for den domfældte forståelig og meningsfyldt kriminalpolitik indebærer efter min mening netop, at der efter en konkret overvejelse knyttes vilkår til den betingede dom, og at overtrædelse af vilkårene sanktioneres efter straffelovens § 60. Om

vilkår og sanktion i tilfælde af overtrædelse føles rimelig af den domfældte, beror dog ikke alene på den domfældte selv, men måske nok så meget på den tilsynsførendes holdning, og det er i givet fald dennes vanskelige opgave at få den domfældte til at acceptere det rimelige i vilkårene. Jeg mener derfor ikke, at de nugældende regler bør ændres, men at kræfterne bør koncentreres om en effektivisering af tilsynsordningen på grundlag af de nugældende regler og om koordinering og styring af de tilsynsførendes arbejde, således at en ensartet praksis opnås i videst muligt omfang.

For at undgå misforståelser ønsker jeg udtrykkeligt at præcisere, at jeg ikke anser ubetinget frihedsstraf for noget gode. Jeg finder det meget ønskeligt, at udviklingen i retning af øget anvendelse af betingede domme fortsætter. Men netop med henblik herpå finder jeg det særligt nødvendigt, at der fortsat er mulighed for at knytte særvilkår til den betingede dom, og jeg ville finde det yderst beklageligt, om gennemførelsen af flertallets vidtgående forslag måtte føre til en bremsning i denne udvikling og måske til mindre forståelse i befolkningen for den betingede doms fortrin frem for afsoning.

Særudtalelse afgivet af rigsadvokat Per Lindegaard

jeg kan ikke tiltræde forslaget om ophævelse af *sanktionsmuligheden i anledning af vilkårsovertrædelser* og de forslag, der er en følge heraf.

Der er ikke påberåbt eller forelagt erfaringsmateriale, der viser, at sanktionsmuligheden har en negativ indflydelse på bistandsarbejdet. Som det fremgår af forarbejderne til ændringerne af straffeloven og retsplejeloven i 1961, der ændrede reglerne om betinget dom og indførte anholdelses- og fængslingsadgang i anledning af vilkårsovertrædelser, var det dengang en udbredt anskuelse - der også deltes af praktiske forsorgsmedarbejdere - at en øget mulighed for indgriben ville gavne forsorgsarbejdets effektivitet og skabe større respekt hos klienterne for de tilsynsførendes anvisninger og dermed generelt øge motivationen til at efterleve vilkårene. I de senere år har der muligvis dannet sig en anden opfattelse hos dele af det personale, der giver sig af med socialt arbejde, men det strafferetlige regelsystem er ikke egnet til at skifte med, hvad der måske vil vise sig blot at være vekslende ideologiske moder.

I andre lande, der har regler om probation eller betinget dom med tilsyn, eksisterer der sanktionsmulighed, hvis dommens vilkår eller den tilsynsførendes anvisninger negligeres. Ændring i denne henseende skete ikke ved den revision af reglerne om betingede domme, som blev gennemført i Sverige i 1973, og adgangen til »omhændertagande«, en forholdsregel, der ligger på linie med reglerne i retsplejelovens § 1004 om anholdelse og fængsling i anledning af vilkårsovertrædelse, blev opretholdt.

Spørgsmålet om opretholdelse af sanktionsmuligheden synes i betænkningen at

være blevet viet en større opmærksomhed end dets praktiske betydning tilsiger.

Af bilag 8 fremgår det, at der for perioden 1.4. til 14.9.1974 - knapt *Vi* år - skete følgende indberetninger med henblik på sanktionering af vilkårsovertrædelser eller anholdelse eller varetægt:

	Anh.	Varetægt	Sanktion
Betinget dømte	16	6	10
Prøveløsladte	44	21	20

For ingen af de betinget dømte blev der truffet bestemmelse om straf fuldbyrdelse; for 13 af de prøveløsladte blev der truffet bestemmelse om genindsættelse.

Det kan således hævdes, at reglerne, således som indberetningspraksis fungerer, ikke har nogen væsentlig praktisk betydning. Når domstole og anklagemyndighed har vist sig lidet tilbøjelige til at træffe bestemmelse om eller påstå fuldbyrdelse af betinget dom ved vilkårsovertrædelser, er det mit indtryk, at det står i forbindelse med, at indberetning herom i reglen er modtaget på et så sent stadium i tilsynsforløbet, at en fuldbyrdelse ville virke urimelig. Skal sanktionsmuligheden have praktisk betydning, må indskriden ske på et relativt tidligt stadium af tilsynsforløbet, og der må etableres fremgangsmåder, som medfører en hurtig afgørelse af reaktionsspørgsmålet.

