

BETÆNKNING

VEDRØRENDE

BESKÆFTIGELSEN I KRIMINAL- ANSTALTERNE

AFGIVET AF
DEN AF JUSTITSMINISTERIET DEN 13. MAJ 1957
NEDSATTE KOMMISSION



ex 2

BETÆNKNING NR. 272

~~BIBLIOTEKET
Danmarks sociale højskole
Randersgade 10, Kbh. Ø~~

~~DANMARKS SOCIALE HØJSKOLE
RANDERSGADE 10, KØBENHAVN Ø~~

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
<i>Kapitel I.</i> Kommissionens nedsættelse og virksomhed. Resumé af betænkningen	5
<i>Kapitel II.</i> Skildring af det danske fængselsvæsenes nuværende struktur samt redegørelse for overvejelser om ændringer i anstaltsorganisationen	16
<i>Kapitel III.</i> Fængselsarbejdets udvikling	26
<i>Kapitel IV.</i> Fængselsarbejdsdriftens nuværende tilrettelæggelse	28
<i>Kapitel V.</i> Oplysninger om udenlandske forhold	44
<i>Kapitel VI.</i> Grundlæggende principper for fangebeskæftigelsen	53
<i>Kapitel VII.</i> Forslag til arbejdsdriftens fremtidige struktur	56
<i>Kapitel VIII.</i> Afsætning af produkter, der fremstilles i fængselsvæsenets virksomheder	73
<i>Kapitel IX.</i> Hensynet til erhvervene	77
<i>Kapitel X.</i> Arbejdsdriftens økonomiske og regnskabsmæssige organisation	82
<i>Kapitel XI.</i> Personaleproblemer	88
<i>Kapitel XII.</i> Fangernes vederlag	102
<i>Kapitel XIII.</i> Fangernes overgang til fri beskæftigelse	112

BILAGSFORTEGNELSE

<i>Bilag 1.</i> Oversigt over straffelovens (Borgerlig straffelov af 15. april 1930) bestemmelser vedrørende frihedsberøvede personers arbejdspligt m. v. (Bilag til kap. IV)	119
<i>Bilag 2.</i> Oversigt over de i henhold til straffeloven udfærdigede anordninger samt uddrag af anordningernes bestemmelser, der vedrører fangebeskæftigelsen. (Bilag til kap. IV)	120
<i>Bilag 3.</i> Opgørelse over antal beskæftigede fanger pr. 1. april 1959 ved værkstedsdrift, jordbrug og økonomiarbejde. (Bilag til kap. IV)	122
<i>Bilag 4.</i> Tabelmateriale, der har dannet udgangspunkt for vurderinger vedrørende fangernes behov for arbejdsstræning. (Bilag til kap. IV)	124
<i>Bilag 5.</i> F.N.-resolution vedrørende fangebeskæftigelsen. (Bilag til kap. VI)	132
<i>Bilag 6.</i> Den beskæftigelsesmæssige udvikling i det private erhvervsliv sammenlignet med fængselsvæsenets arbejdsdrift. (Bilag til kap. VII)	134
<i>Bilag 7.</i> Fremtidig fordeling af fag på fængselsvæsenets anstalter. (Bilag til kap. VII)	136

	Side
<i>Bilag 8.</i> Oplysninger i betænkningen fra »Kommissionen om uddannelse af ikke-faglærte arbejdere«, der er af interesse for arbejdsstræningen af fanger. (Bilag til kap. VII)	138
<i>Bilag g.</i> Cirkulærskrivelse til inspektørerne for de under fængselsvæsenet hørende anstalter angående dagsorden for fanger. (Bilag til kap. VII)	140
<i>Bilag 10.</i> Anordning om arbejdsdriften i straffeanstalterne af 7. marts 1913. (Bilag til kap. VIII)	142
<i>Bilag 11.</i> Oplysninger om de fremtidige muligheder for levering af varer fra fængselsvæsenets værksteder til statsinstitutioner m. v., koncessionerede selskaber og Københavns kommune. (Bilag til kap. VIII)	143
<i>Bilag 12.</i> Udkast til anordning om statsinstitutioners pligt til at aftage varer fra fængselsvæsenet. (Bilag til kap. VIII)	147
<i>Bilag 13.</i> Instruks for det af justitsministeriet nedsatte tilsynsråd vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift af 20. oktober 1932. (Bilag til kap. IX)	148
<i>Bilag 14.</i> Redegørelse fra kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift om mulighederne for indførelse af normal arbejdsbetaling. (Bilag til kap. XII)	149

Kapitel I.

Kommissionens nedsættelse og virksomhed. Resumé af betænkningen.

i) Kommissionens nedsættelse.

Ved skrivelse af 13. maj 1957 nedsatte justitsministeriet en kommission med den opgave at foretage en almindelig gennemgang af de spørgsmål, som står i forbindelse med beskæftigelsen af de i kriminalanstalterne indsatte personer.

Til medlemmer af kommissionen - der skulle rumme repræsentanter for erhvervslivet, aftagerne af fængselsvæsenets produktion, de bevilgende myndigheder og fængselsvæsenet selv - beskikkedes :

Formand: Direktør *K. Skat-Rørdam*.

Næstformand: Chef for fængselsvæsenets arbejdsdrift *C. A. Aude-Hansen*.

Medlemmer:

For Dansk arbejdsgiverforening:

Direktør *Allan Rise*.

For Industrirådet og Håndværksrådet:

Direktør, bogtrykker *Henrik Tuxen*.

For Landsorganisationen De samvirkende fagforbund :

Sekretær *Thomas Nielsen* og sekretær i Arbejderbevægelsens Erhvervsråd *Byrge Quist*.

For Finansministeriet :

Afdelingschef *Sv. Aistrup*.

For Generaldirektoratet for statsbanerne:

Ekspeditionssekretær *Povl Hjelt*.

For Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet :

Kontorchef *B. M. Andersen*.

For Forsvarsministeriet:

Oberst *A. Selchau*.

For Tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift:

Folketingsmand *Svend Horn*.

For Fængselsvæsenet:

Kontorchef i Direktoratet for fængselsvæsenet, nu dommer i Nørresundby købstad m. v. *Carsten Jepsen*.

Fængselsinspektør ved Københavns fængsler *Aage Worm*.

Fængselsforvalter ved statsfængslet i Nyborg *K. S. Madsen* og

Formand for Dansk fængselsforbund, værkfører *A. C. Petersen*.

I juli 1959 fremsatte arbejdsministeriet ønske om at få lejlighed til at følge den afsluttende fase i kommissionens drøftelser, idet ministeriet fandt, at en del af de spørgsmål, der var taget op til overvejelse i kommissionen, også ville få betydning for tilrettelæggelsen af arbejdet i de arbejdstekniske ungdomsskoler, hvortil arbejdsløse henvises.

Under hensyn til, at kommissionens arbejde på det pågældende tidspunkt nærmede sig sin afslutning, og at væsentlige dele af betænkningen var færdigbehandlet, fandt man det ikke hensigtsmæssigt at udpege nogen repræsentant fra arbejdsministeriet som medlem af kommissionen, men efter aftale med arbejdsministeriet har først kontorchef, nu fg. departementschef *G. Coln*, og senere kontorchef *George R. Nelson* deltaget i kommissionens møder som observatør for arbejdsministeriet.

Som sekretærer for kommissionen har fungeret ekspeditionssekretær, nu kontorchef i Direktoratet for fængselsvæsenet *F. E. Hellborn* og fuldmægtig, nu kontorchef sammesteds *A. K. Jacobsen*.

Den 4. december 1959 afgik direktør, bogtrykker *Henrik Tuxen* ved døden. Da kommissionens principielle overvejelser på dette tidspunkt i alt væsentligt var afsluttet, og da direktør *Tuxen* på alle afgørende punkter havde tilsluttet sig de betragtninger, der er kommet til udtryk i nærværende betænkning, har der været enighed om ikke at søge udpeget et nyt medlem i stedet for direktør *Tuxen*.

Kommissoriet har fundet udtryk i følgende særlige redegørelse, udarbejdet forud for kommissionens nedsættelse :

*Arbejdsgrundlag for kommissionen
til overvejelse af arbejdsvirksomheden i fængsels-
væsenets anstalter.*

Beskæftigelse af de i kriminalanstalterne hensiddende frihedsberøvede*) er et væsentligt led i kriminalforsorgens arbejde for at genindpasse kriminelle i normalt samfundsliv og dermed for at formindske kriminaliteten. Beskæftigelsens mål er at ruste den frihedsberøvede til arbejdsmæssigt at gøre fyldest efter løsladelsen og jævnsides med de øvrige behandlingsbeholdninger at bidrage til hans personlige modning. Det er derfor ikke blot inhumant, men også uhensigtsmæssigt at lade frihedsberøvede hensidde uden beskæftigelse eller ved arbejde, der udføres efter forældede metoder.

Fangerne beskæftiges i Danmark i de til fængslerne og særanstalterne hørende jordbrug (landbrug og gartnerier), ved fængslernes egen drift (rengøring, opvarmning, bygningsvedligeholdelse etc.) og i værksteder, der for statens regning producerer varer, der afsættes til statsinstitutioner. Administrativt henhører fangearbejdet under direktoratet for fængselsvæsenet. I dette oprettedes i 1913 et særligt »Kontor for fængselsvæsenets arbejdsdrift«. Ved kgl. anordning af 7. marts 1913 pålagdes det statsinstitutionerne i videst muligt omfang at henvende sig til kontoret om forfærdigelse af de genstande, som de har brug for. Samtidigt foretoges en gennemgribende reorganisering af fangearbejdsvirksomheden, der indtil da havde formet sig som arbejde for private entreprenører. Der skabtes i de følgende år en række virksomheder, overvejende indenfor sådanne håndværksfag, hvor arbejdet kunne udføres i eneceller i overensstemmelse med de den gang herskende fængselstanker.

På det herved givne grundlag har arbejdsdriften siden udviklet sig. Oprettelsen af en række anstalter i forbindelse med ikrafttræden af straffeloven af 1930 (psykopatforvaring, arbejds- og ungdomsfængsel) nødvendiggjorde organiseringen af en arbejdsvirksomhed på disse, og på tilsvarende måde har der måttet fremskaffes beskæftigelsesmuligheder på den række åbne anstalter, der oprettedes under og efter sidste verdenskrig. For en stor del har beskæftigelsen her fundet sted ved landbrug og gartnerier, men der er også op-

rettet en del værksteder. Dernæst har ændringer i kriminalforsorgens metoder bevirket, at enrumsarbejde i vidt omfang har måttet afløses af arbejde i fællesskab, hvilket har nødvendiggjort oprettelse af en del fællesværksteder på de hidtidige celleanstalter. Samtidigt er håndværksmæssige metoder i et vist omfang afløst af mere industrielt betonedede, således at maskiner i stigende omfang er taget i brug.

Organiseringen af fængselsvæsenets arbejdsdrift må i første række tage hensyn til fangearbejdets primære mål: Oplæring og optræning af fanger med henblik på deres erhvervmæssige placering efter løsladelsen. Gennemførelsen af dette arbejds-pædagogiske mål støder for det første på vanskeligheder, der har sammenhæng med korte hensiddelsestider, klienteletts intellektuelle og karakterologiske stade og andre forhold. Men dernæst afføder selve den praktiske organisering af produktive værksteder og arbejdspladser til gennemførelse af træning en række vanskelige spørgsmål. Af disse skal fremdrages finansiering, rentabilitet, tilvejebringelse og fastholdelse af et kvalificeret personel, sikring af afsætning og forholdet til det private erhverv, der føler sig truet af konkurrence fra den billige arbejdskraft. Til belysning af størrelsesordenen af disse problemer anføres, at arbejdsdriften, når bortses fra de i Københavns fængsler og arresthusene hensiddende fanger, dagligt beskæftiger ca. 1.500 fanger, at den samlede omsætning andrager ca. 12 millioner kroner, og at overskuddet efter afholdelse af direkte og indirekte omkostninger andrager knapt 1 million kroner.

Uanset at denne produktion kun udgør en forsvindende del af det samlede nationalprodukt, har der dog i de forløbne år været en del klager fra de private erhverv over ubillig konkurrence. Ved behandling i et ved bekendtgørelse af 20. oktober 1932 nedsat tilsynsråd vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift, bestående af repræsentanter for folketing, arbejdsgiver- og arbejderorganisationer og fængselsvæsenet, er det dog lykkedes at få de fleste klager løst på tilfredsstillende måde. Men hensynet til det private erhverv har dog i vidt omfang begrænset arbejdsdriftens muligheder for at etablere den rette beskæftigelse.

I modsætning til forholdene i mange andre lande er det lykkedes at holde alle fanger beskæftigede og for flertallet af fangernes vedkommende på tilfredsstillende måde. Men for en ikke ubetydelig gruppe, formentlig ca. 40 pct., af fangerne har det ikke været muligt at anvise arbejde, der kan betegnes som behandlingsmæssigt fyldest-

*) I betænkningen anvendes benævnelsen »fanger« som fælles betegnelse for alle de i kriminalanstalterne hensiddende frihedsberøvede (fængselsfanger, ungdomsfængselsfanger, psykopatfængselsfanger, indsatte i arbejds- og sikkerhedsforvaring og helbredelsesanstalt for drankere, psykopatforvarede samt hæfte- og varetægtsfanger).

gørende. Denne antagelse støttes af praktikernes erfaringer og en af kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift foranstaltet statistisk undersøgelse.

Manglerne synes navnlig at ligge på følgende områder:

- i) Der er *for lidt fællesværkstedsplass* i de lukkede anstalter, hvor ca. Vs af fangerne må arbejde i celle. Selvom celloarbejde ikke vil kunne undværes af disciplinære og behandlingsmæssige grunde, bør det dog undersøges, hvorvidt det er muligt at nedbringe det: eller give det mere tilfredsstillende former.
- 2) En del af de i anstalterne drevne *håndværksfag* er i det private erhverv *ved at uddø*, og træning i disse har derfor aftagende betydning.
- 3) I en del af de fag, der er i stærk udvikling i det private erhverv, er der *for få træningspladser* i anstalterne.
- 4) Der er en *skæv fordeling af arbejdsmulighederne mellem de åbne og lukkede anstalter*, idet der er for få muligheder for værkstedstræning i de første, medens omvendt de sidste frembyder for få muligheder for fysisk træning.
- 5) Det er endelig hævdet, at arbejdsdriftens værksteder *teknisk er for tilbagestående*. Dette sidste punkt er fremhævet af forvaltningskommissionen, se dennes 5. betænkning pag. 119, hvori det foreslås at indskrænke antallet af produktioner indenfor arbejdsdriften og at udvide fremstillingen af standardiserede produkter til staten. Endvidere har 3. hovedrevisorat i en skrivelse af 30. december 1955 til direktoratet fremsat en række kommentarer til arbejdsdriftens økonomiske resultat og konkluderet, at der kun er rationaliseret i ringe omfang.

Justitsministeriet må derfor anse det for nødvendigt, at arbejdsdriftens forhold tages op til en samlet undersøgelse og vurdering. Det ønskes belyst, hvilke *ændringer i arbejdsdriftens nuværende struktur* der bør foretages, for at arbejdsdriften i større omfang end nu vil kunne løse sine behandlingsopgaver. Det ønskes overvejet, i hvilket omfang dette bør ske ved *optagelse af fag og produktioner*, i hvilke træning er blevet aktuel på grund af den stedfundne udvikling i erhvervslivet. I forbindelse hermed ønskes behandlet de ved en sådan omlægning opståede *afsætningsspørgsmål*, herunder spørgsmålet om der kan tilvejebringes en udvidelse af afsætningen til statsinstitutioner,

eventuelt ved en ændring i kgl. anordning af 7. marts 1913, og om der i større eller mindre omfang kan gennemføres en afsætning til private, f. eks. i form af samarbejde med større industri-virksomheder. *Forholdet til erhvervslivets organisationer* ønskes belyst, herunder spørgsmålet om der er behov for ændringer i reglerne om *tilsynsrådet* vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrifts virksomhed. Der ønskes taget stilling til, om der som supplement til den produktive virksomhed bør meddeles faglig instruktion i *værkstedsskoler* eller under anden ikke-produktiv form. Foruden de angivne spørgsmål vedrørende arbejdsdriftens behandlingsopgaver og dens forhold til erhvervene bør optages overvejelser om *arbejdsdriftens tekniske udbygning og dens personalemæssige, økonomiske og regnskabsmæssige organisation*.

2) Kommissionens virksomhed.

Under tilstedeværelsen af samtlige anstaltsledere, fængselsforvaltere, en række arbejdsledere, repræsenterende de forskellige arbejdsgræne inden for fangearbejdet, samt repræsentanter for de øvrige virksomhedsgrene såsom undervisning, forsorg, regnskabsførelse m. m., behandledes arbejdsdriftens forhold i et todages møde i København. Ved dette møde, der fandt sted kort før kommissionens nedsættelse, og som overværedes af kommissionens formand og næstformand, drøftedes en række forskellige synspunkter om arbejdsdriftens komplicerede problemer.

Kommissionen påbegyndte sit arbejde den 28. maj 1957, og udgangspunktet for kommissionens arbejde var dels det forannævnte »Arbejdsgrundlag for kommissionen til overvejelse af arbejdsvirksomheden i fængselsvæsenets anstalter«, dels de indvundne erfaringer på det nævnte møde forud for kommissionens nedsættelse.*)

Kommissionen har holdt ialt 24 møder. Den samlede kommission eller enkelte medlemmer har aflagt besøg på samtlige fængselsvæsenets større anstalter samt i enkelte arresthuse, og kommissionens medlemmer har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med de vilkår, hvorunder arbejdsdriften virker her i landet. Endvidere er der givet et udsnit af personalet ved de respektive anstalter lejlighed til - efter en gennemgang af værk-

*) Referat af mødet er gengivet i »Fængselsfaglige Meddelelser« for oktober 1957 (2. årgang, nr. 4).

stederne - at gøre deres synspunkter gældende overfor kommissionens medlemmer samt til at fremkomme med forslag til forbedringer eller ændringer af de bestående forhold, enten straks eller gennem skriftlige indlæg.

Endelig har en del af kommissionens medlemmer under en rejse til Sverige i efteråret 1959 haft lejlighed til ved besøg på en række svenske fængsler at sætte sig ind i fængselsarbejdet i dette land.

Med henblik på gennemførelse af kommissionens arbejdsprogram har det været nødvendigt at nedsætte en række arbejdsudvalg. Ved beslutning af 31. oktober 1957 nedsattes følgende arbejdsudvalg:

1) Et »*Strukturudvalg*«, hvis opgave har været at tage stilling til arbejdsdriftens hele struktur og til organisationen af produktionen. Udvalget har særlig beskæftiget sig med spørgsmål som arten af arbejdet - herunder hvilke fag der burde tages op - spørgsmålet om større specialisering, om værkstedsskoler etc.

2) Et »*Finansielt udvalg*« (underudvalg af »*Strukturudvalget*«). Dette udvalg har behandlet de spørgsmål, som revisionsdepartementet har rejst i en kritik af arbejdsdriften, og herudover overvejet de særlige finansielle problemer. Endvidere har udvalget taget stilling til spørgsmålet om kontororganisationen indenfor arbejdsdriften og arbejdsdriftens regnskabsafklæggelse.

3) Et »*Personaleudvalg*«, hvis opgave bl. a. har været at tage stilling til spørgsmålet om central contra lokal ledelse af arbejdsdriften, virksomhedsledelse, lønningsniveau o. lign.

4) Et »*Afsætningsudvalg*«, der bl. a. har skullet tage stilling til spørgsmål som afsætning, priskalkulation, forholdet til de private erhverv o.s.v.

Kommissionens »*Formandsskab*« (bestående af formanden, næstformanden og sekretærene) har dannet et særligt arbejdsudvalg, til hvilket det har været overdraget at udarbejde bl. a. udkast til betænkningsafsnit, hvorefter disse afsnit er drøftet i den samlede kommission.

Der har i underudvalgene været afholdt ialt 46 møder.

Som det vil fremgå af de efterfølgende afsnit, har kommissionen ført en række forhandlinger med andre institutioner m. v. Der har således været ført forhandlinger og været foretaget undersøgelser vedrørende spørgsmålet om muligheden for udvidelse af leverancer fra fængselsvæsenets værksteder til institutioner og selskaber, herunder med Statsbanerne, Post- og Telegrafvæsenet, Privatbanerne, militære institutioner, Civilforsvaret, visse statshospitaler m. v., Københavns Telefon Aktieselskab, Københavns kommune m. fl. Herom henvises til bemærkningerne i kapitel **VIII**.

Med henblik på at få en mere uafhængig vurdering af de mere betydende virksomhedsgrene inden for arbejdsdriften, har kommissionen anmodet Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund i Danmark om at udpege sagkyndige til at gennemgå visse værksteder og derefter afgive erklæring til kommissionen. Endvidere har man indhentet erklæringer fra de til kontoret for arbejdsdriften knyttede konsulenter. Herom henvises til bemærkningerne i kapitel **IV**.

Endelig har kommissionen søgt kontakt med forvaltningsnævnets sekretariat, navnlig vedrørende kalkulations- og regnskabsproblemer. afsætningsproblemer samt produktionsplanlægning og effektivisering m. v. af produktion og arbejdsdag, ligesom der har været drøftelser med vedkommende revisionsdepartement, idet departementet overfor direktoratet for fængselsvæsenet har gjort en række betragtninger gældende vedrørende netop disse spørgsmål. Herom henvises til bemærkningerne i kapitel **X**.

3) **Resumé af betænkningen.**

I betænkningens *kap. II* er givet en oversigt over det danske fængselsvæsenets struktur samt en redegørelse for overvejelser om ændringer i anstaltsorganisationen. Fængselsvæsenets centralstyrelse sorterer direkte under justitsministeren og er opdelt i en række kontorer, hvoraf et særligt beskæftiger sig med fangearbejdsvirksomheden. Anstaltsorganisationen består af 13 større anstalter og 57 arresthuse. Til afsoning af længere fængselsstraffe rådes over 2 lukkede statsfængsler med tilsammen ca. 650 pladser og 6 åbne statsfængsler og fængselsafdelinger med tilsam-

men ca. 700 pladser. Fordelingen af fangerne mellem disse anstalter sker under hensyntagen til alder, forstraffe, straffetidens længde og egnethed til anbringelse under friere forhold. Til husning af fanger med korte fængselsstraffe, hæftfanger og varetægtsfanger m. fl. rådes over Københavns fængsler med 5-600 pladser og provinsens arresthuse med ca. 1.300 pladser.

Ungdomsfængsel er beregnet for unge kriminelle, der trænger til opdragelse og uddannelse. Til anbringelse af disse rådes over en lukket afdeling med ca. 70 pladser (i statsfængslet i Nyborg) og 3 åbne ungdomsfængsler med tilsammen ca. 220 pladser. Til personer dømt til arbejds hus - ikke-farlige kriminelle, der normalt er straffet hyppigt - haves en åben anstalt med ca. 300 pladser. Endelig råder fængselsvæsenet foruden over en mindre helbredelsesanstalt for kriminelle alkoholister over 2 forvaringsanstalter med tilsammen ca. 400 pladser. I disse anbringes på ubestemt tid kriminelle med en fra det normale afvigende psyke, når retten skønner det påkrævet af hensyn til retssikkerheden. Den ene af anstalterne rummer tillige kroniske kriminelle af farligere type (sikkerhedsforvaring) og personer idømt psykopatfængsel.

Direktoratet for fængselsvæsenet har på kommissionens foranledning udtalt, at der ikke findes anledning til at foretage væsentlige ændringer i det bestående anstaltssystem. Af ændringer, der kan forventes i deri kommende tid, fremdrages:

- 1) Ændring af ungdomsfængselsorganisationen ved oprettelse af en ny anstalt indeholdende modtagelsesafdeling og særafdeling for psykisk afvigende (med nedlæggelse af den nuværende lukkede afdeling på Nyborg) og ved udvidelse af pladserne på de åbne anstalter (oprettelse af udgangshjem og en afdeling for sinker). Det samlede antal pladser vil herved stige til 375-
- 2) Forskellige ændringer i fængslernes belægningslokaliteter, bl. a. opdeling af de lukkede statsfængsler i indbyrdes adskilte afsnit **vil** medføre en nedsættelse af disses kapacitet.
- 3) En vis udvidelse af pladsantallet i de bestående forvaringsanstalter.
- 4) Nedlæggelse af små arresthuse og evt. etablering af kolonier for korttidsstraffede.

Efter at der i kap. III er meddelt en kort historisk oversigt, beskrives i kap. IV fængselsarbejdets nuværende tilrettelæggelse.

De grundlæggende bestemmelser om fængselsarbejdet findes i Borgerlig straffelov af 15. april 1930 og de med hjemmel i denne lov udfærdigede kongelige anordninger om de forskellige arter af frihedsberøvelse. Ifølge disse bestemmelser har fangerne arbejdspligt. De skal beskæftiges ved arbejde, der skal være produktivt, interesserivækkende, passende for evner og færdighed og egnet til at fremme genindpasningen.

Den centrale ledelse af fangearbejdet, der omfatter værkstedsarbejde, jordbrug og arbejde i forbindelse med anstaltens pasning og vedligeholdelse (økonomiarbejde), sker fra kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift. Kontoret støtter sig på faglige konsulenter og arkitekt- og ingeniørmæssig bistand. Den lokale driftsledelse påhviler under anstaltsledelsens tilsyn fængselsforvalteren (på mindre anstalter en fængselsbogholder). Arbejdsledelsen påhviler ca. 275 værkemestre. Det beskæftigede antal fanger andrager ca. 3.000, hvoraf 2.000 i statsfængsler og særanstalter. Værkstedsdriften finder overvejende sted i ca. 40 fællesværksteder og spænder over 12 hovedgrupper af fag, hvori der ialt beskæftiges ca. 900 fanger. Jordbrugsfagene (landbrug, gartneri, kultivering) beskæftiger ca. 450 fanger på ca. 30 arbejdspladser. Ved økonomiarbejder beskæftiges ca. 700 fanger ved 6 forskellige virksomhedsarter (bl. a. rengøring, bygningsvæsen og forplejning). I Københavns fængsler og arresthusene beskæftiges ca. 1.200 fanger overvejende ved enkle manuelle arbejder og ved økonomiarbejde.

Fængselsarbejdsdriftens årlige salg indbringer ca. 12 mill. kr. for værkstedsdriftens og ca. 3 mill. kr. for jordbrugets produkter. Det regnskabsmæssige overskud andrager ialt ca. 1 mill. kr. årligt. Heri er ikke medregnet overskud ved arresthusarbejdet, ca. 1/4 mill. kr., eller værdien af økonomiarbejdet, der vanskeligt lader sig beregne.

I tilknytning til fangearbejdsvirksomheden foretages i begrænset omfang faglig oplæring, ligesom der afholdes arbejdstekniske kurser og anden faglig undervisning.

Der refereres en for nogle år siden foretaget undersøgelse af beskæftigelsesbehovet, der bl. a. konkluderer i, at fangerne overvejende kommer fra byer, at deres erhvervs-

fordeling i det hele svarer til befolkningens i almindelighed, at de stort set ikke kan betegnes som erhvervshæmmede, og at de fleste har behov for arbejdsstræning. Endvidere, at opholdene i anstalterne for de fleste er korte, at der set fra et arbejdsstræningssynspunkt er en u hensigtsmæssig fordeling af fanger mellem åbne og lukkede anstalter, at knap halvdelen af fangerne ikke får hensigtsmæssig træning, og at dette forhold kan ændres for $\frac{2}{3}$ af den sidstnævnte gruppe. Undersøgelsen er indgået i kommissionens overvejelser, men man har ikke ment uden videre at kunne lægge konklusionerne til grund.

Efter kommissionens opfordring er der af arbejdsmarkedets hovedorganisationer udpeget sagkyndige, der har foretaget en vurdering af de vigtigste værksteders økonomi og teknik. Fængselsvæsenets jordbrug er på tilsvarende måde vurderet af dets fagkyndige konsulenter. Disse vurderinger indeholder i hovedsagen en anerkendelse af disse virksomhedsgrenes standard og af personalets indsats, men der påpeges tillige i dem en række muligheder for forbedringer af lokaliteter, arbejds gang og maskinel.

De afgivne udtalelser har bestyrket kommissionen i den opfattelse, at der i det bestående apparat er grundlag for en videreudvikling, men tillige at forbedringer er påkrævede.

I betænkningens kap. V meddeles oplysninger om fængselsarbejdsdriften i en række europæiske lande. Oplysningerne vedrører fordelingen af fangerne til arbejde efter foretagne personundersøgelser, de anvendte former for arbejdsstræning, de arbejdsfag, der er optaget, fangers arbejde hos private arbejdsgivere og forekomsten af terapiværksteder. Vedrørende organisatoriske forhold meddeles oplysninger om central og lokal ledelse, om regnskabsprincipper, om sikring af afsættningen af produkterne og om forholdet til det private erhverv. Endelig gives oplysninger om principperne for tildeling af arbejdsvederlag.

I kap. VI om de grundlæggende principper for fangebeskæftigelsen anbefaler kommissionen, at følgende synspunkter lægges til grund ved fængselsarbejdsdriftens udformning.

Fængselsarbejdet bør være produktivt og i sine metoder og tilrettelæggelse i videst muligt omfang ligne det arbejde, der udføres i velordnede private virksomheder. Det bør som hovedregel udføres i fællesskab. Lige med

produktivt arbejde regnes rationel pædagogisk arbejdsstræning og faglig undervisning.

Fangerne har pligt til at arbejde flittigt og nøjagtigt. Arbejdet skal i nødvendigt omfang forbedre fangernes arbejdsevner og arbejdsfærdigheder. Der lægges vægt på, at fangerne vænnes til en arbejdsrytme, der svarer til den normale. Ved tildeling af arbejde skal tages hensyn til fangernes rimeligt begrundede ønsker. Der skal ikke gives friluftsarbejde noget almindeligt fortrin frem for arbejde i værksteder. Inden for de givne rammer bør fængselsarbejdet gennemføres på forsvarlig økonomisk måde.

Kommissionen anbefaler, at reglerne om fangernes arbejde får en ensartet formulering ved udfærdigelse af fælles regler.

I kap. VII fremsættes kommissionens forslag til udformningen af arbejdsdriftens struktur og de hovedsynspunkter, hvorefter denne bør ske. Det er kommissionens opfattelse, at der i størst muligt omfang bør bygges på det bestående grundlag, og at den skitserede udvikling bør foregå over en længere årrække svarende til mulighederne for opnåelse af arbejdsopgaver fra statsinstitutionerne og tillige med hensyntagen til nødvendigheden af andet fængselsbyggeri, idet forudsættes, at værkstedsændringer m. v. sker ved hjælp af fangearbejds kraft. Det påregnes, at forslaget efter nogle års forløb tages op til revision.

Grundlaget for forslaget er den af direktøren for fængselsvæsenet opstillede plan for anstaltsorganisationen, idet det dog påpeges, at hensynet til etableringen af en fyldestgørende arbejdsvirksomhed taler for, at anstalterne ikke bliver for små. Man har endvidere bygget på den tidligere omtalte undersøgelse af fangernes træningsbehov og på oplysninger om den beskæftigelsesmæssige udvikling i det private erhverv inden for de fag, der er optaget eller kan tænkes optaget i fængselsvæsenet. Denne udvikling viser bl. a., at der må ventes fremgang i beskæftigelsen inden for metal- og træfagene, men tilbagegang inden for skræderfaget og landbruget. Et almindeligt træk er stigende mekanisering og stigende anvendelse af ufaglært arbejdskraft.

Kommissionen foreslår, at arbejdsdriftens mekaniseringsgrad forøges, således at træningen kan få betydning for senere beskæftigelse i industrien. Der tages dog afstand fra en mekanisering, hvis formål i første række, er at spare arbejdskraft, og fra automatisering,

bortset fra benyttelse af visse almindeligt anvendte automatiske hjælpemidler.

Kommissionens forslag fremgår iøvrigt af en oversigt over *fordelingen af arbejdskraften på anstalterne for fanger med længere hensiddelsestider*. Efter denne forøges antallet af beskæftigede i metalfag fra ca. 75 til ca. 225, i træindustrielle fag fra ca. 110 til ca. 250 og i anden industri og håndværk fra ca. 75 til ca. 125. Der foreslås nedsættelse af antallet af beskæftigede i beklædningsindustri fra ca. 300 til ca. 225 og i grafisk industri fra ca. 225 til ca. 150 og i beskæftigelsesarbejder fra ca. 175 til ca. 100, ligesom der er forudset en mindre nedgang i de ved økonomiarbejder¹ (særligt rengøring) beskæftigede i jordbrug foreslås nedsat fra ca. 550 til ca. 500, medens de beskæftigede i tekstilindustri bliver uforandret ca. 40. Kommissionens forslag er begrundet for hver enkelt faggruppe under henvisning til træningsmuligheder, mulighederne for, at fangerne kan få beskæftigelse i de pågældende fag efter løsladelsen og de foreliggende afsætningsmuligheder. Forslaget indeholder tillige almindelige henstillinger om *forbedring af beskæftigelsen af fanger i Københavns fængsler og arresthuse*, ligesom der peges på muligheden for oprettelse af arbejdskolonier med fysisk krævende arbejde for korttidsstraffede.

Kommissionens forslag ledsages af en *skitse over nødvendige investeringer*, der omfatter et beløb på ialt 10 mill. kr., hvoraf ca. 5 mill. kr. til bygninger og godt 3 mill. kr. til maskiner for værkstedsdriften. Til jordbruget er anslået en udgift på $\frac{3}{4}$ mill. kr. og til uforudsete udgifter m. m. 1 mill. kr.

Kommissionen anbefaler, at der fremdeles finder *faglig oplæring* sted i arbejdsdriften, men peger særligt på betydningen af en *udbygning af uddannelsen af de ikke-faglærte*, dels efter de planer, der gennemføres på statens arbejdsmandskursus m. v., dels efter dem som må forventes gennemført, når de i betænkningen vedrørende uddannelsen af ikke-faglærte anbefalede brancheuddannelser bliver realiseret. Betydningen af en *rigtig fordeling af fangerne* til de forskellige slags arbejde og opstilling af en plan for rationel beskæftigelse af hver enkelt fange understreges. En udvidet *overflytning af fanger fra lukket til åben anstalt* menes at kunne forøge træningsmulighederne. Kommissionen omtaler mulighederne for *beskæftigelse af fanger en-*

keltvis hos private arbejdsgivere og betydningen af en *effektiv arbejdstid*. Endelig fremhæver kommissionen, at så meget arbejde som muligt bør udføres i *fællesskab* og udtrykker den opfattelse, at det må være muligt at indskrænke antallet af de fanger, der beskæftiges i celle (enrum), til nogle få procent.

I *kap. VIII* behandles problemerne vedrørende *afsætning* af de produkter, der fremstilles i arbejdsdriftens virksomheder. Afsætningen foregår for værkstedsdriftens vedkommende overvejende til statsinstitutioner, medens jordbrugsproduktionen afsættes som i private jordbrug. I henhold til kgl. anordning af 7. marts 1913 består der en pligt for statsinstitutionerne til at henvende sig til fængselsvæsenet om køb af dets produkter. Afsætningen, der forestås af kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, foregår dog mest ved frivillige aftaler med institutionerne og ofte i konkurrence med private tilbudsgivere. Der foretages visse salgsbestrebelse, bl. a. ved udsendelse af kataloger, og der må i det hele anlægges økonomiske og forretningsmæssige overvejelser vedrørende kvalitet, pris og leveringstid.

Kommissionen har undersøgt mulighederne for afsætning af den forøgede produktion, der vil være en følge af kommissionens forslag. Ved henvendelse til en række statsinstitutioner, koncessionerede selskaber og Københavns kommune er der konstateret muligheder for forøget afsætning. Det er kommissionens opfattelse, at *afsætningen som hidtil principalt bør ske til statsinstitutioner* og endvidere til statsunderstøttede og koncessionerede virksomheder og større kommuner. Afsætningen, der bør ske *med hensyntagen til det private erhverv*, vil fremdeles omfatte en beskeden del af den samlede vareproduktion i landet. Afsætning til offentlige institutioner anses som fængselsvæsenets naturlige område, uden at dog afsætning til private som subsidær mulighed udelukkes. Denne kan dels tænkes i form af fremstilling af halvfabrikata til almindelig markedspris eller - som allerede praktiseret - ved udførelse af enkle manuelle arbejder for private entreprenører (arresthuse og Københavns fængsler).

Kommissionen foreslår *en fornyelse af den nævnte anordning af 7. marts 1913*. I kommissionens forslag herom fastslås, at statsinstitutioner i videst muligt omfang bør aftage fængselsvæsenets produkter. Der pålægges

fængselsvæsenet en pligt til at informere institutionerne om de produkter, der fremstilles, og der fastslås en fremgangsmåde for afgivelse af bestillinger og forespørgsler, herunder regler om afgivelse af oversigter over forventede større leverancer. Den pris, der skal anlægges, skal være markedsprisen med reduktion i forhold til kvalitet, leveringstid o. lign.

I *kap IX* behandles arbejdsdriftens forhold til det private erhverv. Det private erhvervs betænkelighed ved konkurrence fra fængselsarbejdsvirksomheden har både her i landet og i udlandet affødt betydelige vanskeligheder for udvikling af en rationel fangebeskæftigelse. I Danmark oprettedes i 1932, efter at arbejdsdriften i årene før havde været genstand for stærk kritik fra erhvervenes side, *Tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift* med repræsentation for erhvervene (arbejdere og arbejdsgivere), for folketinget og for fængselsvæsenet. Rådets opgave blev behandling af klager fra erhvervene og et almindeligt indseende med arbejdsdriften, specielt med oprettelse og udvidelse af dens fag.

Uanset at der som konsekvens af rådets virksomhed er indtrådt en betydelig afspænding af forholdet til erhvervene, har kommissionen dog optaget spørgsmålet til behandling af hensyn til dets vigtighed for arbejdsdriftens udvikling. Det konstateres, at arbejdsdriftens produktion kun udgør en meget lille del af den samlede produktion i landet, at konkurrencen af den grund må være af begrænset betydning, men at der, når der er spørgsmål om konkrete leverancer, kan opstå ulemper for den enkelte private erhvervsudøver. Arbejdsdriften må tage hensyn hertil, men bør iøvrigt have lov til at etablere den af hensyn til genindpasningsarbejdet nødvendige produktion og beskæftigelse.

Kommissionen mener, at *tilsynsrådet bør bibeholdes*, og at det bevarer sine nuværende funktioner. Det foreslås, at dets sammensætning ændres, således at den bliver som følger:

- Formand: Direktøren for fængselsvæsenet
- 2 repræsentanter udpeget af folketinget eller regeringen (justitsministeren)
 - 3 repræsentanter udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening og Håndværksrådet samt Industrirådet i forening
 - 3 repræsentanter udpeget af Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i forening.
- Kommissionen anbefaler, at der også bort-

set fra tilsynsrådets virksomhed etableres kontakt med erhvervene og udøves oplysningsvirksomhed over for disse.

I *kap. X* behandles arbejdsdriftens økonomiske og regnskabsmæssige organisation under særlig hensyntagen til de bemærkninger om dens kalkulationer og regnskabsføring, der er fremsat af forvaltningskommissionen af 1945 og 3. revisionsdepartement. Der gives en oversigt over den nu anvendte fremgangsmåde ved forkalkulation, prisansættelse og efterkalkulation. Hovedpunkterne i denne er, at de indirekte omkostninger fordeles ved en »Konstant« (fordelingsnøgle), der udfindes ved at dele de budgetterede omkostninger med det budgetterede antal arbejdsdage, og som udtrykker det beløb, hvormed den enkelte produktion belastes med indirekte omkostninger pr. fangearbejdsdag. Bruttosalgsprisen fastsættes på grundlag af markedsprisen. Af forskellen mellem denne og fremstillingsomkostningerne (direkte og fordelte indirekte omkostninger) ydes halvdelen til aftageren i form af rabat, medens den anden halvdel er fængselsvæsenets nettoavance.

Forvaltningskommissionen har foreslået en ændring af kalkulationens opbygning, således at der til de direkte omkostninger lægges en bruttoavance, omfattende bidrag til dækning af indirekte omkostninger og fortjeneste. Hvor markedsprisen (der efter forslaget bør bestemmes salgsprisen) er kendt, findes bruttoavancen ved fra salgsprisen at trække fremstillingsomkostningerne (de direkte omkostninger). Den procent, som bruttoavancen i disse tilfælde udgør af fremstillingsomkostningerne (bruttoavanceprocenten) anvendes — inden for samme fag og ved beslægtede produktioner — til bestemmelse af salgsprisen i de tilfælde, hvor markedsprisen ikke kan oplyses. Anvendelse af afdelingsregnskab i forbindelse med kvartalsvise rapporter påregnes at give yderligere støtte for kalkulation og rentabilitetskontrol.

3. revisionsdepartement har i hovedsagen sluttet sig til forvaltningskommissionens standpunkt og har yderligere ment, at de i kalkulationerne og regnskabet indregnede arbejdsomkostninger i stedet for som nu at indregnes med de faktisk udbetalte arbejdsudgifter, bør ansættes til den værdi, fangearbejdskraften har, når hensyn tages til fysiske og psykiske handicap og de omstændigheder, hvorunder arbejdet må udføres. En sådan beregning vil

efter revisionsdepartementets opfattelse gøre det klart, at arbejdsdriften i realiteten har et betydeligt underskud, hvilken konstatering vil give et tiltrængt incitament til rationalisering.

Kommissionen, der har drøftet de foreliggende spørgsmål med forvaltningsnævnets sekretariat og som er bekendt med grundene til, at fasningsvæsenet kun i begrænset omfang har kunnet tiltræde de refererede synspunkter, har ikke kunnet slutte sig til revisionsdepartementets standpunkt vedrørende beregningen af arbejdsomkostningerne, bl. a. fordi der med denne beregning vil være forbundet en høj grad af usikkerhed. Kommissionen mener dernæst ikke, at der ved anvendelse af den foreslåede metode vil kunne skabes grundlag for en forbedret rentabilitetsvurdering eller en mere korrekt prisansættelse.

Kommissionen går ind for en *ændring af kalkulationernes opstilling*, således at den nuværende generalomkostningsfordeling afløses af et bruttoavancetillæg, ved hvis fastsættelse der i princippet gås frem som beskrevet i forvaltningskommissionens forslag, men som beregnes som en sats pr. fangearbejdsdag eller -time, hvorved den tid, som den pågældende produktion beslægtet værktødsapparatet, vil få den rette vægt i beregningen.

Kommissionen går ind for, at der fremdeles i fornødent omfang *foretages efterkalkulationer*, der i forbindelse med andre oplysninger om driften vil skabe grundlag for en effektiv rentabilitetsvurdering. Kommissionen mener, at den *nuværende rabatordning* med en skematisk deling af avancen mellem arbejdsdriften og aftageren *bør afskaffes*, så at rabat herefter kun ydes efter et individuelt skøn, hvor der er grundlag for prisreduktion. En bonusordning anses ikke som praktikabel. Kommissionen foreslår endelig, at *standardisering af den interne forretningsgang og af blanketsystemet* fremmes med bistand af den fornødne sagkundskab.

I kap. XI behandles arbejdsdriftens personaleproblemer.

Der meddeles en oversigt over *antallet af arbejdsledere* (værkmestre) i arbejdsdrift og økonomi, fordelt på forskellige ansættelsesformer. Det fremgår heraf, at der er beskæftiget ca. 300 arbejdsledere i arbejdsdriften, og at de aflønnes i fem lønningsklasser med et løninterval fra 13.500 kr. til 22.400 kr.

Rekrutteringen foretages enten fra opsyns-

personalet eller direkte fra det private erhverv. Den har i de senere år frembudt betydelige vanskeligheder, idet navnlig lønnen i den laveste lønningsklasse for arbejdsledere (7. lønningsklasse) er for lav til at tiltrække et tilstrækkeligt antal kvalificerede fagfolk. Muligheden for lønfremgang ved oprykning (i 10. lønningsklasse) opnås først efter en alt for lang årrække (ca. 15 år). Den nuværende høje beskæftigelse har naturligt accentueret vanskelighederne. Kommissionen går ind for, at *oprykning og dermed lønfremgang sker i et betydeligt hurtigere tempo*, men peger som en mere effektiv løsning på en *direkte rekruttering til en højere lønningsklasse* (10. lønningsklasse).

Kommissionen undersøger dernæst, om de nu praktiserede *aldersgrænser* for antagelse er rimelige og går ind for *lempelser af aldersbetingelsen* ved antagelse i laveste lønningsklasse, således at maksimumsalderen hæves fra 27 til ca. 30 år. Det påpeges, at de krævede kvalifikationer først kan erhverves efter nogle års praksis i faget. Kommissionen kan ikke anbefale, at man for tiden går over til kontraktansættelse i stedet for ansættelse på tjenestemandsvilkår.

Der foretages en gennemgang af de nu opstillede krav til *uddannelse* inden antagelsen. Det anbefales, at der sker en *udbygning af uddannelsen* af arbejdslederne efter antagelsen både ved deltagelse i faglige kursus og ved beskæftigelse i private virksomheder, således at arbejdslederne kan bevare kontakten med fremskridtene i det private erhvervsliv.

Det konstateres, at der anvendes 2-3 gange så mange arbejdsledere i arbejdsdriften som i privaterhvervet, men der kan under hensyn til de foreliggende opgaver og særlige forhold ikke rettes nogen afgørende kritik herimod. Betydningen af god økonomi i anvendelsen af værkpersonale understreges dog.

Efter en oversigt over antallet af administrations- og kontorpersonele drøftes spørgsmålet om *rekruttering til administrationspersonalet*. Der har vist sig betydelige vanskeligheder ved at opnå tilgang af kvalificeret personale. Dette hænger bl. a. sammen med, at de krævede kvalifikationer — realeksamen, eksamen fra handelsskole og handelskontoruddannelse - først vil være tilstede i 25 års alderen, hvorimod begyndelseslønnen, der svarer til trafiketaternes assistentlønninger, er fastsat med henblik på ansættelse i 21-års alderen efter af-

sluttet elevtid. Kommissionen har overvejet mulighederne for en elevordning, men ikke fundet denne vej farbar, bl. a. på grund af etatens begrænsede størrelse. Den fremhæver betydningen af en forsvarlig rekruttering til denne gruppe, hvorfra de ledende tjenestemænd (fængselsforvaltere og bogholdere) hentes, og anbefaler en *mere rimelig lønningsmæssig placering* og en *forbedring af avancementsmulighederne* ved en omnormering af visse overassistentstillinger med særligt krævende arbejde til fuldmægtigstillinger i 18. lønningsklasse. Endelig anbefales, at *uddannelsen* af denne personalegruppe fortsættes og *udbygges*.

Kommissionen har videre overvejet *personaleforholdene i arbejdsdriftens centrale ledelse*. Der gives en oversigt over de omfattende og forskelligartede opgaver, der henhører under kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift og som navnlig omfatter salgsarbejde, kalkulationer og prisberegninger, indkøb af råstoffer og maskiner, tekniske og bygningsmæssige problemer, personalesager, fangernes træning og uddannelse og inspektioner af værksteder m. v.

Kommissionen har overvejet en udbygning af den centrale ledelse, således at dennes personalemæssige sammensætning svarer til virksomhedens omfang og forskelligartethed. Der foreslås følgende opbygning:

En leder, der har juridisk eller økonomisk uddannelse, administrativ erfaring og så vidt muligt fængselsmæssig indsigt.

En souschef (kontorchef), der har ledelsen af den forretningsmæssige virksomhed.

Disse stillinger bør have en i forhold til krævede kvalifikationer og ansvar passende lønningsmæssig placering.

Et antal (foreløbigt 3) kommercielt uddannede medarbejdere til varetagelse af de daglige forretninger, særligt ordreformidlingen inden for hver sit fagområde som *driftsfuldmægtige* i 18. lønningsklasse (med mulighed for oprykning i kontoret eller ved avancement til anstalterne).

Et antal *fængselsassistenter* i turnus med tjeneste på anstalterne og det fornødne *kontorpersonale*.

En af direktoratets *juridisk uddannede tjenestemænd* i turnustjeneste 1 à 2 år til bistand ved *sekretariatsforretninger*.

Endelig *deltidsansatte konsulenter* som tek-

niske rådgivere inden for alle vigtige fagområder.

I *kap. XII* behandles spørgsmålet om *fangernes vederlag*.

Formålet med at tillægge fangerne vederlag er at stimulere deres arbejdslyst og - i en vis udstrækning — at gøre dem selvhjulpne. Arbejdspengeordningen, der er fastlagt i straffeloven og de kgl. anordninger, hjemler tildeeling af arbejdspenge enten i form af dusørbetaling (betaling pr. arbejdsdag) eller i form af akkordbetaling. Fangerne har ret til at disponere over en del af arbejdspengene (V2 eller V3) til nydelsesmidler, toiletgenstande, porto m. v., medens resten skal opspares eller anvendes til formål, der har betydning for fangens fremtid (kontingentbetaling, anskaffelse af beklædning m. v.). Arbejdspengene tilhører ikke fangen, før de er ham udbetalt. De kan ikke gøres til genstand for retsforfølgning, men kan inddrages som erstatning for skadegørende handlinger i fængslet.

Kommissionen mener *ikke*, at der er *anledning til at forhøje det beløb, hvorover fangen kan disponere i fængslet, hvorimod* der efter dens opfattelse kunne være noget behov for en *forhøjelse af de midler, der opspares eller er til rådighed for de nævnte langsigtede anvendelser*. Af hensyn til de økonomiske konsekvenser har kommissionen dog ikke ment at burde foreslå en sådan forhøjelse, at alle fanger i statsfængsler og særanstalter kan blive selvhjulpne. Den foreslår en *ensartet dusørsats for alle frihedsberøvede i de nævnte anstalter på 3 kr. 60 øre dagligt*. Dette beløb kan i særlige tilfælde forhøjes eller nedsættes efter forelæggelse på funktionærmøde i henhold til generelt fastsatte retningslinier. Akkordsatserne, der skal fastsættes eller godkendes af kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, skal være af en sådan højde, at en fuldt tilfredsstillende arbejdsindsats honoreres med et beløb, der svarer til den nævnte dusørsats. Arbejdspengene deles i tre dele, af hvilke fangerne kan disponere over den ene under opholdet til nydelsesmidler m. m., den anden kan anvendes til langsigtede udgifter, medens den tredje normalt opspares til løsladelsen.

Forslaget vil medføre en forhøjelse af udgifterne til arbejdspenge på 20-25 pct. Da den del, der er til rådighed til nydelsesmidler, nedsættes, vil de beløb, der bliver til rådighed for forsorgsbetonede formål, blive forhøjet med over 50 pct.

For de i *Københavns fængsler og provinssens arresthuse hensiddende foreslås indført en dusørssats på 2 kr. 40 øre dagligt*, efter hvilken akkordsatserne forudsættes afpasset. Fortjenesten deles i to lige store dele, hvoraf den ene er til disposition under opholdet, medens den anden er til rådighed for forsorgsformål (herunder opsparring til løsladelsen).

Kommissionen har overvejet, om der måtte være anledning til og mulighed for indførelse af *normal arbejdsbetaling*, men har på grund af de hermed forbundne vanskeligheder afstået fra at stille forslag om en almindelig indførelse heraf. Man har herved lagt vægt på, at indførelsen, der som konsekvens må medføre, at fangen skal opfylde en række forpligtelser, herunder betaling af skat, opholdsudgifter i anstalten og bidrag til pårørende, i realiteten blot vil komme til at betyde en ompostering af en række udgifter. Endvidere må arbejdsdriften, hvis den skal bære udgifterne ved normal arbejdsbetaling, forøge sin omsætning til det femdobbelte, og en sådan ekspansion vil afføde meget betydelige vanskeligheder, bl. a. i forhold til erhvervene. Kommissionen mener *dog*, at der kan være *grund til at forsøge princippet gennemført på begrænsede felter*, f. eks. på mindre afdelinger med specielt tilrettelagt arbejdsvirksomhed eller for enkelte fanger, der står foran en snarlig løsladelse eller som arbejder enkeltvis hos private arbejdsgivere.

I det afsluttende *kap. XIII* omtales de spørgsmål, der står i forbindelse med fangerens overgang til fri beskæftigelse. Det understreges, at arbejdsstræningen i fængslerne ikke vil nå sit mål, hvis fangen afskæres fra adgang til arbejdsmarkedet eller overvældes af krav om opfyldelse af de under afsoningen ophobede forpligtelser.

Undersøgelser har vist, at kun en fjerdedel af fangerne ved løsladelsen har aktuel eller hvilende medlemsret i fagforening og arbejdsløshedskasse. Flertallet ($\frac{3}{5}$) af denne del udreder under opholdet kontingentet af deres arbejdspenge, ofte med hjælp fra Dansk Forsorgsselskab og socialkontorer. Mindretallet ($\frac{2}{5}$) opnår henstand til løsladelsen. Kommissionen har været inde på, at en nedsættelse af kontingentet til arbejdsløshedskassen for hensiddende fanger kunne være rimelig under hensyn til, at der ikke under frihedsberøvelsen består nogen arbejdsløshedsrisiko. Kommissionens opmærksomhed er henledt på, at en sådan ordning næppe vil kunne accepteres af arbejdsløshedskasserne. Kommissionen fremhæver den store betydning, som medlemsskab af fagforening og arbejdsløshedskasse har for en overvejende del af fangerne, og henstiller, at spørgsmålet optages til forhandling med vedkommende myndigheder og organisationer.

Det konstateres, at den nu gennemførte lov om sygeforsikring vil medføre, at hensiddende fanger kan fritages for betaling af sygekassekontingent, hvorved deres overførelse til nydende medlemmer ved løsladelsen vil lettes.

Efter omtale af gældende regler om ulykkesforsikring af fanger og af arbejderbeskyttelse i fængslerne anbefaler kommissionen i tilslutning til oplysninger om praksis med hensyn til arbejdsanvisning og erhvervsvejledning til fanger, der skal løslades, at *anstaltnes forsorgsmedarbejdere m. fl. instrueres i erhvervsvejledning*. Endelig fremhæves betydningen af, at der fra pågældende myndigheds side vises *forståelse og hensyntagen ved inddrivelsen af tilgodehavender hos løsladte fanger*.

København i oktober i960.

Sv. Aistrup	P. Hjelt	Thomas Nielsen	A. Selchau
B. M. Andersen	Sv. Horn	A. C. Petersen	K. Skat-Rørdam formand
Aude-Hansen næstformand	Carsten Jepsen	Byrge Quist	A. Worm
	Madsen	Allan Rise	
		F. Hellborn	A. Jacobsen sekretærer

Kapitel II.

Skildring af det danske fængselsvæsenets nuværende struktur samt redegørelse for overvejelser om ændringer i anstaltsorganisationen.

Af hensyn til forståelsen af en række af de spørgsmål vedrørende arbejdsvirksomheden, der i de følgende kapitler gøres til genstand for omtale, vil der i nærværende afsnit blive givet en kort redegørelse for, hvorledes fængselsvæsenet i Danmark administrativt er organiseret, ligesom principperne for fangernes fordeling mellem de respektive kriminalanstalter vil blive omtalt.

Endvidere vil nogle af de ændringer i anstaltsorganisationen, som efter de hidtil stedfundne overvejelser kan komme på tale inden for de nærmeste år, blive berørt.

i) Fængselsvæsenets organisation.

Opbygningen af den centrale fængselsadministration.

I henhold til lov nr. 100 af 18. april 1910, bekendtgørelse 136 af 26. maj 1910 samt en under 29. september 1910 udfærdiget instruks forestår direktøren for fængselsvæsenet under ansvar overfor justitsministeren ledelsen af og tilsynet med landets fængselsvæsen samtidig med, at han udfører departementschefforretningerne med hensyn til bl. a. sager vedrørende udståelse, eftergivelse og formildelse af straf.

Under direktøren for fængselsvæsenet henhører således både spørgsmålene om anstaltens administration og økonomi og om behandlingen af de i anstalterne hensiddende personer. For så vidt angår spørgsmålene vedrørende behandlingen af de til psykopatforvaring og helbredelsesanstalt for drankere hændte personer er der dog ved senere bestemmelse gjort en undtagelse, idet disse spørgsmål henhører under justitsministeriets departement.