Der er ikke hermed taget stilling til, om indberetning bør ske og sanktion finde sted i større omfang. Hovedsagen er ikke som anført i betænkningen at straffe social inadækvat adfærd eller at sanktionere uefterrettelighed, men at give den tilsynsførende mulighed for at give sine anvisninger større

vægt ved en henvisning til loven og dommen og risikoen for ubehagelige følger, hvis anvisningerne negligeres. Betydningen af sanktionsadgangen kan således ikke aflæses på den faktiske anvendelse af sanktioner. Når indberetningsiveren har været ringe, kan det i øvrigt have sammenhæng med, at forsorgsmedarbejderne ikke har følt sig overbevist om, at der er givet tilstrækkeligt gode og meningsfulde tilbud, således at klientens negative reaktion er oplevet som undskyldelig. Det er som nævnt muligt, at iværksættelse af sanktioner også fremtidig bør have undtagelsens karakter, men jeg er af den opfattelse, at det vil være urigtigt at ændre loven, således at muligheden for en ændret politik i så henseende afskæres. Hvis de tilbud, der gives, bliver mere hensigtsmæssige og tilsynsperioderne kortere, kan opfattelsen ændre sig. Hvis ressourcer sættes ind på langsigtede behandlingsprogrammer i samarbejde med klienten, men denne under forløbet viser modvilje mod at følge det, kan den tanke melde sig, at det kunne være nyttigt at have midler til at overvinde en kortsigtet modstand.

Betænkningen giver da også under pkt. 10.2.2.1. udtryk for den grundholdning, at en bistand, der alene fremtræder som et tilbud, er utilstrækkelig. Men - siges det - klienten motiveres derved, at hans holdning kan sætte sig spor i sanktionsvalget ved ny kriminalitet. Samtidig understreges det, at en skærpelse af praksis ikke tilsigtes, og argumentationen synes således at komme lidt i strid med sig selv.

Det er karakteristisk for en stor del af kriminalforsorgens klienter, at de er kortsigtede i deres adfærdsmønster, overdrevet optimistiske med hensyn til deres muligheder for ved egen hjælp at overvinde deres problemer og tilbøjelige til at tilskrive ydre omstændigheder og ikke egne svagheder ansvaret for de vanskeligheder, der tilstøder dem. Det er derfor urealistisk at tro, at risikoen for, at en negligeret af bistandstilbud vil kunne få indflydelse på sanktionsvalget ved eventuel fremtidig kriminalitet, vil have nogen som helst motiverende betydning. Realiteten i forslaget er således, at et vilkår om tilsyn forvandles til et rent tilbud om bistand.

I de seneste år er der sket en udvidelse af anvendelsesområdet for betinget dom, såle-

des at også mere belastede kriminelle er inddraget, og udvalget finder det ønskeligt, at denne udvikling fortsætter. I disse tilfælde stiller det sig hyppigt således i sanktionsvalgssituationen, at hensynet til opretholdelse af den almindelige lovydighed taler for anvendelse af ubetinget straf, men at betinget dom med tilsyn foretrækkes i håbet om, at et intenst forsorgsarbejde vil kunne hindre recidiv. Ændres reglerne, således at der ikke er mulighed for at motivere denne ofte lidet samarbejdsvillige del af klientelet med henvisning til sanktionsrisikoen, og således at der ikke er adgang til at anvende anholdelse og fængsling ved udglidning, er det nærliggende at antage, at domstolene vil finde en dom af et indhold, der ganske overlader efterlevelsen til domfældtes egen bestemmelse, utilstrækkelig og derfor vil finde sig mindre tilskyndet til at anvende betinget dom. Der kan således være grund til at frygte for, at den ordning, der foreslås, vil modvirke denne målsætning, og motiveringen for ændringen har ikke en sådan styrke, at der er anledning til at løbe denne risiko.