Direktoratet for fængselsvæsenet omfatter to ekspeditionskontorer (hvoraf det ene varetager sager vedrørende personale, bygningsvæsen, budget m. v. og det andet sager om behandlingen af fangerne, herunder bl. a. spørgsmålet om løsladelse på prøve fra statsfængsel), kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift (der varetager samtlige opgaver vedrørende fangernes beskæftigelse) samt endelig fængselsvæsenets centralbogholderi. En i direktoratet ansat fængselsinspektør forestår den centrale administration af arresthusene. Til bistand for direktoratet for fængselsvæsenet er antaget en række fagkonsulenter, herunder specielt til kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, hvorom imidlertid henvises til bemærkningerne i kap. IV.

De danske kriminalanstalter.

Det danske fængselsvæsen råder over 13 større anstalter samt 57 arresthuse. I det følgende vil der i hovedtræk blive gjort rede for anstaltens anvendelse og indretning - fordelt på de enkelte grupper af lovovertrædere.

Anstalter til afsoning af længere fængselsstraffe).*

Lukkede statsfængsler:

Statsfængslet i Vridsløselille er taget i brug i 1859. Statsfængslet har en pladskapacitet på ca. 350 eneceller. Det rummer nu den del af de ældre fængselsfanger, der ikke kan anbringes på åben anstalt.

Statsfængslet i Nyborg er taget i brug i 1913; det er i 1920 udvidet med en midterfløj, som forbinder de to oprindelige fløje.

*) Fængselsstraf på 5 måneder og derover. Efter direktoratets bestemmelse også fængselsstraffe mellem 4 og 5 måneder.

Statsfængslet har en pladskapacitet på ca. 380 eneceller, hvoraf ca. 70 anvendes som ungdomsfængselsafdeling. Statsfængselsafdelingen med ca. 310 pladser benyttes overvejende til yngre fanger, som skønnes uegnet til anbringelse på åben anstalt.

Åbne statsfængsler og fængselsafdelinger.

Statsfængslet på Kragsskovhede, der er beliggende nord for Frederikshavn, anvendes overvejende til fængselsfanger, der tidligere har været anbragt i statsfængsler eller særanstalt. Anstalten, der er etableret i 1945, har en kapacitet på ca. 330 pladser. Den er indrettet i nogle tidligere statsungdomslejr og senere udbygget med egentlige belægningsbygninger. En ca. 7 km nord for hovedanstalten beliggende afdeling »Råbjerg« anvendes til de fanger, der har kortest straffetid.

Statsfængslet ved Horserød, der er beliggende ca. 8 km vest for Helsingør, er efter 1945 indrettet i en række til andet formål opførte træbygninger, der er beliggende på et af statskovvæsenet lejet areal.

Statsfængslet er landets eneste anstalt for kvinder og rummer almindelige fængselsfanger, psykopatfængselsfanger og kvinder dømt til særforanstaltninger (overvejende psykopatforvaring). Kvindefdeling har en kapacitet på ca. 100 pladser, men belæget af kvindefanger - der altid har været meget lavt - andrager normalt kun ca. 60-70.

I en særlig fra kvindefdelingen adskilt afdeling af statsfængslet er indrettet mandsfængsel, beregnet dels for afsoning af normalt kortere fængselsstraffe, dels til husning af mandlige fængselsfanger og til særforanstaltninger dømte, som lider af tuberkulose eller er indlagt til observation herfor. Den samlede kapacitet på mandsafdelingen andrager for tiden godt 70 pladser.

Fængselsafdelingen ved Nr. Snede: Anstalten etableredes i 1943 i et tidligere pighjem beliggende nogle kilometer uden for Nr. Snede. Antaltens kapacitet andrager ca. 70 mand, hvoraf kun 15 kan anbringes på enestuer. Afdelingen, der er en selvstændig institution, anvendes til yngre statsfængselsfanger, overvejende sådanne, som ikke tidligere har været anbragt i statsfængsel.

Fængselsafdelingen Renbæk: Fængselsafdelingen er indrettet i en tidligere statsungdomslejr, beliggende på et fra statens jord-

lovsudvalg siden 1943 forpagtet areal mellem Skærbæk og Toftlund i Sønderjylland. Efter forhandling med jordlovsudvalget er en del af afdelingen, herunder omkring halvdelen af arealet, nu overgået til fængselsvæsenets eje, mens den øvrige del efter sin oprindelige bestemmelse skal udstykkes til husmandsbrug.

Siden 1946 har Renbæk virket som selvstændig anstalt beregnet for yngre fængselsfanger af i det væsentlige samme art som de i Nr. Snede anbragte. Kapaciteten andrager ca. 75 mand i selve afdelingen, hvortil kommer 10—15 pladser i det tidligere arresthus i Toftlund, der i 1954 blev indrettet som modtagelses- og isolationsafdeling for fængselsafdelingen.

Fængselsafdelingen ved Tarm: Fængselsafdelingen er indrettet i en tidligere statsungdomslejr, beliggende ca. 6 km syd for Tarm by. Anstalten overtoges af fængselsvæsenet i 1946.

På afdelingen er plads til et belæg på ca. 50 mand. Belæget har siden 1952 overvejende bestået af førstegangsstraffede, ikke alt for unge fanger. Afdelingen administreres af inspektøren for statens arbejds hus ved Sdr. Omme.

Fængselsafdelingen i statens arbejds hus ved Sdr. Omme. I statens arbejds hus ved Sdr. Omme har der som følge af det lave belæg af arbejds husfanger været indrettet en afdeling for almindelige — udelukkende tidligere straffede - fængselsfanger. Afdelingen, der har en kapacitet på 30 mand, er for tiden ikke i brug.

Antal for varetægtsfanger, hæftfanger og fængselsfanger med korte straffe.

Københavns fængsler.

Københavns fængsler består af Vestre fængsel, Nytorvs fængsel, Politigårdens fængsel og Blegdamsvejens fængsel. Alle er indrettede som egentlige cellefængsler.

Københavns fængsler anvendes som arresthus for København og omegnens jurisdiktioner, hvilket vil sige, at der foruden varetægtsfanger modtages hæfteafsonere, fængselsafsonere med korte straffe, afsonere af bøder, visse militære fanger samt afsonere af underholdsbidrag m. fl. Fra Københavns fængsler varetages endvidere udbringning af varetægtsfanger til de storkøbenhavnske retter, til

hvilket brug der ved de pågældende retter er indrettet mindre celle- eller skabsafdelinger.

På grund af fængslernes funktion præges arbejdet af en meget stor til- og afgang af fanger, idet der gennemsnitlig modtages årlig ca. 8.000 mandlige fanger og ca. 1.000 kvindelige fanger.

Vestre fængsel er opført af Københavns kommune i 1895 og udvidet med to fløje i årene 1914-18. Fængslet blev i 1938 overtaget af staten. Vestre fængsels samlede cellekapacitet er 530, hvortil kommer 39 pladser i sygeafdelingen, heraf 8 til kvinder.

Nytorvs fængsel, der rummer 26 pladser, anvendes overvejende til fanger, der skal underkastes mentalobservation på justitsministeriets psykiatriske undersøgelsesklínik, hvilken klínik er indrettet i tilslutning til fængslet.

Politigårdens fængsel består dels af en mandsafdeling, der anvendes som modtagelsesafdeling for anholdte fra Københavns og Frederiksbergs politi samt til anbringelse af varetægtsfanger, der transporteres til afhøring i Københavns politi's undersøgelseskamre, dels af en kvindeafdeling, der benyttes som modtagelsesafdeling og som almindelig varetægtsfængsel samt til afsoning af hæftestrafte. Mandsfængslet har 34 pladser og kvinde-fængslet 20.

Blegdamsvejens fængsel, hvis kapacitet er godt 100 pladser, anvendes nu fortrinsvis til militære fanger og i et vist omfang til afsonere af hæftestrafte og kortere fængselsstraffe.

Arresthusene iøvrigt.

Foruden Københavns fængsler, der som foran nævnt tjener som arresthus for København og omegns jurisdiktioner, er der rundt omkring i landet 57 arresthuse i brug. De fleste er placeret i de købstæder, der er sæde for en politikreds. Den samlede kapacitet er på ca. 1200 pladser. 5 arresthuse har 40 pladser eller derover, 10 arresthuse 25-40 pladser, 19 arresthuse 15-24 pladser, 18 arresthuse 10-14 pladser og endelig har 5 arresthuse under 10 pladser. Også i deres bygningsmæssige indretning er arresthusene meget forskellige.

Arresthusene var indtil 1938 undergivet kommunalt styre, men overtoges fra dette år af staten. Arresthusene bestyres af politimestrene, der i denne egenskab benævnes arrestinspektører. Den daglige ledelse varetages under arrestinspektørens tilsyn af arrestforva-

rerer med fængselspersonale i forskellige grader som medhjælp.

Arrestvæsenet administreres som forannævnt under direktoratet for fængselsvæsenet af en under dette ansat fængselsinspektør.

Samtlige arresthuse er celleanstalter. Bortset fra ganske enkelte nye arresthuse er arresthusene opført af kommunerne.

Arresthusenes opgaver er som Københavns fængsels dels at gennemføre varetægtsfængsling, dels at fuldbyrde hæftestrafte og kortere fængselsstraffe, herunder afsoning af bøder. Endvidere anvendes arresthusene i et vist omfang til afsoning af militære straffe og afsoning af underholdsbidrag.

Ungdomsfængsler.

Efter straffelovens § 41 kan ungdomsfængsel idømmes, når en person mellem 15 og 21 år gør sig skyldig til straf af fængsel for en forbrydelse, der må anses som udslag af forbryderiske tilbøjeligheder eller af hang til lediggang eller til at søge slet selskab, såfremt retten finder at varige opdragende og uddannende foranstaltninger vil være formålstjenlige. Varigheden af ungdomsfængsel er for så vidt ubestemt, som den dømte kan holdes tilbage i dette i indtil 3 år (i tilfælde af genindsættelse indtil 4 år). Et særligt kollegialt organ, Fængselsnævnet, træffer beslutning om løsladelse, hvilket tidligst kan ske efter forløbet af 1 år, ligesom nævnet tager stilling til spørgsmålet om evt. genindsættelse i ungdomsfængsel.

Til afsoning af ungdomsfængsel råder fængselsvæsenet over følgende anstalter:

Det lukkede ungdomsfængsel i Nyborg: I statsfængslet i Nyborg i nordfløjen er indrettet en lukket ungdomsfængselsafdeling, der indeholder modtagelsesafdeling, almindelig afdeling samt isolationsafdeling. Ungdomsfængslet råder over ca. 70 pladser. Afdelingen administreres af inspektøren for statsfængslet i Nyborg, men den daglige ledelse er overladt en til ungdomsfængslet særligt knyttet vicefængselsinspektør.

Ungdomsfængslet på Søbyøgaard: I 1933 købte staten den gamle hovedgård Søbyøgaard, beliggende ca. 15 km syd for Odense.

De overtagne bygninger, herunder landbrugsbygninger, udgør stadig en væsentlig del af ungdomsfængslets lokaliteter. Derudover er der siden overtagelsen først og fremmest opført 3 belægningsbygninger, hver ind-

rettet med ca. 30 enkeltstuer. De er alle i to etager. Det anvendte pavillonsystem giver mulighed for behandling i grupper. Den samlede kapacitet er ca. 90 pladser.

Søbysøgård modtager fortrinsvis de ungdomsfængselsfanger, der kan ventes at frembyde færrest disciplinære vanskeligheder.

Ungdomsfængslet på Møgelkær: I 1945 overtog fængselsvæsenet ejendommen Møgelkær efter arbejdsministeriet, der havde indrettet en statsungdomslejr i den tidligere hovedgård af dette navn, beliggende ca. 13 km sydøst for Horsens. Ungdomsfængslets belægningsafdelinger omfatter inden for hegnet tre sammenbyggede afdelinger beregnet for ialt 3×16 mand, en fritliggende træbygning med 10 enkeltstuer og en isolationsafdeling. Uden for hegnet er placeret to belægningsbygninger (af træ) med ca. 35 pladser.

Den samlede kapacitet andrager ca. 90 pladser.

Til Møgelkær afleveres de ungdomsfængselsfanger, som vel kan forventes at kunne klare en afsoning under friere forhold, men som dog må forudsættes at frembyde en del disciplinære vanskeligheder; endvidere tages der — ligesom iøvrigt for Søbysøgårds vedkommende - ved placeringen hensyn til, om det er ønskeligt, at der gives den pågældende fange mulighed for at opnå en bestemt beskæftigelse eller i hvert fald en særlig arbejdsmæssig træning.

Ungdomsfængslet Kærshovedgård: Ungdomsfængslet er beliggende ca. 8 km syd for stationsbyen Bording i Midtjylland. Det er indrettet i bygninger, der tidligere anvendtes til en privat helbredelsesanstalt for drankere. Kærshovedgård blev overtaget af staten i 1943-

Efter at anstalten siden overtagelsen havde været anvendt til forskellige fængselsformål, blev den fra 1. april 1959 taget i brug til ungdomsfængsel. Anstalten har hidtil haft en kapacitet på 60 pladser, men indtil videre påregnes der af hensyn til ønskeligheden af, at så mange ungdomsfængselsfanger som muligt får enestuer, ikke anbragt mere end ca. 40 mand. Anstalten er beregnet for den del af ungdomsfængselsklientelet, som vel kan anbringes under noget friere forhold, men som dog ikke har det samme behov for udlæring eller træning, som skønnes at være til stede for de ungdomsfængselsfanger, der går til Søbysøgård og Møgelkær.

I en overgangsperiode forbliver et mindre antal almindelige fængselsfanger på anstalten. Efter en udbygning vil anstalten alene rumme ungdomsfængselsfanger, formentlig ialt ca. 60.

Arbejdshus.

Arbejdshus, der efter straffelovens § 62 kan idømmes i stedet for fængselsstraf, omfatter hovedsagelig de karaktersvage, ofte noget psykisk defekte personer, der — uden at være egentlig farlige for samfundet — af hang til lediggang og uordentlig levevis idelig begår forbrydelser, navnlig mindre berigelsesforbrydelser, eller hengiver sig til løsgængerier eller betleri. Endvidere omfatter belæget visse andre grupper af kriminelle, således vanedrankere, ekshibitionister og alfonser.

Opholdet i arbejdshus kan ikke udstrækkes over 5 år.

Mænd, idømt arbejdshus, anbringes i statens arbejdshus ved Sdr. Omme, der er opført på et af staten i 1932 til dette brug indkøbt areal på ca. 950 ha ved stationsbyen Sdr. Omme i Midtjylland, ca. 45 km vest-nordvest for Vejle.

Beskæftigelsen har i overensstemmelse med straffelovens bestemmelser været lagt an på friluftsarbejde, i begyndelsen opdyrkning af de indkøbte arealer, efterhånden tillige landbrug, gartneri og skovbrug.

Anstaltens bygningsmæssige kerne er 5 trefløjede, enetages bygninger. De 4 pavilloner, der er belægningsbygninger, indeholder hver ca. 70 celler. De to af disse fremtræder som helåbne uden sikring af nogen art, mens vinduerne i den tredje er beskyttet ved et let armatur. Den fjerde belægningsbygning, der har omtrent det samme antal celler som de øvrige pavilloner, er indrettet som en lukket afdeling til husning af fanger, der genindsættes efter undvigelse eller iøvrigt viser sig vanskelige at disciplinere.

I en afstand af ca. 1 km fra denne sidstnævnte bygning ligger den tidligere helbredelsesanstalt for drankere, svarende til arbejdshusets almindelige belægningsbygninger. Afdelingen rummer dog kun 26 pladser og benyttes fortrinsvis til yngre arbejdshusfanger.

På grund af udviklingen i belæget inddrog man i 1956 en fløj af den forannævnte lukkede afdeling til husning af almindelige

fængselsfanger, men for tiden er denne afdeling dog ikke i brug.

Anstaltens samlede kapacitet andrager 260 pladser og belæget af arbejdsfanger for tiden ca. 200.

Sikkerhedsforvaring.

Sikkerhedsforvaring kan efter straffelovens § 65 idømmes i stedet for straf over for sådanne farlige erhvervs- eller vanemæssige forbrydere, der har vist sig upåvirkelige af straf.

Løsladelse fra sikkerhedsforvaring kan tidligst ske efter 4 års forløb. Derefter tages hvert andet år stilling til løsladelse. Når en person har hensiddet 20 år i sikkerhedsforvaring, skal han løslades, med mindre det anses for betænkeligt. Spørgsmålet om hans fortsatte forbliven i forvaringsanstalten forelægges da for vedkommende landsret.

Sikkerhedsforvaring udstås for tiden i statsfængslet i Horsens, hvorom iøvrigt henvises til bemærkninger nedenfor under forvaringsanstalter.

Forvaringsanstalter.

Såfremt en tiltalt frifindes for straf i henhold til straffelovens § 16 (personer, der er utilregnelige på grund af sindssygdomme eller åndssvaghed i højere grad), eller den pågældende i henhold til straffelovens § 17 findes uegnet til påvirkning gennem straf (forskellige varigere tilstande af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af sjælsevernerne, herunder seksualabnormitet), men det af hensyn til retssikkerheden skønnes fornødent, at andre foranstaltninger bringes til anvendelse, kan der af retten bl. a. træffes bestemmelse om anbringelse i sindssygehospital, åndssvage- eller anden kur- eller plejeanstalt, helbredelsesanstalt for drankere eller en særlig forvaringsanstalt, jfr. straffelovens § 70.

Anbringelse i de nævnte institutioner sker på ubestemt tid. Den ret, som har påkendt sagen i første instans, kan til enhver tid ved kendelse forandre den truffe afgørelse om foranstaltningens art eller efter indhentet lægeerklæring ophæve denne foreløbigt eller endeligt.

Af de nævnte institutioner hører alene de særlige forvaringsanstalter (psykopatforvaringsanstalter) og helbredelsesanstalten for drankere (på Fanø) under fængselsvæsenet. Psykopatforvaring udstås i psykopatanstal-

terne i Hersted ves ter og i statsfængslet (psykopatforvaringsafdelingen) i Horsens.

Psykopatanstalterne i Herstedvester).*

Psykopatanstalterne i Herstedvester er beliggende nord for Roskilde landevej umiddelbart over for statsfængslet i Vridsløselille. De første afdelinger blev taget i brug i april 1935. Psykopatanstalterne i Herstedvester fremtræder som en lukket anstalt med alle belægningsbygninger anbragt inden for ringmursarealet.

Belægningsbygningerne omfatter en toetages pavillon med plads til 60 mand, 2 belægningspavilloner hver med plads til 40 mand samt endelig en i 1945 opført træbygning, der anvendes som friere afdeling for ca. 20 forvarede.

Ca. 10 km fra anstalten er bygningerne fra to større udstykkede gårde i landsbyen Avedøre indrettet som et frit anneks for psykopatforvaringsanstalterne i Herstedvester («Kastanienborg»). Annekset anvendes dels som en overgangsafdeling for forvarede fra hovedanstalten, dels som en slags optagelseshjem for prøveudskrevne psykopatforvarede, der for kortere eller længere tid kan få ophold her.

Der består et vist fællesskab med statsfængslet i Vridsløselille, idet anstalten i Herstedvester økonomisk og administrativt fremdeles henhører under inspektøren for statsfængslet. Den behandlingsmæssige ledelse ligger derimod hos den til anstalten knyttede overlæge.

Den samlede kapacitet andrager godt 200 pladser. Belæget udgør på selve hovedanstalten ca. 175 forvarede, medens belæget på afdelingen på Kastanienborg ligger omkring 30.

Statsfængslet i Horsens.

Statsfængslet, der blev taget i brug som tugthus i 1853, anvendes nu til husning af 3 kategorier, nemlig personer dømt til

psykopatforvaring,
psykopatfængsel og
sikkerhedsforvaring.

Fængslet, der er bygget i karréform, består af 5 fløje, hvoraf 4 er yderfløje, medens den femte deler den indvendige gårdsplads i to gårde.

*) Betegnelsen er i august 1960 ændret til : »Forvaringsanstalten i Herstedvester«.

Statsfængslet er i tidens løb undergået flere indgribende bygningsforandringer. Således blev der i 1930'erne indrettet yderceller i stedet for de hidtidige indvendige celler, og i 1951, efter anstaltens ibrugtagelse som psykopatforvaringsafdeling, er der i øst- og vestfløjene indsat etageadskillelser. Hver af de fire etager er endvidere delt i to afsnit; de to fløje har herefter 16 afdelinger med plads til ca. 15 mand i hver. Formålet med denne forandring var at skabe behandlingsafsnit af passende størrelse.

Hovedparten af belæget omfatter personer dømt til psykopatforvaring. Antallet heraf udgør ca. 200 mand. Antallet af personer dømt til psykopatfængsel - der i modsætning til psykopatforvaring er en tidsbestemt foranstaltning — ligger på ca. 40—50. Endelig har fængslet siden 1933 været anbringelsessted for personer, der er idømt sikkerhedsforvaring. Antallet heraf har været i stadig tilbagegang og omfatter nu ca. 20.

Siden 1927 har der til statsfængslet været knyttet et anneks i Amstrup beliggende godt 20 km øst for anstalten ned mod Horsens fjord. Annekset tjener nu som åben afdeling for ca. 20 psykopatforvarede (af de oven for nævnte 200 forvarede i Horsens), og svarer i det hele til det til psykopatanstalterne i Herstedvester hørende anneks på Kastanienborg.

Statsfængslet i Horsens ledes af en overlæge, der har såvel det behandlingsmæssige som administrative ansvar; til assistance for overlægen er siden 1959 knyttet en fængselsinspektør., hvem der samtidig er overdraget visse selvstændige beføjelser inden for det administrative område.

Helbredelsesanstalten for drankere på Fanø.

Denne anstalt rummer dels, jfr. ovenfor, personer, der er dømt til anbringelse i henhold til straffelovens § 17, jfr. § 70, dels - og overvejende — personer, der i medfør af straffelovens § 73 er dømt til denne anbringelse i forbindelse med idømmelse af straf. Helbredelsesanstalten indrettetdes oprindeligt i tilknytning til statens arbejds hus ved Sdr. Omme i 1936, men er nedlagt dér i 1943.

Anstalten på Fanø, der oprindeligt havde tilhørt Ribe amtskommune, overtoges af fængselsvæsenet i 1944 og er nu statens eneste anstalt af denne art.

Efter at der er foretaget visse bygningsmæssige forbedringer i anstalten på Fanø, herunder opførelse af en tilbygning til hovedbygningen i 1959, kan der på anstalten huses 22-24 indlagte.

Den daglige ledelse af anstalten, der i administrativ henseende henhører under inspektøren for statens arbejds hus ved Sdr. Omme, forestås af en overvagtimester.

Udskrivning sker for de efter straffelovens § 70, jfr. § 17, dømte ved retsbeslutning og for de efter straffelovens § 73 dømte ved justitsministeriets beslutning. Udskrivning finder i reglen sted på vilkår af tilsyn og fortsættelse af igangværende antabuskur.

- 2) Principperne for fordeling af fanger, idømt almindelig fængselsstraf, til de respektive anstalter.

Fordelingen *id* ungdomsfanger til de enkelte anstalter er omtalt ovenfor. For personer dømt til arbejds hus, sikkerhedsforvaring samt drankeranstalt er der kun een afleveringsmulighed. Psykopatfængselsfanger afleveres til statsfængslet i Horsens, psykopatforvarede til statsfængslet i Horsens eller psykopatanstalterne i Herstedvester efter et overvejende geografisk kriterium. Fordelingen af fanger idømt almindelige fængselsstraffe sker derimod efter en række i den kongelige anordning af 10. maj 1947 om fuldbyrdelse af fængselsstraf i statsfængsel fastsatte kriterier, der vil fremgå af det følgende.

I de *lukkede statsfængsler* anbringes fængselsfanger, der ikke kan anbringes på åben anstalt. Dette kan skyldes straffens længde, forbrydelsens art, undvigelsestilbøjeligheder, mangel på evne til at indordne sig og drage fordel af det åbne fængsels muligheder eller formodning om, at den pågældende vil virke som et dårligt element i den åbne anstalt. Aktive homoseksuelle vil ligeledes blive anbragt i lukket statsfængsel. *Statsfængslet i Nyborg* tager sig overvejende af den yngre del af de nævnte grupper (indtil 40 år), medens de ældre går til *statsfængslet i Vridsløselille*. I den sidstnævnte anstalt anbringes dog også de (meget få) yngre fanger, der må betragtes som særligt farlige eller besværlige eller som er straffet særligt hyppigt.

Af de åbne statsfængsler m. v. modtager *statsfængslet på Kragsskovhede* recidivister,

der egner sig til anbringelse på åben anstalt. På afdelingen i Råbjerg er anbragt fanger med kortere straffe.

Fængselsafdelingerne Renbæk og Nr. Snede modtager et belæg af yngre, der ikke tidligere har afsonet straf i statsfængsel, hvis straffetid ikke overstiger 2 år, og hvis alder er under 35 år.

Fængselsaf delingen ved Tarm har et belæg, der nogenlunde svarer til de forannævnte fængselsaf delingers. Belæget består dog overvejende af personer over 30 år, der ikke tidligere har afsonet statsfængselsstraf, og omfatter de roligste fanger inden for fængselsvæsenets klientel, bl. a. folk med tidligere ret gode sociale positioner.

Den i *statens arbejds hus ved Sdr. Omme indrettede fængselsafdeling* modtager ældre kriminelle, der er straffede adskillige gange. For tiden er afdelingen dog ikke i brug.

Endelig modtager *afdelingen for mandfanger i statsfængslet i Horsørød* visse første gangs, evt. andengangsstraffede fanger, hovedsagelig med straffetider fra 4-8 måneders fængsel.

3) Den forventede udvikling af fængselsvæsenets anstaltssystem.

Til belysning af spørgsmålet om de behandlingsmæssige grunde, der har nødvendiggjort det nuværende anstaltssystem, og om de fremtidige planer, der i så henseende evt. måtte være, har kommissionen anmodet direktoratet for fængselsvæsenet om at afgive en erklæring til brug for kommissionens videre overvejelser.

Direktoratet for fængselsvæsenet har her efter udtalt:

»I skrivelse af 6. december 1958 har »Kommissionen af 13. maj 1957 vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift« anmodet direktoratet om en udtalelse om, i hvilket omfang det er behandlingsmæssigt nødvendigt at opretholde de nuværende statsfængsler, fængselsafdelinger og særanstalter med tilhørende annekser, og hvorvidt der måtte være ønsker og planer om nedlæggelse eller oprettelse af anstalter eller sådanne ændringer i de bestående anstalters belæg, størrelse eller klientelsammensætning, at det kan tænkes at få indflydelse på arbejdsdriftens tilrettelæggelse.

Direktoratet skal i denne anledning udtale, at man efter de hidtidigt indvundne erfaringer og iøvrigt under forudsætning af, at der ikke finder

afgørende forskydning sted i kriminaliteten, ikke - bortset fra tilvejebringelse af mere differentierede behandlingsmuligheder for unge kriminelle, der dømmes til ungdomsfængsel - finder det behandlingsmæssigt nødvendigt at foretage væsentlige ændringer i det bestående anstaltssystem.

For så vidt angår *ungdomsfængselsinstituttet* har udviklingen siden 1954 været præget af en fortsat stigning i antallet af indsættelser i ungdomsfængslerne som følge af en ændret praksis i retning af øget anvendelse af ungdomsfængsel over for personer under 21 år, således at almindelig ubetinget fængselsstraf kun undtagelsesvis anvendes over for disse aldersklasser.

På grund af den forøgede tilgang er der siden 1954 sket en række udvidelser af ungdomsfængslerne, herunder etablering af et nyt åbent ungdomsfængsel i det tidligere statsfængsel på Møgelkær, og fængselsvæsenet råder i dag over 252 pladser til anbringelse af ungdomsfængselsfanger fordelt således:

Ungdomsfængslet i Nyborg	70	pladser
på Søbysøgård	90	-
på Møgelkær	92	-

Det samlede belæg andrager efter den senest foretagne opgørelse ca. 275*) ungdomsfængselsfanger, hvortil kommer knap 30 fanger**), der på grund af de nuværende pladsforhold indtil videre hensidder i arresthusene.

Som følge af den fortsatte tilgang af ungdomsfængselsfanger har direktoratet taget spørgsmålet om tilvejebringelse af yderligere pladser til anbringelse af ungdomsfængselsfanger op til nærmere overvejelse.

Inden for den allernærmeste tid påregnes etableret yderligere en tredje åben afdeling af ungdomsfængslet. Efter de foreløbige overvejelser skønnes det mest nærliggende, at det nye ungdomsfængsel af behandlings- og beskæftigelsesmæssige grunde indrettes i den nuværende fængselsafdeling på Kærshovedgård, hvor der under de nuværende bygnings- og personalemæssige forhold vil kunne anbringes ca. 40 ungdomsfængselsfanger***). Det er tanken ved en udbygning af anstalten at udvide kapaciteten til ialt ca. 60 pladser.

Som følge af befolkningstilvæksten i årene under og lige efter krigen må der imidlertid inden for de nærmeste år forventes en yderligere tilgang af personer, der dømmes til anbringelse i ungdomsfængsel, således at pladsbehovet på læn-

*) Belæget andrager pr. 1. marts 1960 ialt 282.

**) Pr. 1. marts 1960 var der 11 ventere.

***) Denne afdeling er taget i brug april 1959.

gere sigt må påregnes at komme op på ca. 375 pladser. Da man endvidere efter de hidtidige erfaringer finder det ønskeligt, at der tilvejebringes mere differentierede behandlingsmuligheder over for denne kategori, må direktoratet anse det for nødvendigt, at der foruden indretningen af fængselsafdelingen på Kærshovedgård foretages en yderligere udbygning af ungdomsfængselsinstituttet ved opførelse af en ny for alle ungdomsfængsler fælles modtagelsesafdeling i forbindelse med en særlig afdeling for psykopatisk prægede ungdomsfængselsfanger, en særafdeling for sinker samt 2 mindre udgangshjem.

Den fremtidige anstaltsorganisation vil - i øvrigt i overensstemmelse med de i straffelovskommissionen fremsatte forslag — herefter komme til at omfatte følgende anstalter:

Anstalt indeholdende modtagelsesafdeling med	ca. 50	pladser	
og en særafdeling for psykopater på	40	-	
ungdomsfængslet på Søbysøgård med	90	-	
ungdomsfængslet på Møgelkær med	90	-	
ungdomsfængslet Kærshovedgård med	60	-	
ny særafdeling for sinker med	25	-	
samt 2 nye udgangshjem på hver	io	-	

i tilknytning til ungdomsfængslerne på Søbysøgård og Møgelkær.

For så vidt angår spørgsmålet om ændringer i øvrigt inden for det bestående anstaltssystem, skal man udtale følgende:

Til husning af *statsfængselsfanger*, der skal afsones i lukket anstalt, råder fængselsvæsenet for tiden over statsfængslerne i Vridsløselille og Nyborg med ialt ca. 660 pladser. Såfremt der etableres en ny modtagelsesafdeling for ungdomsfængselsfanger, vil kapaciteten i Nyborg dog kunne forøges med ca. 70 pladser.

Tilgangen af statsfængselsfanger, der skal afsones i lukket anstalt, har inden for de seneste år været nogenlunde konstant, og det samlede belæg udgør for tiden ca. 500 fanger. Med henblik på at opnå muligheder for en større differentiering inden for anstalterne og dermed en mere individualiseret fangebehandling har direktoratet planer om at gennemføre en bygningsmæssig opdeling i de to lukkede statsfængsler; herved vil kapaciteten i disse anstalter gå noget ned, men formentlig næppe med mere end ca. 100 pladser ialt.

Man gør i denne forbindelse opmærksom på, at direktoratet har overvejet, hvorvidt der til dækning af behovet for mere friluftsarbejde ved de lukkede anstalter burde indrettes nogle mindre annekser, hvor de der hensiddende fanger kunne placeres i slutningen af hensiddelsestiden. Med den for tiden rådende pladsledighed er spørgsmålet imidlertid ikke aktuelt. De nævnte fanger vil iøvrigt, som det allerede i et vist omfang sker nu, kunne overflyttes til de selvstændige åbne anstalter.

For så vidt angår de åbne anstalter for statsfængselsfanger, har direktoratet planer om, at der ved statsfængslet på Kragsskovhede, der for tiden maksimalt kan huse ca. 300 fanger, skal opføres nye belægningsbygninger med enestuer, hvorefter kapaciteten ved denne anstalt vil komme til at ligge på omkring 250-275 mod nu 330.

Indretningen af et åbent ungdomsfængsel i den hidtidige fængselsafdeling på Kærshovedgård nødvendiggør ikke for tiden under de nuværende pladsforhold oprettelse af nogen ny anstalt, idet belæget på Kærshovedgård vil kunne anbringes inden for rammerne af det bestående anstaltssystem, nemlig ved overførsel til fængselsafdelingerne Renbæk, Nr. Snede og Tarm samt statsfængslet ved Horserød, hvor afdelingen for mandfanger påregnes udvidet, således at der dér kan anbringes ialt ca. 60 mandlige (raske) fanger mod nu ca. 35.

En idealordning med hensyn til et anstaltssystem til husning af statsfængselsfanger i åbne anstalter vil omfatte følgende åbne anstalter:

2 anstalter for førstegangsstraffede yngre fanger.	
2 - - - - - ældre	-
1 anstalt - yngre recidivister	
1 - - - - - ældre	

I forhold hertil vil det ses, at der under de nuværende forhold savnes en åben anstalt for yngre recidivister. Da alle fanger, der egner sig til anbringelse i åbne anstalter, imidlertid kan huses inden for de nuværende anstaltsrammer, er direktoratet hidtil vejet tilbage for at tage spørgsmålet om tilvejebringelse af en åben anstalt for de yngre recidivister op til aktuel behandling. Hvis tilgangen af domfældte imidlertid måtte tilsi en udvidelse af systemet, eller forholdene på andre måder muliggør det, bør indretningen af en sådan anstalt haves for øje.

Udover hvad der er angivet foran, vil der næppe i nærmere fremtid blive tale om at gennemføre væsentlige ændringer i det nuværende anstaltssystem for statsfængselsfanger,

Til husning af *psykopatforvarede* råder man for tiden over psykopatanstalterne i Herstedvester og statsfængslet i Horsens; i Horsens anbringes foruden psykopatforvarede også de personer, der dømmes til psykopatfængsel og sikkerhedsforvaring.

Tilgangen af personer, der dømmes til anbringelse i psykopatforvaring, har i de seneste år vist nogen stigning, medens der for så vidt angår antallet af psykopatfængselsfanger har været en ret betydelig stigning; de pågældende grupper vil dog indtil videre kunne anbringes inden for rammerne af de nuværende anstalter. I påkommende tilfælde vil kapaciteten i statsfængslet i Horsens imidlertid kunne øges noget gennem en overflytning af de sikkerhedsforvarede til statsfængslet i Vridsløselille. For så vidt det herudover i de kommende år måtte blive nødvendigt at tilvejebringe yderligere pladser for psykopatforvarede, foreligger der mulighed for en udvidelse af de nuværende io-mandsafdelinger ved psykopatanstalterne i Herstedvester.

For *arbejdshusets* vedkommende har belægningsstallet inden for de seneste år ligget ret konstant, og da det må antages, at der ikke vil finde afgørende forskydning sted i tilgangen af personer, der hendømmes til arbejdshus, har direktoratet ikke planer om at foretage bygningsmæssige eller andre ændringer i den nuværende anstalt.

For så vidt angår *arresthusene* vil der i den kommende tid blive tale om nedlæggelse af enkelte af de mindste arresthuse, medens det på den anden side formentlig vil blive nødvendigt at udvide enkelte arresthuse i de største byer, hvor der må forventes en vis stigning i kriminaliteten.

Derudover påtænkes ikke gennemført væsentlige ændringer inden for arresthusorganisationen, men direktoratet vil ikke afvise, at det i forbindelse med evt. øget tilgang af personer, der skal afsone korte fængselsstraffe, bør tages op til overvejelse at etablere enkelte kolonier til anbringelse af korttidsstraffede, for hvem en fysisk træning må anses særlig hensigtsmæssig.«

Kommissionen har taget direktoratets erklæring om den fremtidige udvikling i anstaltssystemet, der hviler på en samlet fængselsmæssig vurdering, til efterretning.

I det forslag til ændring af fangebeskæftigelsens sammensætning, der fremsættes nedenfor i kap. VII, er kommissionen herefter gået ud fra,

at der på kortere sigt må regnes med en udvidelse af pladserne i *ungdomsfængslet* på 60 til ca. 310, og på længere sigt på 125 til ca. 375,

at pladserne i de *lukkede statsfængsler* (Vridsløselille og Nyborg) på længere sigt reduceres med ca. 100 til ca. 560 på grund af behandlingsmæssigt nødvendige bygningsmæssige opdelinger. Dette pladsantal forventes dog senere udvidet med ca. 70 til ca. 630, når den nuværende ungdomsafdeling i Nyborg kan frigives efter ibrugtagelsen af den planlagte modtagelsesanstalt for ungdomsfanger,

at pladsantallet i de *åbne anstalter* for statsfængselsfanger bliver reduceret med ca. 100 til ca. 575,

at *arbejdshusets* pladsantal bliver uforandret ca. 260,

at pladsantallet i *psykopatforvaringsanstalterne* bliver uforandret ca. 475 (incl. psykopatfængselsfanger og sikkerhedsforvarede),

at *helbredelsesanstalten for drankere* uforandret får ca. 20 pladser, og *tuberkuloseafdelingen i Horserød* ca. 40 pladser,

at *kvindefængslet* påregnes maksimalt at skulle huse ca. 100, og

at der i *arresthuse* og *Københavns fængsler* ialt bliver plads til ca. 1.900 personer.

De enkelte anstalters kapacitet bliver herefter på længere sigt sammenlignet med den nuværende:

/. De almindelige statsfængsler:

	Fremtidig:	Kapacitet:	
		Nuværende:	
<i>Lukkede anstalter:</i>			
Statsfængslet i Nyborg	330	310	
i Vridsløselille	300	350	
		630	660
<i>Hel- og halvåbne anstalter:</i>			
Statsfængslet på Kragsskovhede	275	360	
— ved Horserød	60	40	
Fængselsafdelingen ved Sdr. Omme	30	30	
ved Tarm	50	50	
ved Nr. Snede	70	70	
— på Kærshovedgård	o	60	
Renbæk	90	go	
		575	700
<i>II. Særanstalter:</i>			
Psykopatanstalterne i Horsens incl. annekset i Amstrup	275	275	
Psykopatanstalterne i Herstedvester incl. annekset Kastanien- borg	200	200	
		475	40
Statens arbejds hus ved Sdr. Omme	260	260	
Helbredelsesanstalten for drankere	20	20	
Tuberkuloseafdelingen i Horserød	40	30	
		320	310
<i>III. Ungdomsfængsler:</i>			
Ungdomsfængslet på Søbysøgård	90	90	
— på Møgelkær	90	go	
— Kærshovedgård	60	o	
Statsfængslet i Nyborg	o	70	
Nye (ikke opførte) ungdomsfængsler	115	o	
udgangshjem for ungdomsfanger	20	o	
	—	375	250
<i>IV. Kvindefængslet i Horserød.</i>			
	100	100	
Samlet kapacitet i I-IV.	2-475	2-495	
<i>V. Arresthuse m. v.:</i>			
57 arresthuse	1.200	1.200	
Københavns fængsler	700	1.900	700
		1.900	
	ca. 4.375	ca. 4.395	

Fængselsvæsenets totale pladsantal i de nuværende og fremtidige anstalter må herefter påregnes at blive praktisk taget uforandret. Den forandring, der forudses, sker i form af en udvidelse af pladsantallet i ungdomsfængslerne mod en i hovedsagen tilsvarende reduktion i de almindelige statsfængsler.

Efter de senere års erfaring kan det formentlig påregnes, at det totale antal perso-

ner, der hensidder i fængselsvæsenets anstalter og arresthuse, vil udgøre 3.600 til 3.800. Da det samlede pladsantal i fremtiden forudsættes at blive ca. 4.400, hvorved man har et antal på ca. 6-800 reservepladser, væsentligt i arresthuse, kan en vis stigning i fangetallet rummes inden for det bestående anstaltssystem.

Kapitel III.

Fængselsarbejdets udvikling.

Ønsket om at udnytte fangernes arbejdskraft har utvivlsomt været medbestemmende for indførelse af frihedsstraffen til delvis afløsning af livs- og legemsstraffen.

Fangearbejdskraften udnyttedes i den ældste tid ofte til sundhedsfarligt bjergværksarbejde, til roning af galejer o. lign. Fra omkring 1500-tallet var fæstningsarbejde almindeligt, og fæstningslaver udførte i stort omfang offentlige arbejder, bl. a. anlæg af befæstninger, havne o. lign.; slaver anvendtes også på orlogsværfterne.

I 1600-tallet oprettedes tugthuse, hvis formål oprindeligt var at bekæmpe tiggeriet, men som senere fik karakter af egentlige straffeanstalter. I disse anstalter var ligesom i fæstningerne de indsatte i fællesskab døgnnet rundt. Arbejdsvirksomheden, der var det centrale i tugthusenes virke, bestod overvejende i tekstilfabrikation, hvis iværksættelse var et led i merkantilistiske bestræbelser. Man forfulgte det dobbelte formål at uddanne vævere og at forsyne hjemmemarkedet med tekstiler. Intet af de nævnte mål realiseredes dog i nævneværdigt omfang, og det økonomiske resultat var ringe.

Som en reaktion imod den fordærvelse, der var en konsekvens af det ukontrollerede fællesskab, indførtes i Danmark omkring midten af 1800-tallet efter amerikansk forbillede det såkaldte Filadelfiasystem, hvis hovedtanke var, at fangerne gennem konsekvent isolation skulle bringes til anger, omvendelse og deraf følgende forbedring. Arbejdet, som man iøvrigt ikke tillagde større betydning, udførtes i celle og måtte derfor begrænses til bestemte fag (bl. a. skæring af korkproppe, børstenbinderi, måttefletning, småarbejder o. lign.). Dette system praktiseredes i forbedringshuset i Vridsløselille, der toges i brug i 1859.

Under indflydelse af mere praktiske fængselsmæssige overvejelser indførtes imidlertid omtrent samtidigt og ligeledes efter amerikansk forbillede det såkaldte Auburnsystem, hvor fangerne arbejdede i fælles værks teder

under tavshedspligt (her i landet praktiseret i det i 1853 ibrugtagne tugthus i Horsens). I sådanne anstalter kunne man fortsætte med at beskæftige fangerne ved tekstilindustri. Det var iøvrigt netop de beskæftigelsesmæssige fordele, der gav stødet til bygning af Auburnfængslerne.

Omkring århundredskiftet kom man her i landet ind på anvendelsen af fangekolonier, hvortil man sendte fangerne fra de lukkede fængsler. Beskæftigelsen bestod i hedekultivering (plantning, mergelgravning m. v.). Kolonierne, der overvejende blev drevet i sommerhalvåret, betød talmæssigt ikke meget i forhold til de store moderanstalter. Men de gavnlige fysiske og psykiske virkninger på de til disse kolonier udsendte fanger var iøjnefaldende, og dette i forbindelse med de nyttige arbejdsresultater bevirkede, at tanken om en videre anvendelse af friluftsarbejde i fangebehandlingen fik vækst. I straffeloven af 1930 nævnes i bestemmelserne om ungdomsfængsel og arbejdshus friluftsarbejde som et vigtigt middel ved behandlingen af de lovovertrædere, der placeres i disse institutioner.

Udviklingen i fængselsarbejdet indtil straffeloven af 1930 bevægede sig iøvrigt i alt væsentligt i de baner, der var afstukket ved oprettelsen af forbedringshuset i Vridsløselille og tugthuset i Horsens. Ved oprettelsen af straffeanstalten i Nyborg for unge forbedringshusfanger i 1913 fastholdtes enrumshandlingen og dermed arbejdet i enrum som hovedreglen. Men både her og i Vridsløselille gaves dog undtagelser for mindre grupper fanger, der var beskæftiget ved jordbrug og i maskinelle værksteder.

Ved straffeloven af 1930 indførtes forskellige nye behandlingsformer - foruden ungdomsfængsel og arbejdshus, der som hovedregel gennemførtes i åbne anstalter og som nævnt med rigelig anvendelse af friluftsarbejde — sikkerhedsforvaring og psykopatforvaring, der af hensyn til klienteletts beskaffenhed må etableres i lukkede anstalter, og

hvor beskæftigelsen overvejende baseres på værkstedsarbejde. Men for alle de nævnte former gælder, at arbejdet som hovedregel udføres i fællesskab.

Efter den 2. verdenskrigs udbrud oprettedes på grund af pladsmangel en del åbne anstalter for fængselsfanger; endvidere er en del af de umiddelbart efter krigens ophør etablerede midlertidige straffelejre, beregnet for personer, dømt for landsskadelig virksomhed, overgået til permanente afsoningsanstalter. Ved disse åbne anstalter har be-

skæftigelsen overvejende bestået i landbrug, gartneri og opdyrkningsarbejder, men i de senere år er i ikke ringe omfang oprettet værksteder. Arbejdet har her hele tiden været gennemført i fællesskab.

Efter 2. verdenskrig gennemførtes fællesværkstedsarbejde i stigende omfang i Nyborg og Vridsløselille, og i den kgl. anordning af 10. maj 1947 om fuldbyrdelse af straf i statsfængsel er fællesarbejde fastslået som hovedreglen.

Kapitel IV.

Fængselsarbejdsdriftens nuværende tilrettelæggelse.

A) Det legale grundlag.

i) Lovhjemmelen.

Lovhjemmelen til at pålægge og gennemføre frihedsstraffe og andre frihedsberøvelser, der iværksættes på grund af kriminelle forhold, findes i Borgerlig Straffelov af 15. april 1930, kap. 6 («Om straffene»), kap. 8 («Om arbejds- og sikkerhedsforvaring») samt i kap. 9 («Om andre retsfølger af den strafbare handling»). Straffeloven giver kun enkelte regler om de indsattes arbejde, herunder at de har pligt til at arbejde, men overlader iøvrigt de nærmere regler og de betingelser, hvorpå de skal beskæftiges, aflønnes m. v. til fastsættelse i anordninger, der udfærdiges i tilslutning til straffeloven. Vedrørende straffelovens bestemmelser om beskæftigelsen af de forskellige kategorier af frihedsberøvede henvises til bilag 1, hvor de enkelte paragraffers indhold er gengivet.

2) De kgl. anordninger.

I bilag 2 er meddelt en oversigt over de nugældende kgl. anordninger med uddrag og omtale af disses bestemmelser om fangernes beskæftigelse.

Det fremgår af bilaget, at reglerens indhold i ikke ringe omfang er forskelligt. Forskellen beror bl. a. på, at de vedrører forskellige kategorier af frihedsberøvede og på de betydelige tidsrum (op til ca. 30 år), der ligger mellem deres udstedelse. Det er derfor næppe muligt at udlede et entydigt principielt grundlag for dem alle. I praksis har fængselsmyndighederne dog ment af de gældende bestemmelser at kunne udlede følgende hovedregler som gældende for det overvejende antal frihedsberøvede:

r. Personer, der hensidder i fængselsvæsenets anstalter (bortset fra varetægtsfan-ger), er pligtige at arbejde.

2. Fangebeskæftigelsen skal være produktiv.
3. Arbejdet skal være egnet til at lægge beslag på de beskæftigedes kræfter og opmærksomhed. Ved valg af arbejde til den enkelte fange skal der, for så vidt forholdene tillader det, tages hensyn til hans evner og færdighed.
4. Arbejdet skal tage sigte på at forbedre den pågældendes muligheder for efter løsladelsen at indpasses i det normale erhvervsliv.
5. Arbejdet må ikke forringe fangernes sundhed, og de må ikke uden eget samtykke sættes til arbejde, der er forbundet med særlig risiko (pasning af farlige maskiner).

Ved tilrettelæggelse af fængselsarbejdet efter de her opstillede principper må der dog tillige tages hensyn til afsætningsmuligheder, til det private erhvervs interesser og til statsfinanserne, hvilket sidste hensyn dels indeholder spørgsmålet om fremskaffelse af de nødvendige etablerings- og driftsbevillinger, dels kravet om etablering af beskæftigelse på forsvarligt økonomisk grundlag.

I det efterfølgende redegøres for det nuværende fængselsarbejdes opbygning, idet der dog for så vidt angår de særlige problemer vedrørende afsætningen af de i fængselsværksteder m. v. fremstillede produkter henvises til kap. VIII.

B) Fangearbejdets organisation.

1) Den centrale ledelse.

- a) Kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift.

Som anført i kommissionens arbejdsgrundlag blev fangernes beskæftigelse omorganiseret i 1913 og samtidigt oprettedes kontoret

for fængselsvæsenets arbejdsdrift*) som et af direktoratet for fængselsvæsenets kontorer. Kontoret for arbejdsdriften har den centraladministrative ledelse af al beskæftigelse, der omfatter *produktion af varer med salg for øje*, de såkaldte arbejdsdriftsfag (håndværk, industri, landbrug, gartneri). Endvidere henhører under kontoret den beskæftigelsesmæssige side af anstaltens drift, de såkaldte *økonomifag* (rengøring, forplejning, bygningsarbejde, anlæg, tekniske installationer), hvilke områder iøvrigt centraladministrativt hører under direktoratets i. kontor i dets egenskab af budget- og bevillingskontor.

b) Konsulenter.

Som centraladministrationens rådgivere i tekniske og produktionsmæssige spørgsmål er antaget konsulenter i en række fag. Konsulenternes virke foregår gennem besøg på anstalterne, hvor deres sagkundskab er til rådighed for den lokale ledelse og for de faglige ledere af de enkelte værksteder og jordbrug, der iøvrigt repræsenterer arbejdsdriftens tekniske sagkundskab. Centraladministrationen forelægger konsulenterne spørgsmål om arbejdsdriftens maskinindkøb, lokale ændringer og antagelse af personale til udtalelse skriftligt eller under konferencer. Indenfor de nedennævnte fagområder er antaget faste konsulenter på honorarlønsbasis.

Landbrug (forstander for en af statens forsøgsstationer).

Gartneri (handelsgartner, lektor ved landbohøjskolen).

Væveri (civilingeniør, lektor ved Danmarks tekniske højskole).

Vaskeri (Teknologisk Instituts vaskerikonsultation).

Endvidere konsulter er man mere lejlighedsvis et rådgivende ingeniørfirma i spørgsmål vedrørende de grafiske fag og en maskiningeniør vedrørende smede- og maskinværkstederne.

I spørgsmål vedrørende opførelsen og indretningen af arbejdsdriftens værksteder bistår justitsministeriets tilsynsførende arkitekt og ingeniør.

*) Kontoret for arbejdsdriftens funktioner og personalemæssige omfang er nærmere beskrevet i forbindelse med omtalen af de personalemæssige problemer i kap. XI.

2) Den lokale ledelse.

Den del af fængslernes lokale administration, der har forbindelse med kommissionens arbejdsområder, består i ledelse af arbejdsdriften, økonomiforvaltningen og regnskabsførelsen. Den sidste omfatter foruden førelsen af arbejdsdriftens regnskab også anstaltens almindelige bogholderiforretninger.

På de største anstalter varetager fængselsforvalteren under anstaltledelsens ansvar og tilsyn forretningerne vedrørende arbejdsdriften og økonomiforvaltningen gennem et særligt økonomi- og arbejdskontor. Bogholderiforretningerne varetages af en fængselsbogholder under direkte ansvar overfor anstaltsledelsen.

På de øvrige anstalter er der fælles ledelse af arbejdsdrift, økonomi og bogholderi. På de større af disse anstalter er lederen fængselsforvalter, på de mindre fængselsbogholder.

Udover det nævnte ledende administrative personale til varetagelse af fængselsarbejdet anliggender på anstalterne er der ansat fængselsoverassistenter og fængselsassistenter samt kontorpersonale.

Den lokale administrative ledelse af arbejdsdrift, økonomi og bogholderi på anstalterne er herefter således:

	Antal tjenestemænd	
	F ¹⁾	B ²⁾
Vridsløselille.....	I	I
Nyborg.....	I	I
Kragsskovhede.....	I	I
Horsørød.....	I	—
Nr. Snede.....	—	I
Renbæk.....	—	I
Søbyøsgård.....	I	—
Møgelkær.....	I	—
Kærshovedgård.....	—	I
Psykopatanstalterne.....	I ³⁾	I ³⁾
Horsens.....	I	I
Arbejdshuset.....	I	I

¹⁾ F --- fængselsforvalter.

²⁾ B --- fængselsbogholder.

³⁾ Fælles med Vridsløselille.

3) Den faglige ledelse.

Ledelsen af arbejdet på værksteder og i jordbrug på de 13 statsfængsler og særanstalter forestås af faguddannet personale, der lønningmæssigt er placeret, som anført i kap. XI.

Antallet af faglige ledere af de 3 hovedformer for beskæftigelse i statsfængsler og særanstalter - værkstedsdrift, jordbrug og økonomiarbejde - udgør 264:

Værkstedsdriften	139
Jordbrug	55
Økonomiarbejde	70
	264

Dette antal værk mestre er enten ansat som tjenestemænd eller på honorarlønsbasis. Hertil kommer et mindre antal (for tiden ca. 15) tarif lønnede håndværkere samt et varierende antal fungerende værk mestre (fængselsbetjente). Af de to sidste grupper er de tariffønnede normalt kun antaget til kortvarig tjeneste. De fungerende værk mestre tilforordnes arbejdsdriften efter behov og normalt i kortere perioder.

C) Det beskæftigelsesmæssige omfang.

I Danmarks statsfængsler, særanstalter og arresthuse hensad den 1. april 1959 godt 3.200 personer, hvoraf ca. 2.000 var anbragt i statsfængsler og særanstalter, medens ca. 500 hensad i Københavns fængsler og ca. 700 i arresthusene. Dette antal personer svarer til ca. 975.000 fangearbejdsdage pr. år, men som det fremgår af tabellerne i de efterfølgende afsnit 1) og 2) omfattede beskæftigelsen i perioden 1. april 1958 til 31. marts 1959 ca. 915.000 fangearbejdsdage. Differencen på ca. 60.000 fangearbejdsdage - svarende til ca. 6 % af det samlede antal fangearbejdsdage — kan henføres til fanger, der er forhindret i at arbejde på grund af sygdom, disciplinære foranstaltninger, undvigelse, orlov, overførsel til politiet i forbindelse med ny retssag eller lignende samt varetægtsfanger, som ikke ønsker at blive beskæftiget*).

Ifølge de for kommissionen foreliggende oplysninger er alle arbejdspligtige fanger

*) På dette sted henregnes kursusdeltagere som beskæftigede.

som hovedregel beskæftiget, idet der i de senere år kun meget sjældent er forekommet mangel på arbejde i statsfængsler, særanstalter og Københavns fængsler. For arresthusenes vedkommende kan der af og til i kortvarige perioder gøre sig en begrænset beskæftigelsesmangel gældende på grund af det varierende fangetal.

De ca. 500 varetægtsfanger, der den 1. april 1959 var anbragt i Københavns fængsler og arresthuse, har ikke arbejdspligt, men krav på arbejde, hvis de ønsker det. Erfaringsmæssigt ønsker 50-75 % af disse fanger arbejde, som det normalt er muligt at stille til rådighed.

I det efterfølgende gøres nærmere rede for beskæftigelses sammensætning og omfang, idet statsfængsler og særanstalter behandles i een gruppe og Københavns fængsler og arresthuse i en anden under hensyn til de forskelle, der gør sig gældende i fangernes hendsiddelsestid, de arbejdsmæssige muligheder m. v. imellem de to grupper.

1) Statsfængsler og særanstalter.

Beskæftigelsen i statsfængsler og særanstalters værkstedsdrift er anlagt således, at der under hensyntagen til forsvarlig økonomi udføres arbejde under industrielle eller håndværksmæssige former overvejende for statsinstitutioner, herunder også fængselsvæsenet. Anstaltens jordbrugsvirksomheder producerer varer dels til det private marked og dels til forbrug i fængselsvæsenet. Arresthusenes indsats er overvejende beskæftiget med udførelse af arbejde for private næringsdrivende.