Når der ikke ved afgørelsen tillægges forsorgsmedarbejderen nogen competence - enhver er jo berettiget til at fremsætte tilbud over for andre om social og personlig bistand - og der ikke pålægges domfældte nogen pligter, og der således ikke sker nogen indskrænkning af hans handlefrihed, må det i øvrigt drages i tvivl, om det er rigtigt at opretholde den ordning, at det er domstolene, der tager stilling til, om der skal træffes bestemmelse om tilsyn, et pålæg, som vil være uden retsvirkning. Dette er ikke vel foreneligt med domstolenes sædvanlige opgaver, og udvælgelsen af domfældte, der er egnede til at modtage tilbud om bistand, gør heller ikke domstolenes medvirken påkrævet; den kan formentlig lige så godt eller bedre foretages af andre myndigheder.

Begrundelsen for betænkningens forslag om at ophæve sanktionsmuligheden er bl. a. en henvisning til den uensartede indberetningspraksis, der skaber en uheldig forskelsbehandling. Denne uensartethed består i, at klienter, der ved deres forhold i og for sig havde udsat sig for sanktioner, undgår at få deres sag forelagt til afgørelse herom. Også dette må erkendes at være en lidet ønskelig tilstand, men en større ensartethed kunne formentlig opnås - hvis det ønskedes - gen-

nem fornøden instruktion og pligt til forelæggelse af tvivlstilfælde.

Et bortfald af sanktionsmuligheden må som konsekvens medføre, at adgangen til at anholde og anvende varetægt ophæves, og dette er da også betænkningens forslag. Den domfældte, der udebliver fra det under 5.1.1. beskrevne »initialmøde« kan således ikke fremstilles ved politiets hjælp. Den prøveløsladte, der er på vej ud i ny kriminalitet ved at opgive sit arbejde og genoptage sit drikkemønster, kan ikke hindres i fortsat deroute ved anbringelse i varetægt til retablering af kontakt med tilsynet og genoptagelse af alkoholistbehandling. Hovedsagen er, som fremhævet foran, ikke at sanktionere social inadækvat adfærd eller uefterrettelighed, men at bevare muligheden for at standse et forløb, som sandsynligvis vil føre til ny kriminalitet. Adgangen til at anvende kortvarig frihedsberøvelse i form af anholdelse eller varetægt bør derfor ikke opgives, men de gældende regler i retsplejelovens § 1004 bør ændres i overensstemmelse med det forslag, der er fremsat af strafferetsplejeudvalget i betænkning 728/1974 gengivet under 13.3.1.2.3. i den foreliggende betænkning.

Hvis adgangen til at knytte sanktioner til vilkårsovertrædelser, som jeg foreslår, oprettholdes, må den bestående ordning, hvorefter det er nødvendigt at fastsætte de tillægsvilkår, hvis tilsidesættelse skal kunne medføre denne retsvirkning, i dommen, bevares. Jeg

kan følgelig ikke tiltræde forslaget om ophævelse af bestemmelsen i straffelovens § 57 om, at retten kan fastsætte andre vilkår (end tilsyn), som findes formålstjenlige.

Jeg kan heller ikke tiltræde betænkningens forslag under 12.1.2., hvorefter *personundersøgelse* også skal finde sted af *førstegangskriminelle*, der må forventes at skulle idømmes en kortvarig fængselsstraf. Det fremgår af oplysningerne under 11.2.4.2., at der går henved 30 dage før 75 % af personundersøgelserne er tilendebragt. En sådan forskrift vil således føre til en betydelig forsinkelse af sagsbehandlingen, og netop i sager, der typisk medfører en ubetinget kortvarig fængselsstraf i førstegangstilfælde, som f. eks. voldssager, er en hurtig retshåndhævelse i særlig grad påkrævet. De i øvrigt ikke særligt overbevisende hensyn, der kan tale for personundersøgelse i disse tilfælde, har efter min opfattelse ikke tilstrækkelig vægt over for dette hensyn til sagens hurtige fremme. Jeg finder i øvrigt også grund til at påpege risikoen for en u hensigtsmæssig ressourceanvendelse ved at flytte arbejdskraft fra ydelse af bistand til indsamling af informationer, som i mange tilfælde alligevel vil vise sig at blive uden betydning som beslutningsgrundlag.

Kontorchef Jon Johnsen har tilsluttet sig den af rigsadvokat Per Lindegaard afgivne særudtalelse.