Den samlede beskæftigelse i statsfængsler og særanstalter androg i finansåret 1958-59 592.344 fangearbejdsdage, der fordelte sig således:

	Fange- arbejdsdage	%, /0
Værkstedsdrift	244.529	41,3
Jordbrug	147.843	25,0
Økonomiarbejde	199.972	33,7
	<u>592.344</u>	<u>100,0</u>

Af det samlede antal fangearbejdsdage anvendtes 43.535 til fremstilling af varer for private entreprenører (legetøj i Nyborg, samling af klemmer og papirarbejde som lønarbejde i Vridsløselille, Herstedvester m. fl. anstalter).

Værksteddriften drives overvejende i fællesværksteder, der er søgt tilnærmet private virksomheder af samme størrelse og produktionsformål. Cellararbejde forekommer dog i et vist omfang, der varierer stærkt fra anstalt til anstalt, bestemt af forhåndenværende værkstedsplads, og det forhold, at nogle indsatte ikke er egnede til arbejde i fællesskab. Produktionen omfatter en lang række forskellige varer, der forbruges af statsinstitutioner. Et udsnit af de produkter, der fremstilles ved de enkelte fag, er anført nedenfor:

Smede- og maskinværksted.

Smede- og svejsearbejde, bolte, nagler, transportvogne, lysmaster, skiltestandere.

Blikkenslageri og pladeværksted.

Spande, dunke, skarnkasser og andre beholdere, uniformsknapper og distinktionstegn.

Snedkeri.

Kontorinventar, grovere snedkerarbejde og maskinsnedkerarbejde.

Børstenbinderi.

Alle arter af børster og koste.

Møbelpolstringsværksted.

Polstring og reparation af møbler.

Kurvemageri.

Transportkurve og papirkurve.

Skomagen.

Reparation og fremstilling af læder- og træfodtøj.

Skræderi og syværksted.

Uniformer, arbejdstøj, institutionsbeklædning, kitler, sengelinned.

Kasketmageri.

Fremstilling og reparation af uniformshuer.

Væveri.

Bomulds- og hørvarer, gardinstoffer, gulv- og karklude.

Sadel- og sejlmagen.

Madrasser, sække, flag, presenninger, reparation af telte.

Trykken, bogbinderi, konvolutfabrikation.

Konvolutter, prøveposer, årsberetninger, skematisk arbejde, accidenstryksager, protokoller, æsker, arkiveringsmateriale, bogindbinding.

I 1958-59 fordelte beskæftigelsesarterne, værkstedernes antal, samt den procentvise andel af det samlede antal fangearbejdsdage i værksteddriften sig således:

Fag	Antal værksteder	Fangearbejdsdage	%
Børstenbinderi	1	5420	2,2
Kasketmageri	1	4.226	1,7
Kurvemageri m. v.	3	7.808	3,2
Metalarbejde	7	21.003	8,6
Sadel- og sejlmageri, møbelpolstring	3	10.625	4,3
Skomageri	3	6.378	2,6
Skræderi og syning	7	5°-993	20,9
Snedkeri	7	26.411	10,8
Grafiske fag	5	49.971	20,5
Vaskeri	3	4.448	1,8
Væveri	2	11.405	4,7
Diverse arbejder (legetøj klemmer m. v.)		45.841	18,7
		<u>244.529</u>	<u>100,0</u>

Jordbrugsfag omfatter landbrug, gartneri og grundforbedring.

Landbrug og gartneri drives som tilsvarende virksomheder i det private erhverv, og produktionssammensætningen svarer nogenlunde hertil.

Fængselsvæsenets landbrug består af ca. 1.500 ha, der drives fra 12 gårde, som varierer i størrelse fra ca. 500 ha til ca. 7 ha. Gartnerier findes i et antal af 15 med et jordtilliggende på ca. 100 ha, der drives som en kombination af frilands- og drivhusgartnerier samt frugtplantager. I tilslutning til landbrug og gartneri har de indsatte beskæftigelse ved pasning af ca. 500 ha skov.

Grundforbedringsarbejdet drejer sig om opdyrkning af hedearealer m. v., der ialt udgør ca. 500 ha.

Beskæftigelsen indenfor jordbrugsfagene fordelte sig således:

Fag	Fangearbejdsdage	%
Landbrug	73-544	49,8
Gartneri	53-277	36,0
Grundforbedring	21.022	14,2
	<u>147.843</u>	<u>100,0</u>

Økonomiarbejde findes ved alle anstalter, og det omfatter den beskæftigelse, der knytter sig til opretholdelse af anstaltens drift.

Disse arbejder drejer sig om bygningsvedligeholdelse, kostforplejning, rengøringsarbejde, arbejde med vedligeholdelse af fangernes beklædning, biblioteks- og kontorarbejde og pasning af tekniske anlæg. Økonomiarbejderne beslaglægger nedenstående fangearbejdsdage:

Fag	Fangearbejdsdage	%
Depotarbejde	13-065	6,5
Biblioteks- og kontorarbejde m. v.	9.194	4,6
Bygningsvæsen	68.484	34,2
Forplejning	36.001	18,0
Tekniske anlæg	7.531	3,8
Rengøring	65.697	32,9
	<u>199.972</u>	<u>100,0</u>

Vedrørende de enkelte anstalters arter af beskæftigelse og fangernes fordeling på disse henvises til omstående tabeller optrykt som bilag 3.

De enkelte beskæftigelsesarters relative omfang i forhold til det samlede fangearbejdsdagetal ved statsfængsler og særanstalter er belyst i nedenstående tabel:

Fag	Fangearbejdsdage	%
<i>Værkstedsdriften :</i>		
Børstenbinderi	5.420	0,9
Kasketmageri	4.226	0,7
Kurvemageri m. v.	7.808	1,3
Metalarbejde	21.003	3,5
Sadel- og sejlmagen, møbelpolstring	10.625	1,8
Skomageri	6.378	1,1
Skræderi og syning	50.993	8,6
Snedkeri	26.411	4,5
Grafiske fag	49.971	8,5
Vaskeri	4.448	0,8
Væveri	11.405	1,9
Diverse arbejder (legetøj, klemmer m. v.)	45-841	7,7
Værkstedsdriften ialt ..	244.529	41,3
<i>Jordbrug:</i>		
Landbrug	73-544	12,5
Gartneri	53-277	9,0
Grundforbedring	21.022	3,5
Jordbrug ialt ..	147.843	25,0

Fag	Fangearbejdsdage	%
<i>Økonomiarbejde :</i>		
Beklædning	13-065	2,2
Biblioteks- og kontorarbejde m. v.	9.194	4,6
Bygningsvæsen	68.484	11,5
Forplejning	36.001	6,0
Tekniske anlæg	7.531	1,3
Rengøring	65.697	11,1
Økonomiarbejde ialt ..	199-972	33,7
Total ..	<u>592-344</u>	<u>100,0</u>

2) Københavns fængsler og arresthusene.

Arresthusarbejde finder sted i 57 arresthuse samt i Københavns fængsler. Beskæftigelsen består i Københavns fængsler dels i fremstilling af legetøj, der afsættes til et privat firma, dels ligesom i arresthusene i forarbejdning af råmaterialer for private entreprenører, hvortil kommer den beskæftigelse, der knytter sig til fængslernes og arresthusenes drift (økonomiarbejde). Arbejdet i Københavns fængsler og arresthusene omfatter 322.666 fangearbejdsdage, der fordeler sig således på de enkelte beskæftigelsesarter:

Københavns fængsler og arresthusene.

Fag	Fangearbejdsdage	%
<i>Københavns fængsler:</i>		
Vaskeri*)	3-638	2,7
Legetøj	46.113	34,4
Gartneri	2.294	1,7
Diverse småarbejder ..	53-303	39,8
Økonomiarbejde	28.667	21,4
Ialt ..	134.015	100,0
<i>Arresthusene:</i>		
Kokosarbejde (måtter m.v.)	19.591	10,4
Papirarbejde (poseklistring m. v.)	35-237	18,7
Klemmearbejde (samling, pakning)	51.167	27,1
Kurvearbejde (plastic og peddigrør)	3-908	2,0
Kotillonsarbejde (mærker m. v.)	4.684	2,5
Diverse mindre arbejder	38.936	20,7
Økonomiarbejder	35.128	18,6
Ialt ..	188.651	100,0
Total ..	322.666	

*) nu nedlagt.

D) Det økonomiske omfang.

i) Arbejdsdriftsfag i statsfængsler, særanstalter og Københavns fængsler.

Ved hvert finansårs afslutning udarbejdes et driftsregnskab vedrørende arbejdsdriften. I dette driftsregnskab er anført omsætningsstørrelse og udgiftsfordeling samt nettooverskud for de enkelte fag indenfor værksstedsdrift og jordbrug ved statsfængsler og særanstalter. For disse anstalters vedkommende fremdrages her regnskabet hovedposter for 1958-59:

Værkstedsdrift:	1000 kr.
Omsætning	12.360
Råstoffer m. v.	7.200
Fangernes arbejdspenge	900
Personaleudgifter	2.180
Andre indirekte udgifter ved produktion	870
Forrentning og afskrivning	235
Balance	+ 975

Af den samlede omsætning leveredes for 11,6 mill. kr. til offentlige institutioner, medens private aftagere købte varer eller fik udført arbejde for 0,75 mill. kr.

Jordbrugsfag:	1000 kr.
Omsætning	3-77°
Råstoffer m. v.	1.490
Fangernes arbejdspenge	415
Personaleudgifter	1.015
Andre indirekte udgifter	735
Forrentning og afskrivning	240
Balance (landbrug)	+ 205
Balance (gartneri)	£ 330

Bortset fra de mindre varepartier, der leveres fra jordbrugsfagene til fængselsvæsenets eget brug, sker afsætningen til det private marked.

2) Arbejdsdrift i arresthuse.

Beskæftigelsen i *arresthusene* gav i 1958-59 et *overskud* på 255.000 kr. Vedrørende arresthusenes regnskabsmæssige driftsresultat bemærkes, at der ikke, som tilfældet er for statsfængsler og særanstalter, er tale om udgifter til råvarer, idet disse stilles til rådighed af entreprenørerne, og at der iøvrigt ikke regnskabsmæssigt pålignes generalomkostninger (personalelønninger, udgifter til

forrentning og afskrivning m. v.), men alene som udgift bogføres den direkte arbejds løn til de beskæftigede fanger.*)

3) Økonomiarbejde.

Økonomiarbejdets økonomiske omfang er vanskeligt at belyse, idet der ikke føres et egentligt driftsregnskab, som tilfældet er i værkstedsdrift og jordbrug, men til illustration kan anføres, at der årligt anvendes ca. 15 mill. kr. til bygningsvedligeholdelse. Her til kommer byggearbejder, hvortil der gives særlig bevilling. Forplejningsudgiften og udgiften vedrørende fangernes beklædning og renlighed andrager henholdsvis ca. 3,5 mill. kr. og ca. 2 mill. kr. pr. år.

E) Faglig oplæring og undervisning.

Foruden at oplære og træne fanger i fængselsvæsenets værksteds- og jordbrugsfag søger man ligeledes i henhold til anordningernes bestemmelser at dygtiggøre egnede og interesserede indsatte i faglig henseende ved omend i begrænset omfang at etablere:

- 1) Egentlige lærlingeforhold (mesterlære)
- 2) Arbejdstekniske kurser
- 3) Anden faglig undervisning.

1) Lærlingeuddannelse.

I tiden efter 1947 har fængselsvæsenet efter forhandling med de pågældende fags fællesudvalg vedrørende lærlingeuddannelse fået anerkendt en række værksteder, hvor værkstedsforhold, produktion samt den ledende værkmeesters kvalifikationer, har kunnet godkendes som oplæringssteder. Dette gælder indenfor værkstedsfagene således smede-, snedker-, skræder- og skomagerværksteder. Desuden har man efter aftale med lærlingeudvalgene i hvert enkelt tilfælde fået tilladelse til at føre lærlinge frem til svendep prøve i bogtrykker-, automobilmekaniker-, elektriker-, tømrer-, murer- og malerfaget. I disse fag har der ligeledes på det pågældende tidspunkt været sådanne arbejdsopgaver, at der har været tilstrækkelig basis for gennemførelse af en me-

*) I kap. X vedrørende »Arbejdsdriftens økonomiske og regnskabsmæssige organisation« vil arbejdsdriftens kalkulationsnorm og regnskabsaflægelse blive gjort til genstand for nærmere omtale.

sterlære, ligesom de pågældende værkstres kvalifikationer har kunnet anerkendes.

Den obligatoriske undervisning i den til vedkommende fag knyttede tekniske skole gennemføres på anstalten og forestås af læremesteren, der i samarbejde med anstaltens fængselslærere underviser lærlingen i det krævede pensum. I enkelte tilfælde er det ved dispensation tilladt indsatte at deltage i teknisk skoleundervisning udenfor anstalten sammen med andre lærlinge.

Spørgsmålet om, hvorvidt en indsat skal have tilladelse til at blive udlært under fængselsopholdet, afgøres efter en grundig undersøgelse af såvel hans karaktermæssige som hans faglige muligheder for at gennemføre læren. Oplæringen falder i 3 grupper:

Udlæring af personer, der før fængselsopholdet har udstået en del af læretiden.

Påbegyndelse af en udlæring, hvorefter det ved løsladelsen sikres, at den pågældende kan fortsætte læren til svendeprøveaflægelse hos en privat mester, og endelig

fuldstændig oplæring af lærlinge, der har tilstrækkelig lang afsoningstid til, at dette kan gennemføres.

Gennemførelse af mesterlære i fængselsvæsenets værksteder er vanskeliggjort, efter at mange fag i overensstemmelse med den nu gældende lærlingelov kræver, at lærlingen skal gennemgå fagets dagskole. Fængselsvæsenet søger ved forhandling med statens tilsyn med håndværkerundervisning at få tilvejebragt en dispensationsordning, men disse drøftelser har endnu ikke kunnet bringes til afslutning.

I den forløbne tid siden 1947 har fængselsvæsenet udlært 152 lærlinge, fordelt således:

Jern- og metalindustrien	62
Træindustrien	42
Beklædningsindustrien	38
Murer- og malerfaget	8
Urmager*).	1
Automekaniker	1

Dette antal svarer til godt 2 pct. af det antal fanger, der i samme tidsrum har været beskæftiget under værkstedsdriften og bygningsvæsenet.

*) En ungdomsfange, der ved dispensation har arbejdet hos en privat mester uden for anstalten under afsoningen.

Til dette antal kommer fanger, der har udstået en del af deres læretid i anstalterne, men som ikke har nået at blive færdigudlært, hvilket så i visse tilfælde har kunnet gennemføres i det private erhverv.

2) Arbejdstekniske kurser.

Da en betydelig del af de indsatte hverken har nogen håndværksmæssig uddannelse (jfr. omtalen i kap. VII af de indsatte erhvervsfordeling) eller ivotrigt er i besiddelse af håndværksmæssig eller industriel kunnen, der gør dem egnet til at tage pladser som ufaglærte specialarbejdere, har fængselsvæsenet navnlig i tiden efter 1950 søgt at skabe træningsmuligheder for de indsatte udover den optræning, der kan gives i værkstederne.

Efter aftale med arbejdsministeriet har fængselsvæsenet fået uddannet nogle funktionærer ved anstalterne som lærere, der kan lede arbejdstekniske kurser, svarende til dem, der af arbejdsministeriet gennemføres som »statens arbejdsmandskurser«. Efter uddannelsen af de nødvendige lærerkræfter er der herefter etableret arbejdstekniske kurser i jernbinding, opstilling af forskalling, kloakering, nivellering m. v. ved enkelte anstalter, idet det dog for det overvejende antal anstalters vedkommende fortrinsvis har drejet sig om kurser i jernbinding og forskallingsopstilling. Arbejdstekniske kurser strækker sig normalt over 3 uger, og de gennemføres i dagtimerne som heldagsundervisning, således at de indsatte samtidig fritages for arbejde på produktionsværkstederne.

De arbejdstekniske kurser har vist sig at kunne forbedre mulighederne for at få anbragt de indsatte i passende arbejde efter løsladelsen.

3) Anden faglig undervisning.

Som et led i anstaltens skoleundervisning er der under ledelse af skoleafdelingen etableret faglige kurser med værkstres som faglærere. Disse fagkursus, der er etableret som aftenundervisning og hvortil de indsatte frivilligt kan melde sig, omfatter faglig teori indenfor de håndværksfag samt jordbrugsfag, der er repræsenteret i arbejdsdriften. Som tilfældet er med de forannævnte arbejdstekniske kurser, tager denne kursusvirksomhed ligeledes sigte på at give de ufaglærte indsatte ind-

sigt i fagenes teori, samtidig med at undervisningen har vist sig at være gavnlig for de pågældende ved arbejder under fængselsopholdet. Undervisningen har i det hele været medvirkende til at skabe større selvtilid og arbejdsmæssig sikkerhed hos de indsatte.

Endelig er der gennemført kursus til uddannelse af traktorførere, motorpassere, kedelpassere og varmemestre, ligesom der i enkelte tilfælde har været givet indsatte mulighed for at opnå førerbevis som erhvervschauffør.

F) Fangernes arbejdsmæssige forudsætninger og beskæftigelsesmæssige behov.

I samarbejde med ledende tjenestemænd ved fængselsvæsenets anstalter foretog kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift i 1954-55 en undersøgelse af statsfængselsfangernes beskæftigelsesmæssige behov og hvilke forudsætninger disse havde for at modtage arbejds- træning.

Undersøgelsen omfattede 539 statsfængselsfanger, der blev udtaget tilfældigt blandt de samtlige ca. 1.200 statsfængselsfanger, der **den** 1. september 1954 hensat i statsfængslerne.

Undersøgelsens resultat, der fremgår af de i bilag 4 optrykte tabeller, tog særligt sigte på at belyse følgende forhold:

- 1) Aldersfordelingen
- 2) Miljøfordelingen
- 3) Straffetidene
- 4) Forventede hensiddelsestider
- 5) Tidligere straffe
- 6) Skoleuddannelse
- 7) Praktisk uddannelse
- 8) Beskæftigelse før anstaltsopholdet
- 9) Beskæftigelse i anstalten
- 10) Anstaltens skøn over fangernes arbejdsevne, arbejdsvilje og intelligens
- 11) Faglig undervisning under afsoningen
- 12) Fangernes planer om beskæftigelse efter løsladelsen
- 13) Anstaltens vurdering af, hvorvidt fangerne får hensigtsmæssig arbejdstrening.

Materialet til belysning af de i de danske kriminalanstalter hensiddende personers arbejdsmæssige forudsætninger og **trænings-** mæssige behov er senere — i 1959 — udvidet til også at omfatte psykopatforvarede, psyko-

patfængselsfanger, sikkerhedsforvarede, arbejdsfængselsfanger og ungdomsfanger, idet man efter tilsvarende retningslinier, som angivet ovenfor, har tilvejebragt et statistisk materiale til vurdering af de særbehandlede arbejdsmæssige forudsætninger og behov.

Den sidstnævnte undersøgelse, der er foretaget som **et** supplement til den ovennævnte vedrørende statsfængselsfangerne, foreligger som utrykt bilag. Undersøgelsen har godtgjort, **at** de særbehandlede status for så vidt angår uddannelse, arbejdsmæssige forudsætninger og træningsmæssige behov på alle væsentlige punkter svarer til statsfængselsfangerne, idet der kun for så vidt angår aldersfordeling og hensiddelsestider gør sig visse afvigelser gældende.

I de foretagne undersøgelser konkluderes således:

- at* fangerne overvejende kommer fra bymæssige samfund,
- at* der i de overvejende tilfælde er tale om relativt korte ophold,
- at* der på de åbne anstalter er forholdsvis flere med byerhverv og færre med landbrugserhverv end i de lukkede anstalter,
- at* fangernes erhvervsfordeling stort set svarer til befolkningens i almindelighed, dog således at gruppen rummer færre fra landbrug og flere fra handel og restauration end det er tilfældet for den frie arbejdskraft,
- at* der i de lukkede anstalter fortrinsvis kan bydes fangerne industriel-håndværksmæssig beskæftigelse, men kun i begrænset omfang friluftsarbejde. I de åbne anstalter er forholdet omvendt,
- at* behovet for industriel-håndværksmæssig beskæftigelse er større hos fangerne i de åbne anstalter end hos fangerne i de lukkede,
- at* fangerne, bortset fra de karakterbrist, der har sammenhæng med deres kriminalitet, og fra de handicap, som et ophold i en kriminalanstalt altid må betyde, næppe kan betegnes som erhvervshæmmede,
- at* en overvejende del af fangerne har behov for arbejdstrening,
- at* der er en del ønsker om erhvervsskifte fra handel og restaurationsfag til industri og håndværk samt til jordbrugsfag,

at knapt halvdelen af fangerne ikke får hensigtsmæssig træning, og at der er konstateret størst udækket behov blandt yngre fanger på lukkede anstalter. I mindre omfang gør dette sig gældende for andre fanger på lukkede anstalter og for yngre begyndere ved de åbne anstalter,

at hensigtsmæssig træning ikke lader sig gennemføre for alle, men dog for flertallet ($\frac{2}{3}$) af dem, der ikke opnår den nu.

Kommissionen, der er gjort bekendt med undersøgelsen og dennes konklusioner, er af den opfattelse, at det tilvejebragte materiale bør indgå som grundlag for overvejelserne om den fremtidige tilrettelæggelse af fængselsvæsenets arbejdsdrift. Som det vil fremgå af udtalelserne i kap. VII har kommissionen dog ikke ment uden videre at kunne lægge undersøgelsens konklusioner til grund for sit forslag.

G) Vurdering af fangearbejdets nuværende status.

Den samlede kommission eller et udvalg af medlemmer har besigtiget samtlige anstalter og enkelte arresthuse, hvor man på stedet har gennemgået de nuværende beskæftigelsesformer samt ved møder under besøgene drøftet forholdene med anstaltsledelserne og værk-mestrene.

Med det formål at få en uafhængig vurdering af de mere betydende virksomhedsgrene har man desuden anmodet Dansk arbejdsgiverforening og Landsorganisationen De samvirkende fagforbund i Danmark om at udpege sagkyndige til at gennemgå visse værksteder og derefter afgive en erklæring. For jordbrugsfagernes vedkommende har man udbedt sig en erklæring fra fængselsvæsenets faste konsulenter inden for denne faggruppe. På de områder, hvor fængselsvæsenet har fast tilknyttede faglige konsulenter inden for industri- og håndværksfagene, har man endvidere anmodet disse om en erklæring.

Følgende sagkyndige fra det private erhvervsliv har tilligemed de nedennævnte faglige konsulenter for fængselsvæsenet gennemgået de anførte virksomhedsområder:

Vedr. smede- og maskinværksteder.

Sekretær *Johs. Berg* (Dansk smede- og maskinarbejderforbund).

Smedemester *Hugh Seifert* (Sammenslutningen af arbejdsgivere inden for jern- og metalindustrien i Danmark).

Civilingeniør *F. Ebbesen* (Fængselsvæsenets konsulent vedrørende indkøb af jernindustrielle maskiner).

Vedr. snedkerier.

Snedkermester *N. Høyberg-Larsen* (Fællesforeningen for Danmarks snedkermestre).

Rejsesekretær *Hans Jørgensen* (Snedkerforbundet, i Danmark).

Vedr. Skræderier.

Skrædermester *N. Samild* (Beklædningsindustriens sammenslutning).

Forbundsformand *Herman Schäfer* (Dansk skræderforbund).

Vedr. trykkerier.

Forbundsformand *Henry Nielsen* (Dansk typografierforbund).

Direktør *B. Høygaard-Nielsen* (Københavns bogtrykkerforening).

Civilingeniør *A. Borch-Madsen* (Konsulent vedrørende fængselsvæsenets trykkerier m.v.).

Finansministeriets kommitterede vedrørende papir og tryksager, *C. i?. Jørgensen* (Tilforordnet af kommissionen).

Vedr. væverier

Fabrikant *C. C. Thomsen* (Textilfabrikantforeningen).

Forbundsformand *Holger Hansen* (Dansk tekstilarbejderforbund).

Civilingeniør *I. Mackeprang* (Fængselsvæsenets konsulent vedrørende væverier).

Vedr. vaskerier.

Direktør *Adolph Eff* (Dansk dampvaskeriejerforening*).

Tillidsmand *Chr. Knudsen* (Dansk arbejdsmandsforbund).

Teknologisk institut, vaskerikonsultation (Fængselsvæsenets konsulent vedrørende vaskerier).

*) Direktør Eff har været forhindret i at deltage i udarbejdelsen af erklæringen om vaskerierne.

Vedr. landbrug.

Forstander *H. Land Jensen* (Fængselsvæsenets tidligere konsulent vedrørende landbrug).

Vedr. gartneri.

Handelsgartner, lektor *Frode Sørensen* (Fængselsvæsenets konsulent vedrørende gartneri).

Efter kommissionens anmodning har de ovennævnte sagkyndige indvilget i at tage stilling til følgende spørgsmål:

- i) Produktionstilrettelæggelsen, herunder om denne sker på faglig og økonomisk forsvarlig måde.
- 2) Anvendelsen og udnyttelsen af råstoffer.
- 3) Maskinparkens sammensætning og egnethed til den foreliggende produktion samt dens hensigtsmæssighed til træning af fanger.
- 4) Produktionens kvalitetsmæssige standard.
- 5) Værkstedlokalerne indretning og placering.
- 6) Arbejdsledelsen.
- 7) Fremtidig udvikling*).
- 8) Konsulentordningen*).

De sagkyndiges erklæringer, der foreligger som utrykte bilag, kan sammenfattes således:

Smede- og maskinværksteder.

I betragtning af de særlige fængselsmæssige forhold, hvorunder arbejdet gennemføres, anses produktionstilrettelæggelse og udnyttelse af råstoffer for tilfredsstillende. Maskinparken synes ved alle de tre besøgte værksteder hensigtsmæssigt sammensat. De sagkyndige foreslår dog for Møgelkærs og Søbysøgårds vedkommende yderligere maskinanskaffelser til forbedring af træningen af fangerne og højnelse af produktionen. Kvaliteten af det arbejde, der udføres, anses for Vridsløselilles og Møgelkærs vedkommende for god, medens man finder, at kvaliteten af Søbysøgårds produktion måtte kunne højnes.

Om værkstedsløkalerne er det bemærket, at Vridsløselilles er særdeles velegnede, og; de sagkyndige tilslutter sig, at en fra fængselsvæsenets side foreslået plan til ændring af maskinopstilling og mindre bygningsmæssige ændringer gennemføres. Møgelkærs værksted karakteriseres som primitivt, og det anføres, at bygningens konstruktion

*) En udtalelse om dette spørgsmål har kommissionen kun ønsket at få for så vidt angår gartneri, landbrug, væveri, vaskeri og trykkeri, d. v. s. de beskæftigelsesområder, hvor der nu er etableret en egentlig konsulentordning.

hindrer en hensigtsmæssig udnyttelse af værkstedsarealet. Såfremt smede- og maskinværkstedets værkstedsareal med fordel kan inddrages i planen om oprettelse af et centralvaskeri på Møgelkær, finder man, at det mest rationelle ville være at bygge et nyt værksted for smederivirksomheden. Søbysøgårds værkstedsløkalere er velegnede, men kan dog gøres endnu bedre ved at nedrive en uforholdsmæssig stor esse og i stedet for opføre en mindre og til formålet bedre egnet.

I omtalen af arbejdsledelsen udtrykkes der anerkendelse for det store arbejde, lederne lægger i uddannelsen af specialarbejdere, som man finder giver sig udtryk i den kvalitet, de færdige arbejder bærer præg af. Om arbejdsledelsen ved de enkelte værksteder bemærkes det, at man for Vridsløselilles vedkommende ikke kan tage stilling til fremsat ønske om ansættelse af yderligere en værkfører. I Møgelkær finder man, at der under hensyn til den påtænkte udvidelse af værkstedet og de oplæringsmæssige og produktionsmæssige vanskeligheder, der kan opstå som følge af, at produktion og økonomiarbejde er under fælles ledelse, bør antages en ny værkfører med uddannelse som kleinsmed eller maskinarbejder. Denne værkfører, der skal arbejde under maskinmesteren, som fremdeles forudsættes at lede smede- og maskinværkstedet, mener man bør overtage den daglige ledelse af det udvidede smedeværksted, således at den nuværende daglige leder, der ikke er maskinarbejderuddannet, fortrinsvis overgår til økonomiarbejderne. For Søbysøgårds vedkommende er de sagkyndige gjort bekendt med de verserende planer om at ansætte en ny leder af værkstedet, således, at der sker en adskillelse mellem produktion og økonomiarbejde.

De sagkyndige har med særlig interesse noteret sig bestræbelserne for at udlære og optræne lærlinge i smede- og maskinarbejderfaget og henstiller, at denne udvikling fortsættes, samt at lærlingene begynder med den foreskrevne grunduddannelse for smede- og maskinarbejderfaget.

Snedkerier.

Produktionstilrettelæggelsen konstateredes at være på linie med, hvad der er tilfældet i private virksomheder. Man finder ikke, at det er tilrådeligt at specialisere arbejdet på de enkelte værksteder for meget under hensyn til træningen og oplæringen i fagets forskellige arbejdsformer. Om anvendelsen og udnyttelsen af råstoffer bemærkes, at der i visse tilfælde må kunne findes en billigere

form for materialer, f. eks. ved anvendelse af massivt træ til dele af møbler i stedet for møbelplade. Dette begrundes med, at fængselsvæsenets arbejds lønninger ikke har samme indflydelse på fremstillingsprisen som i det private erhverv og med, at der herved skabes mere beskæftigelse, uden at fordyre de fremstillede varer. Det menes, at beholdningerne af fyrretræ flere steder var for store i forhold til produktionens størrelse, hvorfor man bør undersøge, om den rabat, der opnås ved store indkøb, står i rimeligt forhold til det rentetab, der finder sted ved for langsom omsætning af lageret. For andre materialers vedkommende fandt man lagrene rimelige i forhold til produktionsomfanget. Maskinparkens sammensætning og egnethed fandtes at være noget ud over, hvad man ser i tilsvarende private virksomheder, og bortset fra en udskiftning af en kombineret maskine i Sdr. Omme med enkeltmaskiner finder man ikke, at det er påkrævet, at yderligere udvidelse af maskinparken finder sted. Det anføres, at den eksisterende maskinpark giver mulighed for at bibringe de i snedkerværkstederne beskæftigede godt kendskab til de almindeligt forekommende maskintyper på møbelfabrikker, trævarefabrikker o. lign. virksomheder. Det tilføjes, at det må være en forudsætning, at man ikke alene lader de beskæftigede betjene maskinerne, men også opøver dem i vedligeholdelse af værktøjer og opstillinger på maskinerne, idet der indenfor maskinbetjeningen i træbranchen findes tillærte arbejdere.

Produktionens kvalitetsmæssige standard tilsvarende en jævn god handelsvare. Arbejdets udførelse er antageligt, og det menes ikke, at man med den eksisterende arbejdskraft kan få et bedre produkt.

Om værkstedslokalernes indretning og placering anføres, at man i Møgelkær fandt det upraktisk, at maskinsnedkeri og håndsnedkeri var i to bygninger, og håndsnedkeriet samt lageret konstateredes at være meget dårligt isoleret, således at man om vinteren ikke kan opnå den tilstrækkelige tørhedsgrad. Ved fortsat anvendelse af disse bygninger anbefaler man at foretage en isolering. Horsens værkstedslokaler er for små til antallet af beskæftigede, og trælagerets og færdigvarelagrenes placering er uhensigtsmæssig i forhold til værkstedet, hvilket medfører besværlige transportforhold. Nr. Snedes værksted og lager, der er under udvidelse, fandtes tilfredsstillende. I Sdr. Omme fik de sagkyndige skitseret planerne for udvidelse af snedkerværkstedet. Denne plan kunne tiltrædes. Søbyøgårds værkstedspacering og -indretning er anvendelig og hensigtsmæssig. Værkstedforholdene i Nyborg er i almindelighed gode

med undtagelse af nogle rum i loftsetagen, hvor limning og afpudsning fandt sted. Disse rum er ikke formålstjenlige som værkstedslokaler. På psykopatanstalterne i Herstedvester er værkstedforholdene gode, men man har bemærket, at der savnes velegnede lagerlokaler til møbelplader og eftertørring af træ.

Arbejdsledelsen mener de sagkyndige ikke at kunne tage stilling til, da antallet af værkstestre er dikteret af andre forhold end dem, der gælder ved almindelig værkstedsledelse. Man har dog konstateret en god faglig ledelse og megen forståelse og interesse for arbejdet, både fagligt og menneskeligt.

Skræderier og syværksted.

Værkstedsledelse og arbejdstilrettelæggelse svarer til ledelse og tilrettelægning i det private erhverv, når hensyn tages til arbejdskraftens art. I Nyborg fandt man det bemærkelsesværdigt, at arbejdet er opdelt i maskinarbejde og håndarbejde for benklædernes vedkommende, og konstaterede, at denne fremgangsmåde ikke oplæringsmæssigt set var en fordel, men at det var hensigtsmæssigt i relation til produktionen. Syning af jakker mener man er et godt oplæringsobjekt, og at der her er basis for udlæring i skræderfaget. Dette har betydning for fangerne efter løsladelsen, men det bemærkes samtidig, at skræderfaget er i langsom tilbagegang.

Arbejdets kvalitet karakteriseres som god og forsvarlig, idet man dog tilføjer, at denne betegnelse må ses i forbindelse med, at det ikke er fagfolk, der beskæftiges, og at man nogle steder har fangerne i relativ kort tid.

Maskinparken svarer til den, der findes i mange private skræderier, nemlig overvejende trædesymaskiner. Det anbefales, at der i Horserød benyttes sømfoldere, og at der til Kragsskovhede anskaffes nogle elektriske symaskiner, samt at man i Herstedvester af kvalitetsmæssige grunde indkøber et par tonålsmaskiner. Der gives i denne forbindelse anvisning på værktøj, som kan give produkterne et bedre udseende.

Værkstedslokalerne i Vridsløselille, Horsens og Nyborg samt Herstedvester og Horserød findes at være tilfredsstillende og for norges vedkommende bedre end tilsvarende virksomheder i det private erhverv. Værkstedet i Kragsskovhede synes at virke noget mørkt, men det fremhæves, at der er bødet på dette forhold ved kunstig belysning og iøvrigt ved anvendelse af farver i lokalet. Der peges endvidere for denne anstalts vedkommende på manglen af lagerplads. Specielt om

Horsørød anføres det, at dette værksted giver muligheder for at træne de kvindelige fanger med henblik på deres anbringelse i det private erhvervsliv efter løsladelsen. Man henstiller, at arbejdet kommer til at gå mere i retning af syning af kjoler og skjorter, da beskæftigelsesmulighederne i det private erhverv indenfor disse grene er betydelig større end ved linnedsyning. I Kragsskovhede har man noteret sig, at den overvejende produktion er bomuldskonfektion, og bemærker i denne anledning, at denne produktion er uden træningsmæssig værdi for mænd, som ikke vil kunne finde arbejde derved i det private erhverv.

Trykkerivirksomheder.

Om disse virksomheder udtaler de sagkyndige, at det i det omfang det har været muligt at få et overblik må siges, at produktionstilrettelæggelsen sker på faglig og økonomisk forsvarlig måde. Man peger på, at det af hensyn til produktionstilrettelæggelsen ville være ønskeligt at have en produktionsstatistik, der uden egentlig økonomisk sigte gav større sikkerhed ved arbejdstilrettelæggelsen samt var vejledende ved fastsættelse af fangerens aflønning (i akkord). I omtalen af anvendelsen og udnyttelsen af råstoffer skønner de sagkyndige, at makulaturprocenten ikke overstiger 5 pct., hvilket må siges at være tilfredsstillende, især når det tages i betragtning, at produktionen gennemføres med skiftende arbejdskraft, der er under oplæring.

I Kragsskovhede finder konsulenten og den tilforordnede, at maskinparken er tilfredsstillende til den forhåndenværende produktion, og det samme gælder Horsens, idet der dog her peges på, at et par hurtigpresser i bogtrykkeriet bør udskiftes indenfor en ikke al for lang årrække. Nyborgs maskinpark er forældet og udslidt og bør udskiftes fuldstændigt i løbet af en kortere årrække. Flere af maskinerne i Nyborg karakteriseres iøvrigt som u hensigtsmæssige til den foreliggende og forventede produktion, og hertil kommer, at det ikke vil være økonomisk forsvarligt at bekoste yderligere reparationer. En overgang til mere tidssvarende trykkemaskiner vil samtidig medføre, at man i Nyborg vil have langt større mulighed for en bedre beskæftigelsesmæssig afbalancering mellem sætteri, trykkeri og papir- og bogbinderarbejde. S sammensætningen og kvaliteten af maskinparken i Herstedvester karakteriseres som tilfredsstillende, dog at to hurtigpresser bør udskiftes.

Om maskinparken har de sagkyndige fra det

private erhvervsliv anført, at der i betragtning af, at der stort set kan ses bort fra en praktisk udlæring af grafisk fagpersonale, ikke ses grund til at gennemføre en alsidig uddannelse og beskæftigelse ved moderne maskiner og produktionsmetoder. Værkstederne findes derfor tilfredsstillende udrustet med maskiner, dog at enkelte trykmaskiner er kassable. Disse kan dog levere forsvarligt arbejde, når de som i Nyborg kan vedligeholdes af anstaltens smedeværksted. I psykopat-anstalterne i Herstedvester, hvor reparation ikke kan gennemføres på stedet, bør 2 opslidte hurtigpresser udskiftes med en nyere Eickhoff-hurtigpresse af hensyn til produktionsbalancen. Moderne hurtiggående automater findes der ingen anledning til at foreslå, da disse ikke vil opfylde værkstedernes primære formål — beskæftigelse af fangerne.

Produktionens kvalitetsmæssige standard anses at være fuldt tilstrækkelig til de pågældende formål og - for en væsentlig del af produktionen - på højde med gennemsnittet af tilsvarende arbejde fra private virksomheder.

Værkstedeslokalernes indretning og placering findes at være præget stærkt af hensynet til udnyttelsen af tilstedeværende lokaliteter, og man finder, at det ikke for alle værkstedernes vedkommende er gørligt at opnå fuldt rationelle resultater. Der peges især på, at den omstændighed, at værksteder ved samme anstalt ofte er placeret i forskellige bygninger, medfører transportforhold, der er skadelige for produktionsresultatet. Endvidere omtales det, at der ikke er tilfredsstillende lagerforhold, og at lagerlokalerne i en række tilfælde ligeledes er placeret uheldigt i forhold til værkstederne.

Som svar på spørgsmålet om arbejdsledelsen udtaler de sagkyndige, at man anser de ledende værk mestre for veluddannede fagfolk, der er kompetente til at løse de opgaver, der påhviler dem som arbejdsledere. Men samtidig betvivles det, at man i fremtiden kan nybesætte stillingerne som arbejdsledere i fængselsvæsenet med folk, der er tilstrækkeligt fagligt og menneskeligt kvalificeret, med mindre lønningerne à jourføres med lønningerne i det private erhverv. Udover de allerede fremsatte forslag om indførelse af produktionsstatistik, forbedring af maskinparken og modernisering af arbejdslokaler og lagre, bemærker de sagkyndige, at man i forbindelse med overvejelser om fremtidige forhold bør optage en produktion af standardrudekonvolutter på Kragsskovhede, da disse konvolutter finder større og større anvendelsesområde.

Den nuværende konsulentordning findes at være den bedst egnede, alt taget i betragtning.

Væverier.

Med hensyn til produktionstilrettelæggelsen anføres, at denne kunne gøres mere rationel, hvis man kom ind på en langtidsplanlægning, hvad dog på den anden side erkendes er vanskeligt, fordi man arbejder med ordrer, der kommer i uensartede størrelser og på vekslende tidspunkter fra periode til periode. Efter de sagkyndiges opfattelse må det være muligt for de fleste statsinstitutioner at opføre behovet for en række vævede varer, således at fængselsvæsenets produktionstilrettelæggelse kan tilgodeses. I forbindelse med produktionsplanlægningen bemærkes det, at fremstilling, undervisning m. v. af de beskæftigede synes at beslaglægge temmelig mange arbejdstimer, hvad der formindsker kapaciteten og øger produktionsprisen. Anvendelsen og udnyttelsen af råstoffer er i det store og hele god, dog menes det, at den kalkulerede svindprocent er for rigelig for visse varer. Vedrørende råstoffer bemærkes, at indkøb heraf så vidt muligt bør ske fra danske spindrier, der efter de sagkyndiges opfattelse er leveringsdygtige i alle arter garn, der anvendes af fængselsvæsenet.

Efter at der igennem de senere år er foretaget en udskiftning af kassable væve med nye, en udskiftning, der vil blive afsluttet i 1959, menes det, at maskinparken er tilfredsstillende til den foreliggende og forventede produktion.

I Horsens bør der indføres skudtællere på alle væve som i Kragsskovhede.

Produkternes kvalitetsmæssige standard finder man i det store og hele ikke noget at udsætte på og tilføjer, at der, når arbejdskraften tages i betragtning, ofte præsteres et forbavsende godt arbejde.

Vedrørende værkstedslokalerne anføres det, at forholdene i Horsens, hvor man råder over en til formålet opført bygning, er nogenlunde tilfredsstillende, selvom bygningen ikke er så moderne som ønskelig. Den betragtes dog som anvendelig. Væveriet i Horsens har en central beliggenhed i forhold til afsætningsmarkedet og i forhold til de fabrikker i det private erhverv, der skal udføre efterbehandlingsarbejder for statsfængslet. På det sidstnævnte område er væveriet i Kragsskovhede dårligere stillet, og om lokalene på denne anstalt bemærkes, at de har vist sig brugbare, uden at kunne betegnes som velegnede, idet deres form og størrelse er mindre hensigtsmæssig. Den store afstand mellem væverierne

i Kragsskovhede og Horsens vanskeliggør gennemførelsen af et praktisk samarbejde.

Vedrørende arbejdsledelsen anføres, at der hos værkimestrene må forudsættes en faglig uddannelse, men at denne ikke for alles vedkommende behøver at være af ensartet natur. Der vil intet være til hinder for, at værkimestrene kan beherske hver sit speciale indenfor vævebranchen. Nødvendigheden af, at værkimestrene forstår at skabe tillid og respekt om deres arbejde, og at navnlig den ledende værkemester udover de tekniske kvalifikationer må have sådanne personlige karakteregenskaber, at han forstår at skabe og formidle det rette samarbejde, påpeges. Iøvrigt udtales det, at arbejdslederne findes at være i besiddelse af stor fagkundskab, og at de, så vidt det kan skønnes, har den rette menneskelige indstilling til opgaven.

I besvarelsen af spørgsmålet om de fremtidige forhold nævnes det, at de tekniske forbedringer er nær deres afslutning, og at konsulenten nu i samarbejde med kontoret for arbejdsdriften har påbegyndt en driftsøkonomisk gennemgang af virksomhederne. Dernæst foreslås det, at der søges truffet fast aftale med store forbrugere blandt statsinstitutionerne om årligt tilbagevendende ordrer på større vareposter for derigennem at skabe de bedst mulige beskæftigelsesmæssige og driftsøkonomiske forhold.

Til konsulentordningen bemærkes, at den nuværende findes bedst egnet under hensyn til, at det drejer sig om specialkonsultation indenfor et afgrænset område.

Vaskerier.

På grundlag af besøg i 3 af fængselsvæsenets vaskerier ved statsfængslerne i Horserød og Kragsskovhede samt ungdomsfængslet på Møgelkær har de sagkyndige udtalt, at man finder produktionstilrettelæggelsen hensigtsmæssig, og at der tages fornødent fagligt hensyn til en korrekt behandling af de forskellige tøj kategorier, samt at der konstateres en flydende produktionsgang uden ophobninger af snavsetøj. Der peges på det hensigtsmæssige i, at fængselsvæsenet arbejder videre med den påbegyndte centralisering ved nedlægelse af mindre rentable vaskerier til fordel for oprettelse af større og mere hensigtsmæssigt opbyggede virksomheder, hvor der ikke er en uforholdsmæssigt stor økonomisk udgift til lederpersonale som i små virksomheder.

Råstofferne fandtes at være udnyttet tilfredsstillende, og om maskinparken udtales det, at denne er særdeles velholdt. Vaskemaskinernes an-

tal og størrelse i de enkelte vaskerier er velegnet til den foreliggende produktion, men navnlig for de lidt mindre vaskerier gælder det, at færdigbehandlingsmaskinerne ikke står mål med vaskemaskinerne. Efterbehandlingen er i de små vaskerier primitiv, men på den anden side menes det, at produktionen må have en vis størrelse, før det kan forsvares at anskaffe moderne specialmaskiner til færdigbehandlingen. Her finder de sagkyndige ligeledes et moment, der understreger det ønskelige i en centralisering på større virksomheder.

Maskinparkens hensigtsmæssighed til træning af fanger mener man må ses fra den synsvinkel, at disse vaskerier er en arbejdsplads med en bestemt rytme, og at man ikke må undervurdere betydningen af den arbejdsstræning, der ligger i at beskæftige folk i en virksomhed, hvor de forskellige processer er indbyrdes afhængige, og hvor der er tale om maskinbehandling, således som tilfældet er i vaskerierne. Det menes dernæst, at vaskerierne i et vist omfang giver grundlag for en oplæring, der senere kan komme til nytte, hvis man samtidig har mulighed for at supplere uddannelsen ved at lade de fanger, der får egentlig oplæring, arbejde i et privat vaskeri. Kan dette gennemføres, menes det, at de praktiske forudsætninger for en egentlig vaskemesteruddannelse er opfyldt.

Færdigbehandlingsmaskinerne kan efter de sagkyndiges opfattelse antagelig ikke give tilstrækkeligt grundlag for en egentlig faglig uddannelse, der senere kan benyttes. For de kvindelige fanger i Horsørød, hvor man har mere hensigtsmæssige og moderne færdigbehandlingsmaskiner, kan påregnes en uddannelse af stor værdi udover den allerede omtalte uddannelse, der ligger i tilegnelse af normal arbejdsrytme i en lettere industri.

Om produktionens kvalitetsmæssige standard siges det, at de anvendte vaskemetoder giver tilfredsstillende resultat, og at tøjet også, uanset manglende specialmaskiner i Møgelkær og Kragsskovhede, er genstand for god efterbehandling, der giver et efter forholdene rimeligt resultat.

Vedrørende værkstedslokalernes indretning og placering udtales, at den første forudsætning - at virksomhederne findes i eet plan — er opfyldt. Endvidere konstateres det, at maskinplaceringen i de besøgte vaskerier er hensigtsmæssig. Der peges på, at man så vidt muligt bør undgå skillevægge, idet det dog tilføjes, at ændringer af eksisterende lokaler næppe er tilrådelig.

Arbejdsledelsen fandtes at være tilfredsstillende, og man konstaterede under besøget: stor fag-

lig interesse hos værkimestrene og fik det indtryk, at fangerne gik til arbejdet med glæde. Vedrørende arbejdsledelsen bemærkes iøvrigt, at værkimestrene ikke alene bør være fagligt dygtige, men også have evne til at behandle mennesker, for at disse kan blive bibragt den fornødne arbejdsmæssige færdighed. I det hele må værkimestrene formå at få produktionen til at glide.

Sammenfattende finder de sagkyndige, at vaskeriernes drift foregår på en fornuftig måde, og at selve vasken er tilfredsstillende, men at efterbehandlingen kunne tilrettelægges mere hensigtsmæssigt og med bedre maskiner, hvis man ved centralisering kunne opnå vaskeristørrelser, der berettiger anskaffelse af sådanne.

Landbrug.

Vedrørende produktionsforholdene anføres det i erklæringen, at fængelsvæsenets landbrug bør anlægges på en alsidig driftsform, idet denne er mindre følsom under svingende konjunkturer, end hvis der lægges ensidigt vægt på salgsafgrøder. Der må lægges vægt på grovfoderproduktionen og dermed på kvægholdet, hvilket efter den sagkyndiges skøn også må anses for bedst under hensyn til landbrugsjordens bonitet og de beskæftigelsesmæssige formål, der skal tilgodeses. I udtalelsen vedrørende kvægholdet anføres det, at staldforholdene er mindre gode end ønskeligt. Dette gælder for kvægstaldenes vedkommende særligt Sdr. Omme, Tarm og Kærshovedgård og for svinestaldene Søbysøgård, Sdr. Omme, Tarm og Kastanienborg/Lysholmgård. Under omtalen af produktionsforholdene nævnes, at det utvivlsomt vil være en fordel at forsøge en regnskabsmæssig opgørelse på samme måde som det private landbrug, således at der kan drages sammenligning med disse. Det foreslås, at man konsulterer regnskabskyndige landbrugskonsulenter i dette spørgsmål.

Vedrørende udnyttelsen af råstofferne bemærkes, at man ved opførelse af roehuse, ensilagebeholdere og anskaffelse af transportøranlæg bør have for øje at følge med i udviklingen, men at man på den anden side bør afveje, hvorvidt der er en økonomisk fordel forbundet med anskaffelsen under hensyn til fangebeskæftigelsen.

Afsætningen bør følge de sædvanlige kanaler, og det menes ikke at være forbundet med større økonomisk risiko, at fængelsvæsenet tilknytter sig andelsselskaber, således som dette allerede i vidt omfang er sket. Afsætningens tilrettelæggelse

bør i stor udstrækning overlades til afgørelse ved de enkelte anstalter.

I henseende til maskinelt udstyr har fængselsvæsenets landbrug en overgang efter krigen haft tendens til at være forud for det private landbrug, men dette er ikke længere tilfældet. Der har efter konsulentens opfattelse været foretaget sådanne anskaffelser af maskiner og redskaber, at det dels har været muligt at gennemføre en rimelig tidssvarende og økonomisk arbejdsgang og dels at træne og oplære fangerne i anvendelse af redskaber, således som disse findes i det private landbrugserhverv. Det understreges i erklæringen, at man principielt må fastholde, at der ved alle nyanskaffelser skal være rimelig udsigt til bedring af rentabiliteten. I omtalen af maskinparken bemærkes det iøvrigt, at det antagelig ikke vil være økonomisk forsvarligt at forøge maskinparken væsentligt alene af hensyn til oplæringen. Hvis oplæringen i maskinbetjening iøvrigt ønskes udvidet til at omfatte en større kreds, må det ske i form af kursus, idet det i selve landbrugsarbejdet kun er muligt at lade en vis del af fangerne betjene maskiner.

Produkternes kvalitetsmæssige standard svarer til normen i det private landbrug. Landbrugsbygningernes indretning og placering betragtes som tilfredsstillende bortset fra de staldforhold, der tidligere er omtalt. Dog danner de forpagtede landbrug Renbæk*) og Avernakkegård ved Nyborg en undtagelse, idet man på disse gårde på grund af ejerforhold ikke har ment at kunne gennemføre de nødvendige tilbundsgående forbedringer.

Det er konsulentens opfattelse, at man i den landbrugsfaglige arbejdsledelse råder over en stab af veluddannede og godt kvalificerede fagfolk.

Under omtalen af de fremtidige forhold anføres det, at de anvendte driftsformer må anses for tilfredsstillende, og at der af denne grund ikke kan stilles forslag til generelle ændringer. Der er, siden de pågældende landbrug er overtaget af fængselsvæsenet, skabt en række gode virksomheder, hvor det beskæftigelsesmæssige og læremæssige hensyn har været i forgrunden, men det er samtidig lykkedes at bevare en driftsform af nogenlunde normal beskaffenhed og struktur. Uanset at fængselslandbrugenes driftsresultat i de fleste år har vist underskud i henhold til den nugældende regnskabsform, finder konsulenten, at landbrugene er fuldt på højde med de private

*) Forpagtningen er nu ophørt og en del af anstaltens jordareal overgået til fængselsvæsenets ejendom.

gennemsnitslandbrug, hvilket utvivlsomt vil vise sig, hvis en sammenlignende regnskabsopgørelse på lige grundlag kunne gennemføres.

Konsulenten bemærker iøvrigt med hensyn til driftsformen, at selveje er langt at foretrække for forpagtning, og han peger her på, at det ikke har været muligt at gennemføre en helt tilfredsstillende driftsform i Renbæk på grund af bygningernes spredte beliggenhed, hvilket medfører øgede omkostninger til transport og formentlig vanskeliggør arbejdsledelsen.

På Avernakkegård ved Nyborg er staldbygningerne urimeligt dårlige og kan derfor ikke danne basis for en god landbrugsdrift.

Under de fremtidige forhold kommer konsulenten ind på spørgsmålet om gennemførelse af landbrugsbyggeri og finder her, at man i højere grad burde benytte sig af landbrugskyndige arkitekter på de steder, hvor byggearbejderne skal gennemføres, således at disse arkitekter laver det grundlæggende arbejde, der derefter gennemgås af justitsministeriets tilsynsførende arkitekt.

Konsulent-ordningen, der både omfatter tilsyn og vejledning, karakteriseres som tilfredsstillende i sit princip. Men det menes, at arbejdet ikke kan overkommes af een mand som deltidsbeskæftigelse. Det foreslås derfor, at man inddrager flere specialkyndige personer i konsulenttjenesten, således at denne kommer til at omfatte en plan-teavlskyndig, en maskinkyndig, en husdyrbrugskyndig samt en regnskabskyndig. Det menes ikke, at en sådan form for konsulentvirksomhed vil blive væsentlig dyrere.

Gartneri.

Konsulenten udtaler i sin erklæring, at fængselsgartnerierne arealer, bygninger og gartneriske anlæg, herunder driftsinventar, maskiner og redskaber, er ret tilfredsstillende, og at der i teknisk henseende ingen hindring skulle være for, at der kan drives en rationel produktion af have-sager. Under hensyn til, at gartnerierne skal fungere som uddannelsessteder med henblik på, at en vis del af de fanger, der arbejder deri, senere kan benytte deres færdigheder i private virksomheder, fremhæves det, at fængselsgartnerierne bør ligne tilsvarende arbejdspladser i det private erhvervsliv.

Under omtalen af arbejdsledelsen kommer konsulenten ind på en lang række spørgsmål i forbindelse med de krav, der må stilles til en leder af et fængselsgartneri, og han beskæftiger sig desuden med spørgsmålet om ændret stillings-

betegnelse samt »tillægs løn« efter de økonomiske resultater, der er opnået.

Konsulenten mener, at man bør søge at indrette regnskabsaflæggelsen, således at der bliver mulighed for at sammenligne driftsresultaterne med de private gartnerier. Han peger her på, at man kunne benytte sig af gartnerens regnskabskonsulenter, der for et beskedent honorar kunne bearbejde og indsamle materiale af regnskabsmæssig natur. Løvrigt finder han dog, at man principielt skal søge at modvirke tendensen til at overdrage kontorarbejdet til gartnerilederne.

Om produktionens kvalitet siges det, at fængselsgartnerierens varer i reglen er velanskrevne i salgsforeningerne, som de fleste gartnerier afsætningsmæssigt er tilsluttet.

Konsulenten er ikke i stand til at fremsætte forslag, der på afgørende vis ændrer gartnerierens struktur. Han nævner, at man nogle steder kunne ønske en del mere glasareal, men peger samtidig på, at anskaffelsen heraf f. eks. ikke giver væsentlig større beskæftigelse i vintermånederne. Hvis man ønsker arbejdsudjævning over året, må man, som det allerede er sket mange steder, fremstille kransbøjler, halmmåtter m. v.

Konsulentordningen findes principielt god. Konsulenten må, da fængselsgartnerierne bør være erhvervsprægede, selv være handelsgartner.

Efter den sagkyndiges opfattelse må den rådgivende mere være konsulent for centraladministrationen end for gartnerierne, men han skal naturligvis kende gartnerierne og ved mindst et par besøg om året holde sig à jour med både virksomhed og personel.

På grundlag af det foreliggende materiale og i overensstemmelse med indtryk fra kommissionens besøg på anstalterne og de under disse stedfundne drøftelser mener kommissionen at kunne fastslå, at det er muligt i fængslerne med den her til rådighed stående arbejdskraft at etablere en produktiv virksomhed, inden for hvis rammer der kan fremstilles salgbare, konkurrencedygtige produkter, og hvor beskæftigelsen derfor kan tjene som forberedelse til beskæftigelse efter løsladelsen. Men kommissionen mener tillige at kunne konstatere, at der er betydelige muligheder for at forbedre det eksisterende produktionsapparat, således at fangebeskæftigelsen i henseende til arbejdsstræning bedre bliver i stand til at udfylde sin opgave i fangebehandlingen.

Om kommissionens overvejelser vedrørende ændring af fangebeskæftigelsens struktur henvises til kap. VII.

Kapitel V.

Oplysninger om udenlandske forhold.

For at tilvejebringe oplysninger om en række principielle spørgsmål indenfor arbejdsvirksomheden har kommissionen rettet henvendelse til fængselsmyndighederne i andre lande, idet man dog har begrænset sig til sådanne lande, hvor de kulturelle, sociale og geografiske forhold gør det sandsynligt, at man med udbytte kan foretage en sammenligning.

Kommissionen har til hvert land udsendt et spørgeskema, indeholdende ca. 30 forskellige punkter. De hovedspørgsmål, der har været fremdraget, omfatter:

Arten af de vigtigste arbejdsfag.

Spørgsmål om optagelse af nye fag og nedlæggelse af bestående.

Koncentration på få større værksteder eller spredning på mindre værksteder.

Beskæftigelse udenfor fængslerne, herunder ved offentlige arbejder.

Etablering af særlige værkstedsskoler og omfanget af faglig undervisning o. s. v.

Arbejdstræningens betydning.

Fangernes aflønning.

Tilrettelæggelsen af beskæftigelsen centralt og lokalt.

Kalkulation, pris- og regnskabsspørgsmål og

Salg til offentlige institutioner contra private.

Kommissionen har rettet henvendelse til ialt 9 lande, nemlig: Sverige, Norge, Finland, Holland, Belgien, Frankrig, England, Tyskland og Østrig, og har fra disse modtaget et omfattende materiale, der for Sveriges og Norges vedkommende er uddybet gennem personlige kontakter. Som omtalt i kap. I har en del af kommissionens medlemmer ved et besøg på en række svenske fængsler haft lejlighed til personligt at gøre sig bekendt med forholdene i den svenske fængselsarbejdsdrift. Da materialet er for omfattende til at optrykkes i sin helhed, bringes i betænkning

gen*) kun en sammenfattende redegørelse for hovedspørgsmålene i de modtagne besvarelser fra udlandet, idet man har lagt vægt på særligt at fremhæve de punkter, på hvilke der i udlandet gør sig en forskellighed gældende i forhold til fangebeskæftigelsen her i landet, ligesom man, hvor besvarelserne fra udlandet iøvrigt giver anledning til særlige overvejelser, har gjort bemærkninger herom.

1. Tages der arbejdsmæssige hensyn ved fordelingen af fangerne (klassifikationen) ?

Belgien.

Normalt tages ikke arbejdsmæssige hensyn ved fordelingen til de respektive fængsler, idet der findes en varieret arbejdsvirksomhed på alle anstalter. Indenfor den enkelte anstalt henvises til arbejde efter en foretagen lægeundersøgelse og en samtale med anstaltslederen og teknikeren (lederen af den lokale arbejdsdrift).

Frankrig.

I 1950 organiseredes (i en bestemt anstalt) »Centre national d'orientation de Fresnes«; her foretages på grundlag af en videnskabelig undersøgelse fordeling af fangerne til de forskellige anstalter. I undersøgelsen indgår psykotekniske undersøgelser af fangerne med henblik på en fordeling efter deres faglige forudsætninger.

Holland.

Ved fordelingen af fangerne til de forskellige anstalter tages så vidt muligt hensyn til den enkeltes behov for arbejdsstræning; dette gælder navnlig for unge lovovertrædere. Man har planer om en udbygning af erhvervsvejledningen, ligesom proceduren for udvælgelse

*) Ved henvendelse til kommissionens sekretariat kan interesserede få lejlighed til at gøre sig bekendt med det samlede materiale, der foreligger som utrykte bilag.

til de forskellige fag i de respektive anstalter påtænkes videre udbygget.

England.

For fanger dømt til ungdomsfængsel (Borstal) sker placering på de respektive anstalter fra et modtagelsescenter efter »vocational testing and guidance«. Arbejdsmæssige hensyn spiller her en stor rolle.

For voksne fanger træder det arbejdsmæssige ikke i forgrunden ved fordelingen til de forskellige anstalter, men der kan senere under afsoningen ske overflytning til anden anstalt med henblik på at opnå en ønskelig arbejdsstræning.

Ved fordelingen af fangerne til arbejdsfag indenfor den enkelte anstalt virker et »Review Board«, i nogle fængsler et »Trade Board«.

Sverige.

Det svenske anstaltsystem er bygget op i særlige anstaltsgrupper, hver bestående af et antal åbne og lukkede anstalter. Der findes i øjeblikket 6 sådanne anstaltsgrupper for mandlige fanger.

Placering i anstaltsgruppe foregår i øjeblikket overvejende efter geografiske hensyn (4 geografisk bestemte grupper for almindelige fanger) eller efter dommens art (een anstaltsgruppe for ungdomsfængsel og een anstaltsgruppe for abnorme personer). Arbejdsmæssige hensyn spiller således ingen rolle ved placering til anstaltsgruppe.

Derimod tillægges der arbejdsmæssige hensyn en meget afgørende vægt, når spørgsmålet drejer sig om placering ved arbejde indenfor den enkelte anstaltsgruppe. Afgørelsen om placering til arbejde træffes af et behandlingskollegium, hvori bl. a. ingeniøren (lederen af arbejdsvirksomheden) for den pågældende anstaltsgruppe er medlem.

Norge.

Ved forvaringsanstalten for abnorme og ved ungdomsfængslet finder der en social, psykologisk-psykiatrisk undersøgelse sted i forbindelse med psykotekniske prøver.

2. Former for arbejdsstræning.

I de nedenfor nævnte lande beskæftiges flertallet af fangerne ved produktivt arbejde. Der finder dog tillige en praktisk og teoretisk pædagogisk arbejdsstræning sted.

Belgien.

Siden marts 1956 har man organiseret faglige arbejdskursus (formation professionnelle accéllérée) med assistance fra det nationale kontor for arbejdsanvisning og arbejdsløshed. Disse kursus, der løber parallelt med kursus for frie arbejdere, omfatter murerarbejde, fliselægning, murudfugning, blikkenslagerarbejde, justering, drejning, snedkerarbejde og anbringelse af døre; de varer 5-8 måneder. De er overvejende af praktisk, men derimod ikke produktiv karakter, og de slutter med afholdelse af en duelighedsprøve (evt. udfærdigelse af diplom). Kursus finder sted i arbejdstiden.

De foreløbige resultater af disse kursus må siges at være lovende.

Frankrig.

Siden 1947 har fængselsadministrationen kunnet organisere flere læringeuddannelsescentre, hvor der i samarbejde med ministeriet for arbejde og uddannelse gives akkurat samme uddannelse som i det private erhverv.

Holland.

På mange anstalter gennemføres aftenkursus i praktisk træning. Disse kursus afsluttes med udstedelse af særlige certifikater.

I et ungdomsfængsel er etableret en faglig træning, der helt ligger på linie med den træning, som meddeles på de officielle statstræningsskoler.

England.

I ungdomsfængslerne gives hovedparten af beskæftigelsen som en egentlig faglig uddannelse. Der arrangeres særlige kursus af en varighed på 26 uger med såvel praktisk som teoretisk uddannelse; kombineres de med prodiaktivt arbejde, hvorved de strækker sig over længere tid end 26 uger, benævnes de »industrial training«. Den officielt godkendte læringeuddannelse gennemføres kun i meget begrænset omfang, men også de uddannelsesformer, der ikke har den særligt autoriserede karakter, har dog også en værdi for placering ved arbejde efter løsladelsen.

Ved enkelte større fængsler har der for almindelige voksne fanger været afholdt lærin-gekursus i murer- og malerfaget.

Tyskland.

Efter aftale med de myndigheder, der udsteder svejsecertifikater, afholdes særlige 3

måneders svejsekursus, der slutes med prøve og certifikat. På grundlag heraf opnås adgang til beskæftigelse på lige fod med andre certifikatindehavere.

Sverige.

I ungdomsfængslerne gennemføres faglig uddannelse efter normer, der er fastlagt for de offentlige, faglige uddannelsesanstalter.

Norge.

Efter den anden verdenskrig arrangeredes en offentligt anerkendt, rent pædagogisk faglig uddannelse (omskoling) af landssvigerfanger. En tilsvarende uddannelse gives nu i ungdomsfængslet.

Finland.

I Finlands to ungdomsfængsler gives en uddannelse indenfor den pædagogiske arbejdsstrænings rammer. Uddannelsen omfatter dels en metalarbejderuddannelse, hvilken uddannelse gennem en kontaktmand er forbundet med anvisning af arbejde i den private industri, og dels en 9 ugers jordbrugsuddannelse.

3. Arten af arbejdsdriftsfag, der udøves eller påtænkes udøvet.

Beskæftigelsen i de adspurgte lande finder i ikke ringe omfang sted i de traditionelle fængselsfag, hvoraf nogle har ret ringe træningsmæssig værdi. Af disse fag nævnes:

Skræderi og andet syarbejde, skomageri, sadelmagerarbejde (herunder fremstilling af sække, navnlig postsække), trykkeri, bogbinderi, papirarbejde (ofte meget enkelt), væveri, kurvemageri, børstenbinderi, snedkeri, forskellige former for metalarbejde, simpelt montagearbejde o. lign.

På en række felter er man dog kommet ind på at søge nye veje, og om de *fag* af denne art, *der allerede udøves eller påtænkes udøvet*, kan følgende oplyses:

Belgien.

Trådtrækning, triplexfinering, teglbrænding.

Frankrig.

Fabrikation af stål-rørsmøbler, fremstilling af klejnsmedeværktøj.

England.

Der overvejes indført fag som finmekanik, elektriske installationsarbejder, automobilmekanik, radiomekanik.

Sverige.

Automobilmekanik er indført. Et traditionspræget fag som skræderi er udviklet i retning af konfektionsindustri. Metalindustrien er i den seneste tid videreudviklet både for så vidt angår produktionsteknik og produktionsemner (stålgarderobeskabe og stål-rørsmøbler). Der er planer om etablering af plasticindustri.

I Sverige mener man, at faglig træning i jordbrugsfag bør have en aftagende og meget lille plads i fængselsarbejdet.

Det er iøvrigt oplyst, at en foretagen analyse af fangernes erhverv har vist, at 125 forskellige beskæftigelser var repræsenterede i de svenske fængsler. I Sverige har man bevidst begrænset træningen til ret få fag i erkendelse af, at opgaven må være tilvænnning til arbejdspladsens atmosfære og almindelig indsigt i betjening af maskiner.

Finland.

Bilreparation, billakering, fremstilling af teglvarer og cementtagsten. Bådbyggeri har været overvejet.

En form for beskæftigelse, som i tidens løb har spillet en ikke uvæsentlig rolle, er *arbejder for det offentlige*, herunder for fængselsinstitutionerne selv.

Herom kan oplyses følgende:

Opdyrkningsarbejder har historisk set haft en fremtrædende plads indenfor fængselsarbejdet, men har nu formentlig vigende betydning i en periode med overskudsproduktion af landbrugsvarer. De er dernæst normalt økonomisk stærkt tabgivende.

Skovhugst har spillet en rolle i visse skandinaviske lande (Norge, Sverige og Finland), hvor det i perioder har været vanskeligt at skaffe fri arbejdskraft til det pågældende fag. I lande med stor befolkningstæthed og begrænsede skovarealer har dette arbejde ringe betydning. De seneste erfaringer fra Sverige går ud på, at man på grund af arbejdsledighed ikke kan basere drift af en anstalt på skovhugstarbejder, fordi skovbruget er for-

pligtet til først og fremmest at beskæftige arbejdsledige i den pågældende egn.

Minedrift vil normalt ikke kunne gennemføres ved fangearbejdskraft, men i Holland har sådant arbejde været udført med landsvigerfanger.

Bygning af veje, broer, dæmninger o. lign. for det offentlige har i visse tilfælde spillet en ikke ringe rolle. Dette arbejde har tidligere mange steder været udført for at udnytte den billige fangearbejdskraft og har ofte været gennemført under lidet tiltalende former (fra Frankrig anføres dets lighed med koncentrationslejrarbejde). Det kan imidlertid indeholde beskæftigelse af betydelig træningsmæssig værdi. I Finland har sådant arbejde således været kombineret med en særlig lempelig form for frihedsberøvelse, idet de beskæftigede har været anbragt i såkaldte »arbejdskolonier« under meget frie forhold. Her har de i mange henseender haft frie arbejders kår, f. eks. ved at oppebære almindelige arbejdsmandslønninger, af hvilke sædvanlige, sociale forpligtelser skulle opfyldes. »Arbejdskolonierne« er beregnede for fanger med korte straffe (op til et år). For fanger, der står ved afslutningen af en længere straffetid er oprettet »strafkolonier«, der i flere henseender fungerer på samme måde.

Også i andre lande har beskæftigelse af denne art været gennemført med stort held, men det synes, som om en stabil beskæftigelse på dette område forudsætter, at samfundet er inde i en opbygningsperiode, således som det har været tilfældet efter ødelæggelserne i forbindelse med den anden verdenskrig.

I Norge har arbejde af denne karakter måttet ophøre på grund af manglende bevilgninger.

I Sverige etableres særlige vejkolonier til udførelse af sådant arbejde.

Fra England anføres, at man ved mange anlægsarbejder nu anvender moderne, arbejdsbesparende maskiner, der overflødiggør manuel arbejdskraft.

Opførelse af offentlige bygninger — herunder nye fængselsbygninger og udførelse af bygningsarbejde iøvrigt indenfor den enkelte anstalt - har i almindelighed spillet en ikke ubetydelig rolle, idet det kan være naturligt og rimeligt, at man søger udnyttet fangearbejdsstyrken i videst muligt omfang til gennemførelse af statens og navnlig institutionens

egne arbejder. Er der mangel på egnet beskæftigelse, kan der dog være en tendens til at anvende for mange fanger til sådanne arbejder, hvorved deres træningsmæssige værdi forringes.

Beskæftigelse i institutionens kostforplejning, ved lagerarbejde, vedligeholdelse og pasning af tekniske installationer, renholdelse o. s. v. omfatter normalt et betydeligt antal fanger og ofte flere end arbejdsopgaverne berettiger til.

I Sverige må til arbejder af denne art — de såkaldte »økonomiarbejder« — kun anvendes 15 pct. af en anstalts fanger. Tallet er i andre lande betydeligt højere (25-33 pct.), men en sammenligning er vanskelig, fordi afgrænsningen af gruppen varierer.

En speciel form for arbejde har vundet en vis fremgang i de forskellige lande, nemlig udsendelse af enkelte fanger uden tilsyn til private arbejdsgivere, der betaler fangerne normale arbejds lønninger. Systemet benævnes i Sverige »*frigång*«.

Om denne ordnings anvendelse udenfor Danmark er oplyst følgende:

Frankrig.

I Frankrig anvendes systemet som slutstadium af det progressive system (halvfrihed) som prøve for en interneret.

Holland.

I Holland kendes systemet ved åbne anstalter og med meget tilfredsstillende resultater.

Sverige.

I Sverige er ordningen hjemlet for alle kategorier af fanger. Det er dog ret få fanger, der får adgang hertil.

Norge.

I Norge har ordningen været anvendt dels ved ungdomsfængslet og dels ved forvaringsanstalten for abnorme forbrydere; det har været overvejet at udstrække den til andre former for frihedsberøvelse.

Erfaringerne har imidlertid ikke været ubetinget gode, idet der bl. a. til forvaringsanstalten er indsmuglet en del narkotika, og i hvert fald finder man i Norge, at ordningen bør indskrænkes til at gælde ret kort tid inden løsladelsen.

Om etablering af særlige *terapiværksteder* i udlandet er oplyst følgende:

Sverige.

Der er på hovedanstalterne indenfor hver enkelt anstaltsgruppe til brug for gruppens sindssygeafdeling etableret terapiværksteder. Forsøgsvis er der for invalider oprettet en åben afdeling med særlig tilrettelagt beskæftigelse, tildels af almindelig produktiv karakter (konfektionssyning).

Norge.

En beskæftigelsesterapeut er antaget ved et fængselspsygehus. Ældre og svagelige tvangsarbejdere er samlet i en særlig anstalt, hvor de stillede arbejdskrav må siges at være beskeden.

4. Organisatoriske forhold.

A) *Personaleforhold.*

Spørgsmålet om fængselsarbejdets organisation må efter sagens natur variere ret stærkt fra land til land, idet det bl. a. er afhængigt af den almindelige opbygning af fængselsvæsenet.

Ved en sammenligning med forholdene i udlandet er det kun muligt at berøre enkelte punkter.

1) Centraladministrationen :

Belgien.

Forvaltningen af fængselsarbejdet er organiseret som en selvstændig institution, og man har søgt at frigøre administrationen fra statens almindelige budget- og regnskabsregler. Det centrale administrationskontor for fængselsarbejdet er dog inkorporeret som et led i fængselsadministrationen.

Frankrig, Holland, Sverige og Finland.

Der er i centraladministrationen etableret et særligt kontor, der tager sig af spørgsmål vedrørende fangearbejdet.

England.

Fangebeskæftigelsen er organiseret under en »Director of Industries« med en særlig stab af sagkyndige medarbejdere.

Norge.

Der eksisterer ingen særlig central ledelse af fængselsarbejdet.

U.S.A.

I det federale system administreres værkstederne af »Federal Prison Industries, Inc.«, der er en statsejet institution med kollegial ledelse, hvori bl. a. findes repræsentation for erhvervene.

Om kvalifikationer hos leder og medarbejdere i et sådant organ kan oplyses:

Belgien.

I Belgiens centrale fængselsarbejds-administration er ansat en ingeniør og en regnskabsinspektør.

Frankrig.

I Frankrig rummer den centrale ledelse administrative embedsmænd, teknikere og økonomer.

Holland.

De overordnede embedsmænd i den centrale ledelse af fængselsarbejdet skal have en fuldstændig teoretisk og praktisk uddannelse i industriel organisation, såvel i teknisk, handelsmæssig som i administrativ henseende. Lederen skal være akademiker.

England.

Den tekniske ledelse er overdraget særlige rejseinspektører.

Sverige.

Lederen af fængselsarbejdet er kommercielt-administrativt uddannet, de overordnede medarbejdere er uddannet som teknikere, handelsfolk eller sociologer (højere uddannelse).

Finland.

I Finland er lederen af arbejdsdriften en ingeniør. Det øvrige overordnede personale har økonomisk, juridisk-administrativ og teknisk uddannelse.

2) Den lokale ledelse af arbejdsvirksomheden :

Herom er oplyst følgende fra udlandet:

Frankrig.

Arbejdet ledes lokalt af »værkstedsschefer«.

Holland og Norge.

Den lokale ledelse er teknisk uddannet.

England.

Den lokale ledelse, der benævnes »Industrial Manager«, skal være en teoretisk og praktisk veluddannet tekniker.

Sverige.

Den lokale ledelse af arbejdsvirksomheden indenfor den enkelte anstaltsgruppe er en teknisk uddannet medarbejder (ingeniør).

B) *Formen for pris- og omkostningsberegning.*

De metoder, der anvendes ved opstilling af regnskab, kalkulationer og beregning af priser, er overordentlig forskellige fra land til land. I visse lande føres regnskabet som regnskaberne over fængselsvæsenets øvrige bevilninger, i andre lande anvendes den regnskabsform, der er almindelig for industrielle virksomheder, og som tillader en indgående analyse af driftsresultaterne.

Det spørgsmål, som i særlig grad frembyder interesse, er, om regnskabet er anlagt på en sådan måde, at det giver så sandt et billede af indtægter og udgifter som muligt, derved at man krediterer virksomheden den virkelige salgsværdi af det frembragte og debiterer samtlige omkostninger ved produktionens gennemførelse, herunder 1) råvarer, 2) værktøj, 3) arbejdspenge til fanger, 4) lønninger til arbejdsledere og andet til arbejdsvirksomheden knyttet personale, 5) andre generalomkostninger, 6) afskrivning og 7) forrentning.

Om den praksis, der følges i udlandet, kan oplyses følgende:

Belgien.

Samtlige omkostninger med undtagelse af centraladministrationens lønninger medtages. Salgsprisen fremkommer ved, at man multiplicerer fremstillingsprisen med en på forhånd fastlagt faktor (for tiden 1,10). Af overskudet går 5 pct. til en reservefond, medens resten går til statskassen.

Pris- og omkostningsberegning er ikke afhængig af noget budget.

Frankrig.

Samtlige omkostninger medregnes undtagen omkostninger for bygninger. Salgsprisen fastsættes som værende lig fremstillingsprisen. Det bemærkes herved, at arbejdsomkostningen fastsættes således, at produktionspriserne

i fængslet bliver lig med eller meget nær produktionspriserne i det frie erhverv. Det som arbejdsomkostning beregnede beløb deles mellem fangen og staten.

Holland.

Her medregnes samtlige omkostninger.

England.

Der medregnes råvarer med tillæg af en procentsats for slid på maskiner og værktøj, forskellig for de forskellige fag. De aftagende offentlige myndigheder betaler den således kalkulerede fremstillingspris.

Sverige.

Der medregnes udgift til råvarer, arbejdspenge til fanger og maskinanskaffelser. Derimod medregnes ikke arbejdslederlønninger og forrentning.

Norge.

Der medregnes kun råvareudgifter, arbejdspenge og maskinanskaffelser.

Finland.

Samtlige omkostninger medregnes bortset fra arbejdsudsører, forrentning og afskrivning. Ved kalkulation til prisberegning sker beregning efter lønningerne for frie arbejdere, og en del af arbejdsvirksomhedens overskud bliver herefter forskellen mellem de således kalkulerede lønninger og de faktisk udbetalte lønninger.

5. Afsætningen.

Om ordninger, der skal fremme og sikre afsætning til offentlige institutioner, er oplyst følgende:

Belgien.

I Belgien har fængselsvæsenet ingen fortrinsret til offentlige leverancer, men fængselsvæsenet har tilladelse til at forhandle underhånden (uden om offentlig udbydelse).

Holland.

Der består ingen pligt for statens institutioner til at købe hos fængselsvæsenet. En kommission forbereder dog en ordning til tilvejebringelse af et samarbejde med statsinstitutioner om leverancer fra fængselsvæsenet.

England.

De forskellige ministerier er forpligtet til at købe produkter fremstillet i fængselsvæsenet i videst mulig udstrækning. Denne forpligtelse gælder også andre socialt prægede institutioner, f. eks. for blinde og krigsinvalidere, der ligesom fængslerne har en fortrinsret i så henseende. Der findes et særligt udvalg, der tager sig af de herhenhørende spørgsmål for at give bestemmelsen størst mulig effekt. Det er pålagt såvel aftagere som leverandører indenfor dette område at holde snæver kontakt og forsyne hinanden med oversigter over varer, der ønskes købt respektive solgt.

Sverige.

I Sverige består der pligt for fængselsvæsenet til at meddele de forskellige statsinstitutioner, hvilke varer fængselsvæsenet ønsker afsat. Statsinstitutioner, der har brug for sådanne varer, er herefter pligtige til først at henvende sig til fængselsvæsenet med forespørgsel om, hvorvidt man er i stand til at levere den pågældende vare. Kun hvis dette spørgsmål besvares benægtende, må henvendelsen ske til private.

Den nuværende ordning betegnes som meget effektiv.

Norge.

I Norge er der ingen pligt for offentlige institutioner til at købe hos fængselsvæsenet, men en sådan ordning overvejes dog indført.

6. Forholdet **til** erhvervene.

Når produktion for statens regning med afsætning til offentlige myndigheder (»state-use«) er foretrukket frem for afsætning til private, hænger det sammen med, at man ved denne form undgår udbydelse af produkter på det åbne marked. Konkurrenceklager vil dog heller ikke kunne undgås under state-use-systemet.

Belgien.

Der eksisterer absolut forbud mod salg i det åbne marked. Der må sælges til offentlige institutioner, d. v. s. stat, kommuner m. v. Der er dog ikke forbud mod entreprenørarbejder, når entreprenøren lægger råstoffer og værktøj til. Beskæftigelse af den sidstnævnte art er me-

get betydelig i omfang, men kvalitetsmæssigt ringere end »state-use«-arbejderne.

Holland.

Oplysningerne svarer til, hvad der er meddelt fra Belgien. Samling af cykler og radioapparater udføres som entreprenørarbejde.

England.

Salg til private har et meget ringe omfang. Salget til statsinstitutioner kan ikke forsyne fængslerne med beskæftigelse i fornødent omfang, men forsøg på — efter forhandling med arbejdsministeriet — at få indført arbejde for private har kun givet ringe resultat. Under den anden verdenskrig var fængselsvæsenet engageret i krigsindustrien med anvendelse af denne industris maskiner.

Sverige.

Der finder næsten udelukkende produktion sted til afsætning til offentlige myndigheder, hvilket giver gode beskæftigelsesmuligheder. Derfor finder salg til åbent marked ikke sted, men forbud herimod findes iøvrigt ikke. I fængsler for unge fanger har man i samarbejde med storindustrien udført et begrænset antal emner som serieproduktion.

Norge.

»State-use«-systemet er meget lidt udviklet. Der er i lovgivningen specielt forbud mod udførelse af håndværksarbejde i fængslerne. Produktion — navnlig af trævarer — sælges til private gennem særlige en gros- og en detailudsalg.

7. Fangernes arbejdsgodtgørelser og medlemsskab i sociale forsikringer.

Efter de foreliggende oplysninger fra udlandet andrager arbejdsgodtgørelsen fra 1-3 pct., op til 15—20 pct. af de normale arbejds-lønninger.

Arbejdsvederlaget bør efter det i de forskellige lande fulgte almindelige princip i videst muligt omfang sættes i relation til arbejdspræstationens kvalitet og omfang og ikke til forhold, der er arbejdspræstationen uvedkommende. En direkte relation til arbejdspræstationen opnås, hvor man fastsætter arbejds-godtgørelsen som en akkordbetaling, og dette system har i de forskellige landes fængselsvæsen efterhånden opnået en stigende udbredelse.

Det er mest almindeligt, at arbejdsgodtgørelsen deles i to, evt. i flere dele, hvoraf een del kan anvendes i fængslet, een del opspares til løsladelsen, medens evt. andre dele anvendes til procesomkostninger, skadeserstatning o. lign.

Den praktiske udformning af reglerne vedrørende fangernes arbejdsvederlag, deres dispositionsret herover samt mulighederne for af arbejdsvederlaget at holde medlemskab af fagforening, sygekasse o. s. v. i orden varierer efter sagens natur en del fra land til land.

Om fangernes arbejdsgodtgørelse m. v. er oplyst følgende:

Belgien.

I Belgien betales timeløn efter kvalifikationer i »statsværkstederne«. Entreprenørarbejde akkordbetales efter arbejdets sværhedsgrad, og der gives den højeste arbejdsgodtgørelse efter budgetmulighederne.

Fanger med arbejdspligt kan disponere over halvdelen af fortjenesten, fanger uden arbejdspligt over det hele. Indkøb i vedkommende fængsels kantine må ikke overstige 500 belgiske frcs. om måneden.

Holland.

Dagløn anvendes som hovedregel med mulighed for at opnå en præmie, der i visse tilfælde vil afhænge af antallet af producerede genstande.

Der kan disponeres over to trediedele af daglønnen (grundsatsen) og over hele præmien.

Frankrig.

Det i Frankrig anvendte system går i kortshed ud på, at det som arbejdsomkostning beregnede beløb søges ansat så nær arbejdsomkostningen i fri produktion som muligt (i praksis andrager arbejdsomkostningen i fængslet op til halvdelen af den frie lønsats, svarende op til halv effektivitet). Af dette vederlag opkræver staten fra tre tiendedele til seks tiendedele efter dommens art. Resten tilfalder fangen med halvdelen som disponibelt beløb, en fjerdedel til opsparet beløb og en fjerdedel til betaling af bøder.

England.

På modtagelsesstadiet betales en fast arbejdsdusør om ugen til alle fanger. Derefter går man over enten til »Flat-Rate-Payment«,

der gennemsnitlig giver en ugentlig fortjeneste på ca. halvanden gang fortjenesten i modtagelsesstadiet — dette er den overvejende regel - eller til akkordbetaling med en grundsats, svarende til betalingen på modtagelsesstadiet og med betaling pr. produceret enhed herudover. Akkordfortjenesten kan andrage fra 3 til 7 sh. pr. uge. Der kan opnås visse forhøjelser efter stadium i afsoningen og efter dommens art.

I ungdomsfængsler arbejdes efter et progressivt system med en basisbetaling efter stadiet og en supplerende ydelse på grundlag af anstrengelse og flid.

Der har været overvejet sådanne forhøjelser af arbejdspengene, at fangen skulle kunne afholde præmier til forsikringsydelse, men løsningen støder på finansielle vanskeligheder.

Hele arbejdsfortjenesten kan forbruges, dog er der for de øvre stadier i ungdomsfængslet en pligt til at opspare en vis del.

Sverige.

Arbejdsvederlag beregnes overvejende som akkord betaling, iøvrigt som dagløn.

Af fortjenesten er den ene halvdel disponibel, medens den anden halvdel skal opspares. Ved arbejde uden for vedkommende fængsel tilfalder der fangen 25 pct. af den opnåede (normale) betaling.

Norge.

Der betales dagløn af lignende højde som i Danmark eller, hvor det er muligt, akkord.

Ved arbejde udenfor anstalterne (i hold) betaler den private, for hvem arbejdet udføres, fuld tarifmæssig betaling. Af denne tilfalder der fangen:

- 20 pct. af arbejdsindtægten, hvor denne er til og med 20 n. kr. pr. dag,
- 30 pct. af arbejdsindtægten, hvor denne er mellem 20 og 40 n. kr. pr. dag,
- 40 pct. af arbejdsindtægten, hvor denne er mellem 40 og 50 n. kr. pr. dag, og
- 50 pct. af arbejdsindtægten, hvor denne er over 50 n. kr. pr. dag.

Halvdelen af fortjenesten ved almindeligt arbejde i et fængsel er disponibel, i lokal-fængslerne dog det hele.

Finland.

Der arbejdes med en reform af den nuværende ordning, der med hensyn til arbejdsfor-

tenestens størrelse bygger på det progressive system, kombineret med et pointsystem, der også tager hensyn til almindelig opførsel m.m. **For** fremtiden påregnes det, at fortjenestens størrelse alene vil afhænge af flid og dygtighed ved arbejdet, medens den del, der kan disponeres over, som hidtil vil afhænge af stadiet indenfor det progressive system.

Der foreligger visse, ikke nærmere bekræftede meddelelser om anvendelse af *tarifmæssig betaling* i lande som Sovjetunionen og Jugoslavien.

Endvidere foreligger oplysninger om delvis anvendelse af denne lønningsform i Finland

(bl. a. for korttidsfanger der er anbragt i arbejdskolonier, og som både med hensyn til rettigheder og pligter sidestilles med frie arbejdere) og i Norge (jfr. oplysningerne, foran, hvorefter fangerne lønnes med ret høje procenter af normale arbejds lønninger). I Sverige foretages for tiden eksperimenter med normal arbejdsbetaling på en enkelt anstalt (se bemærkningerne i kap. XII).

Endvidere har i forskellige lande fanger, der har arbejdet enkeltvis hos private arbejdsgivere, opnået tarifmæssig betaling, hvoraf de skal udrede betaling til fængslet for kost og logi.

Kapitel VI.

Grundlæggende principper for fangebeskæftigelsen.

Beskæftigelsen af fangerne er et vigtigt led i bestræbelserne for at indpasse dem i normal tilværelse. Genindpasningen af fangerne er ikke det eneste formål med samfundets anvendelse af frihedsberøvelse som reaktion mod begåede lovovertrædelser. Frihedsberøvelsen har således bl. a. også vigtige sikrende og alment forebyggende funktioner. I nutiden lægger man dog stigende vægt på, at der udfoldes bestræbelser for at lette fangens tilbageførelse til et lovlydigt liv. Medvirkende hertil er erkendelsen af, at kriminaliteten hos et betydeligt antal fanger er et symptom på almindelige tilpasningsvanskeligheder, der må søges overvundet. Frihedsberøvelsen må gennemføres på en sådan måde, at fangens værd som menneske respekteres. Opfyldelsen af dette krav antages ikke at svække dens alment forebyggende karakter, idet den i sig selv indeholder en lidelse, som der ikke er grund til at skærpe ved at gøre behandlingen hård og nedværdigende.

Fangebeskæftigelsens bidrag til genindpassningsarbejdet består i første række i en forbedring af fangernes arbejdsmæssige standard gennem oplæring og optræning. Der påhviler af denne grund fangerne en pligt til at arbejde, en pligt, der må anses som indbefattet under statens straffemyndighed. Fangerne har dernæst som andre mennesker et naturligt behov for tilfredsstillende beskæftigelse. De vil trives og udvikles bedst, når de foretager sig noget nyttigt. Fangebeskæftigelsen er med til at præge fængselstilværelsen i naturlig og normal retning, hvilket har sammenhæng med, at den er den del af fængselsvirksomheden, som lettest kan tilnærmes forholdene i det frie. Fra pædagogisk, psykologisk og psykiatrisk side er peget på betydningen af vekselvirkningen mellem virksomhed på disse områder og fangebeskæftigelsen. Erfaringerne fra adskillige lande viser, at lediggang blandt fanger har katastrofale virkninger for orden og disciplin og udgør en betydelig hæmning for den øvrige virksomhed i fængslet.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt der med føje kan hævdes at foreligge en egentlig

ret for fangen til at deltage i samfundets almindelige produktion på normale vilkår. Et sådant standpunkt er indtaget af chefen for F. N.s Section for Social Defence, professor Manuel Lopez-Rey*), der henviser til verdenserklæringen om menneskerettighederne, hvis artikel 23 bl. a. hjemler ethvert menneske ret til arbejde.

Ret til at arbejde er ifølge Lopez-Rey ret til normalt produktivt arbejde til normal betaling. Denne rettighedsudøvelse bør kun begrænses, hvor gennemførelsen af frihedsberøvelsen gør det absolut nødvendigt. Men frihedsberøvelsen udelukker ikke, at der i fængslet gives fangen mulighed for at deltage i normalt produktivt arbejde, hvorimod den selvsagt hindrer et frit erhvervsvalg. Lopez-Rey erkender, at der er grupper af frihedsberøvede, der trænger til en arbejdsstræning, og at disse derfor bør trænes på hensigtsmæssig måde, men han polemiserer imod, at deltagelse i produktivt arbejde i fængslerne erstattes gennem oprettelse af kunstige træningsf or ans takninger, der efter hans opfattelse kun er udtryk for fængselsmyndighedernes svigtende evne til at tilvejebringe normal beskæftigelse.

Man vil efter kommissionens mening næppe kunne lægge professor Lopez-Rey's opfattelse, hvorefter fangerne har en egentlig ret til at arbejde, til grund for fangebeskæftigelsens tilrettelæggelse. Men kommissionen kan for så vidt tilslutte sig Lopez-Rey's tankegang, som den må understrege betydningen af, at fangens adgang til at deltage i normalt produktivt arbejde i mindst muligt omfang påvirkes af frihedsberøvelsen. Fangens fastholdelse i samfundets almindelige produktive liv er rigtig både fra et pædagogisk, humant og samfundsøkonomisk synspunkt. Straf og internering indebærer, at lovovertræderen berøves sin frihed, men bør ikke uden videre udelukke ham fra eller fritage ham for med sit arbejde at bidrage til natio-

*) I en artikel i Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science, Vol. 49 nr. 1, 1958.

nalproduktet. Hvor hans arbejdsfærdigheder er utilstrækkelige, bør han gennemgå den fornødne træning ved produktivt arbejde eller ved særlige arbejdskursus på linie med dem, der arrangeres for frie arbejdere.

Den gældende opfattelse af fængselsarbejdet, der er omtalt ovenfor i kap. IV indeholder dels en almindelig forudsætning om, at de frihedsberøvede skal arbejde, dels et krav om, at arbejdet skal være produktivt. Dette krav, der bl. a. udelukker beskæftigelse ved ørkesløst arbejde som at grave huller i jorden og fylde disse igen, men ikke rationelle pædagogiske arbejdsøvelser, understreger arbejdets placering som en naturlig og normal bestanddel af tilværelsen i fængslet og stemmer med ønsket om i videst muligt omfang at bevare fangen i den almindelige arbejdsproces. I samme retning peger bestemmelserne om, at arbejdet i passende omfang skal lægge beslag på de beskæftigedes kræfter og opmærksomhed, at der ved valg af arbejde til en hensiddende skal tages hensyn til hans evner og færdighed, at fanger ikke må beskæftiges ved sundhedsfarligt arbejde, og at de skal holdes forsikrede mod ulykkestilfælde. Betydningen af genindpassningsbestræbelserne er understreget i anordningernes bestemmelser om, at der ved valg af arbejde skal tages hensyn til fangens mulighed for oplæring og beskæftigelse efter løsladelsen, og at der tillægges dette hensyn særlig betydning, hvor det drejer sig om unge fanger.

På grundlag af de gældende regler, hidtidig praksis og sit principielle syn på fangebeskæftigelsen mener kommissionen, at det er fængselsmyndighedernes pligt i forståelse med erhvervene og under rimelig hensyntagen til disse at organisere arbejdet i fængslerne, så det i videst muligt omfang kommer på linie med det øvrige produktive arbejde i samfundet. Arbejdet i fængslerne må ikke reduceres til den rene »sysselsættelse«, der på grund af forældede arbejdsmetoder, produktionsemnets karakter eller af andre grunde er ude af stand til at lægge beslag på den frihedsberøvedes evner og opmærksomhed, end-sige vedligeholde eller forøge hans færdigheder i det arbejde, hvormed han skal beskæftiges efter løsladelsen. I denne forbindelse bemærkes, at der ved arbejdets tilrettelæggelse må lægges afgørende vægt på at vænne fangerne til en arbejdsrytme, der svarer til den normale.

Som mål for fangearbejdet er det navnlig tidligere anført, at straffen skal gøres mere følelig ved pålæggelse af strengt og ubehageligt arbejde. Denne målsætning må forkastes som helt uforenelig med bestræbelserne for at anvende beskæftigelsen som et led i genindpassningsbestræbelserne, jfr. også den som bilag 5 trykte F. N.-vedtagelse om fængselsarbejdet pkt. i, ifølge hvilken arbejdet ikke må betragtes som et tillæg til straffen. I samme vedtagelse er der også og med føje taget afstand fra den opfattelse, at økonomisk gevinst bør være fængselsarbejdets primære mål. Hermed er det dog ikke uforeneligt, at arbejds-virkomheden inden for de rammer, der angives af behandlingsmæssige synspunkter, drives på en så økonomisk måde som muligt.

Så længe behandlingen i fængslerne overvejende byggede på fangens isolation, måtte arbejdet i fængslerne i konsekvens heraf foregå i enrum. Efter at behandlingen i fællesskab er blevet det overvejende ved længere frihedsberøvelser (statsfængsel, ungdomsfængsel, arbejds-hus, sikkerhedsforvaring og psykopatforvaring), foregår nu den overvejende del af arbejdet i fællesskab. Der arbejdes dog stadigt i begrænset omfang i enrum i de lukkede anstalter, dels fordi en del af klientelen på grund af psykiske vanskeligheder, udisciplinerethed og den enkeltes begrundede ønske må udelukkes fra eller fritages for arbejde i fællesskab, dels på grund af mangel på fællesværksted-plads. I Københavns fængsler og arrest-huse er cellebehandling og dermed arbejde i enrum det overvejende.

Kravet om, at arbejde i fængslet i videst muligt omfang bør ligne arbejde i det frie og give mulighed for passende forberedelse til erhverv og beskæftigelse efter løsladelsen, taler for *arbejde i fællesskab*, og hvor der ikke er særlig indikation for enrumsbehandling, bør der åbnes mulighed for arbejde i fællesskab. Dette gælder i hvert fald personer, der hensidder i statsfængsler og særanstalter. Med hensyn til arresthusene og Københavns fængsler er det gjort gældende, at hensynet til at forebygge uheldig indbyrdes påvirkning og til at opretholde straffens følelighed må føre til, at enrumsbehandlingen opretholdes som hovedreglen. Dette er i hovedsagen et almindeligt fængselsmæssigt problem. Men det må dog fremhæves, at et fællesskab, der indskrænker sig til arbejdstiden, hvor fangerne er optaget af arbejdet og under direkte tilsyn

af arbejdslederne, må antages at rumme langt færre betænkeligheder end et almindeligt, ukontrolleret fællesskab. Arbejdsfællesskabet rummer dernæst muligheder for positiv påvirkning, der kun i begrænset omfang er til stede ved enrumssarbejdet.

I straffelovsbestemmelserne om arbejds- og ungdomsfængsel og i de kgl. anordninger om disse foranstaltninger er der givet *friluftsarbejde* et vist fortrin. Dette er resultatet af den udvikling, der herhjemme begyndte med oprettelse af de jyske hedekolonier under statsfængslet i Horsens omkring århundredskiftet. De gunstige erfaringer herfra førte til de nævnte bestemmelser i straffeloven af 1930 og har i praksis ført til oprettelse af åbne afdelinger med overvejende friluftsarbejde under og efter anden verdenskrig.

Indførelse af friluftsarbejde, tildels uden for fængslernes område, har på en gavnlig måde fremmet alsidighed i fængselsarbejdet. Industrielt og håndværksmæssigt arbejde bliver suppleret med arbejde i landbrug, gartneri, ved skovbrug og opdyrkning, anlæg af veje m. m., hvilket har givet mulighed for bedre at beskæftige en del fanger i overensstemmelse med deres evner, færdighed og til fremme af deres mulighed for beskæftigelse efter løsladelsen. På den anden side er der ingen saglig grund til at give friluftsarbejdet nogen almindelig prioritet fremfor arbejde i værksted eller på anden indendørs arbejdsplads. I hvilket omfang, der bør anvendes den ene eller den anden form for arbejde, må afhænge af klientelens behov. Det vil således efter kommissionens opfattelse i reglen være bedre for unge byarbejdere at være beskæftiget ved værkstedsarbejde end ved jordbrugsarbejde.

Kommissionens *konklusion* med hensyn til det principielle grundlag for fængselsarbejdet er herefter følgende:

Fængselsarbejdet skal som hovedregel gennemføres som produktivt arbejde og i sine metoder og tilrettelæggelse i videst muligt omfang ligne det arbejde, der udføres i velordnede private virksomheder. Heraf følger, at det, hvor ikke fængselsmæssige hensyn taler for det modsatte, bør udføres på fælles arbejdspladser.

Lige med produktivt arbejde regnes en pæ-

dagogisk anlagt optræning i arbejde, herunder faglig undervisning, hvor denne er af betydning for fangens genindpasning i erhvervslevet.

Fangerne er pligtige at udføre det dem pålagte arbejde efter bedste evne og med flid og nøjagtighed.

Ved beskæftigelsen af fangerne skal det tilstræbes, at deres arbejdsevner og arbejdsfærdigheder ikke forringes, og hvor det er påkrævet, skal disse søges forbedret ved oplæring og optræning i sådant arbejde, som de kan påregne at finde beskæftigelse ved efter løsladelsen. Dette sidste gælder i særlig grad unge fanger. Fanger, der er fysisk eller psykisk arbejdshæmmede, skal søges opøvet i arbejde til overvindelse af disse arbejdshæmninger.

Ved tildeling af arbejde skal der, hvor dette er muligt, tages hensyn til rimeligt begrundede ønsker fra fangernes side. Som rimelige begrundelser anses hensyn til tidligere og fremtidig beskæftigelse, anlæg og interesse.

Fangerne skal søges vænnet til en arbejdsrytme, der svarer til den normale.

Ved fængselsarbejdet s gennemførelse skal de almindeligt gældende regler til beskyttelse af arbejderens sundhed og sikkerhed nøje iagttages. Fangen må kun efter skriftligt at have indvilget deri sættes til arbejde, der er forbundet med en særlig risiko.

Ved tilrettelæggelsen af fængselsarbejdet må der udover det forannævnte lægges meget betydelig vægt på, at der opnås den bedst mulige økonomi.

Kommissionen anbefaler, at disse synspunkter lægges til grund ved udarbejdelsen af regler for fuldbyrdelsen af straf og særforanstaltninger. Den peger samtidigt på det hensigtsmæssige i, at bestemmelserne om arbejde, der nu findes i varierende affattelse i anordningerne om de enkelte arter af frihedsberøvelse, får en ensartet formulering, evt. i forbindelse med udfærdigelsen af fællesregler for det her omhandlede område. Man er opmærksom på, at der i straffeloven er stillet særlige krav om beskæftigelsen i ungdomsfængsel og arbejds- hus. Dette synes dog ikke at udelukke den foreslåede, efter kommissionens opfattelse stærkt ønskelige, standardisering.

Kapitel VII

Forslag til arbejdsdriftens fremtidige struktur.

A. Indledning.

I dette kapitel søges retningslinierne for den fremtidige udvikling af fangearbejdsvirksomheden opstillet. Dette vil ske på grundlag af det oven for udviklede om de grundlæggende principper for fangebeskæftigelsen, om fængselsvæsenets almindelige struktur og forventede udvikling, om arbejdsdriftens nuværende struktur og den sagkyndige vurdering af denne og om fangeklienteletets arbejdsmæssige forudsætninger. Endvidere vil som grundlag for overvejelserne blive inddraget en bedømmelse af den forventede udvikling i det private erhverv.

Det er ikke kommissionens hensigt at fremsætte et forslag, der vil betyde en hurtig og fuldstændig ændring af fængselsarbejdsdriften. Selvom det eksisterende apparat hverken ud fra et behandlingsmæssigt, teknisk eller økonomisk synspunkt kan betegnes som fyldestgørende, er der dog efter kommissionens opfattelse væsentlige dele af det, der bør bevares og videreudvikles. Det er nødvendigt og rimeligt at tage hensyn til den tilstedeværende fagligt og fængselsmæssigt uddannede funktionærstab, til foretagne investeringer i maskiner og bygninger og til eksisterende afsætningsmuligheder. Kommissionen må foretrække en rolig udvikling, hvortil man kan forvente at opnå de nødvendige bevillinger. Kommissionen må endvidere lægge vægt på, at de bygningsmæssige foranstaltninger, der bliver en følge af arbejdsdriftens udvikling, i videst muligt omfang kan gennemføres ved fangearbejdskraft. Dette vil i sig selv sætte en grænse for tempoet i udbygningen, når hensyn tages til andet nødvendigt byggeri, navnlig af belægningslokaliteter, og det er derfor kommissionens opfattelse, at udbygningen af arbejdsdriften vil strække sig over en periode, der næppe kan sættes under 10 år, jfr. iøvrigt det i afsnit III anførte.

Udviklingen af et foretagende, der som fængselsvæsenets arbejdsdrift er bestemt af på den ene side sociale og fængselsmæssige og

på den anden side tekniske og erhvervsøkonomiske hensyn, kan efter sagens natur ikke fastlægges i detaljer for en længere periode. Kommissionen ser det som sin væsentligste opgave at optrække den hovedlinie, hvorefter udviklingen efter dens opfattelse bør forløbe, hvorefter det må være overladt den ansvarlige administration at udforme denne hovedlinie i praksis. Kommissionen forudsætter, at planen senere optages til revision under medvirken af repræsentanter for de organisationer og myndigheder, der har været repræsenteret i kommissionen. Denne revision vil formentlig kunne bygge på den af kommissionen foretagne gennemgang af arbejdsdriftens problemer.

B. Grundlaget.

a) *Almindelig målsætning.*

Det følger af kap. VI om de grundlæggende principper for fangebeskæftigelsen, at der i nødvendigt omfang skal tilvejebringes normalt produktivt arbejde til fangerne, at dette arbejde skal udføres i fællesskab i egnede lokaliteter og med anvendelse af tidssvarende maskiner og redskaber og, at de tilvejebragte arbejdsmuligheder i videst muligt omfang skal tilgodese den enkelte fanges behov for arbejdsstræning.

b) *Fængselsvæsenets almindelige struktur og fordelingen af fangerne.*

Kommissionen mener ikke - ud fra ensidige arbejdsmæssige synspunkter - at burde stille konkrete ændringsforslag til den af direktoratet i kap. VI meddelte skitse om fængselsvæsenets forventede udvikling og den ud fra fængselsmæssige hensyn tilstræbte fordeling af fangerne. Kommissionen ønsker dog at anføre følgende betragtninger om forholdet mellem anstaltsstørrelse og muligheden for etablering af en fyldestgørende arbejdsvirksomhed.

Det er fra forskellig side anført, at fængselsarbejdsdriften bør etableres med større værkstedsenheder i forbindelse med koncentration af fagene på en eller få anstalter, således at stordriftens fordele kan opnås, herunder muligheden for udvidet serieproduktion. Efter de indhøstede erfaringer i ind- og udland mener kommissionen ikke at kunne gå ind for forsøg på etablering af en egentlig stordrift, uanset de økonomiske fordele, der måtte være forbundet hermed. Det bemærkes dog, at det beskæftigede antal fanger i et fængselsværksted som hovedregel næppe bør ligge under 20. Værksteder med et mindre antal beskæftigede vil i almindelighed ikke i passende omfang kunne danne basis for anskaffelse af moderne specialmaskiner og for ansættelse af en flæthed af værkemestre til dækning af kravet om en vis specialisering hos arbejdslederne. I anstalter med et belæg på kun 50-70 fanger vil det være vanskeligt at forene disse driftsøkonomisk og teknisk betingede krav med det arbejdsprædagogiske og fængselsmæssige ønske om variation i beskæftigelsen til imødekommelse af fangernes individuelle træningsbehov.

Kommissionen henstiller derfor, at man ved planlægning af nye og evt. reorganisation af bestående anstalter er opmærksom på, at hensynet til den rationelle tilrettelæggelse af fangernes beskæftigelse taler for noget større anstaltenheder end de forannævnte, således at værksteder af rimelig størrelse kan etableres.

c) *Fangernes arbejdsmæssige forudsætninger og beskæftigelsesmæssige behov.*

Der er oven for i kap. IV med tilhørende bilag gjort rede for en undersøgelse, som kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift har foretaget i 1954-55 og i 1959 med det formål at belyse statsfængselsfangerne med fleres behov for arbejdsdrift samt deres beskæftigelsesmæssige forudsætninger.

Disse undersøgelsesmaterialer har som nævnt givet et betydningsfuldt grundlag for overvejelserne om arbejdsdriftens fremtidige struktur. Kommissionen har dog ikke ment uden videre at kunne slutte sig til de opstillede konklusioner, bl. a. fordi den udvikling, som i den seneste tid har fundet sted med hensyn til optræning af ikke-faglærte arbejdere i industrien, tvinger til en omvurdering af kravet om »hensigtsmæssig træning«. Kra-

vene til sådan træning må i højere grad end tidligere være fyldstgjort ved, at de pågældende opnår træning som ikke-faglærte arbejdere ved industri og anlægsarbejder, medens det ikke uden videre kan forlanges, at de opøves i mere specielle færdigheder i overensstemmelse med deres hidtidige erhverv eller deres ønsker.

Det af kommissionen stillede forslag til ændring af arbejdsdriftens struktur vil i væsentlig grad imødekomme kravene om hensigtsmæssig træning, når disse opstilles i overensstemmelse med den nævnte udvikling på arbejdsmarkedet.

d) *Betydningen af den beskæftigelsesmæssige udvikling i det private erhvervsliv.*

I det efterfølgende omtales de træk i erhvervslivets udvikling, der skønnes at have særlig betydning ved vurdering af fængselsarbejdsvirksomhedens udvikling. Løvrigt henvises til bilag 6, hvori der er redegjort for arbejdsdriftens relative stilling på arbejdsmarkedet, for så vidt angår beskæftigelsesandel i 1948 og i 1956.

1) *Tekstil- og beklædningsindustri.*

Medens der i det private erhverv i de senere år har været tilbagegang i disse industriers andel i den samlede beskæftigelse (fra 20 pct. i 1948 til 13 pct. i 1956), er andelen af de fanger, der i værkstedsdriften er beskæftiget ved disse fag, steget fra 35 pct. til 38 pct. Den væsentligste del af denne gruppe fanger er beskæftiget ved skræderi samt syning og reparation. For så vidt angår tekstilindustrien må det antages, at den fra ca. 1950 indtrådte tilbagegang i det beskæftigede antal arbejdere nu er bragt til standsning. I beklædningsindustrien er der sket-og må fremdeles antages at ske - et fald i antallet af faguddannede (mandlige) skrædere. I den del af beklædningsindustrien, der kan betegnes som konfektionsindustri, beskæftiges overvejende kvindeligt arbejdskraft.

Beskæftigelsen i skotøjsindustrien, der anvender et større antal tillærte arbejdere, er for tiden stabiliseret, men faldende beskæftigelsesgrad må befrygtes i forbindelse med importfrigørelsen.

2) *Træindustri.*

Både i det private erhverv og i fængselsarbejdsdriften har andelen af personer, der har

været beskæftiget ved dette arbejde, været ret konstant (henholdsvis 8 pct. af de i det private erhverv beskæftigede og 17-18 pct. af de i fængslernes værkstedsdrift beskæftigede). Faget har specielt for møbelindustriens vedkommende været i stærk vækst. Nogen usikkerhed knytter sig til den indflydelse, som erstatning af trævarer med plasticprodukter vil få, ligesom det ikke bør overses, at fremgangen i møbeleksporten har beroet på et forspring i henseende til kunstnerisk udformning af produkterne.

I denne erhvervsgren vil der formentlig fremdeles blive beskæftiget et ret stort antal faglærte arbejdere, specielt som møbelsnedkere, men samtidig vil antallet af specialarbejdere være stigende.

3) Grafiske fag.

Den private industri har i de senere år haft en mindre fremgang og beskæftiger nu 7-8 pct. af det samlede antal arbejdere i industri og håndværk. Den grafiske industri vil formentlig fremdeles gå frem. En stærk udenlandsk konkurrence kan efter importrestriktionernes bortfald gøre sig gældende for papirvareindustrien og dermed indirekte for papirindustrien.

Ved faget beskæftiges i fængslerne ca. 20 pct. af værkstedsfangerne. Et stort antal af disse udfører simpelt papirarbejde navnlig konvolutfalsning.

Inden for de grafiske fag beskæftiges foruden faglært mandlig arbejdskraft i vidt omfang ikke-faglært kvindelig arbejdskraft. Ikke-faglært mandlig arbejdskraft har kun begrænset mulighed for at opnå beskæftigelse i disse fag, hvorfor de mandlige fanger, der arbejder ved disse fag i fængslerne, kun i ringe omfang har mulighed for beskæftigelse ved tilsvarende arbejde efter løsladelsen.

4) Jern- og metalindustrien.

Ca. V4 af de i privat håndværk og industri beskæftigede arbejder i denne erhvervsgren, der er i stadig og stærk udvikling.

I fængselsvæsenet er det kun ca. 6 pct. af værkstedsfangerne, der beskæftiges ved metalarbejde.

I privaterhvervet beskæftiges et betydeligt og stigende antal af ufaglærte og tillærte arbejdere. Der må skønnes at være gode muligheder for fanger, der har været beskæftiget

ved dette arbejde i fængslerne til opnåelse af tilsvarende arbejde efter løsladelsen.

5) Jordbrug.

Antallet af beskæftigede ved arbejde i det private landbrug er aftagende i takt med den stigende mekanisering. I gartnerierhvervet kan derimod konstateres en stigning i antallet af beskæftigede, der overvejende skyldes større tilgang af ufaglærte. I fængselsvæsenet er der ikke foretaget nogen udvidelse af landbrugsdriftens omfang i de senere år, hvorimod der er sket en vis intensivering af gartnerivirksomheden. Det samlede antal beskadede fanger inden for fængselslandbrug og -gartnerier er gået ned, bl. a. som følge af mekaniseringen.

Det må antages, at kun en forholdsvis begrænset del af de fanger, der beskæftiges ved fængslernes landbrug og gartnerier, senere vil blive beskæftiget ved tilsvarende arbejde uden for, hvilket overvejende hænger sammen med fangeklientellets bypræg.

6) Beskæftigelse ved byggefag.

Med den kraftige byggeaktivitet, der har sammenhæng med den stigende levestandard og befolkningsforøgelsen, må denne erhvervsgrens antal af beskæftigede formodes at blive forøget.

Ved bygningsarbejde beskæftiges i stigende omfang ufaglærte arbejdere. Der må antages at være gode muligheder for, at de fanger, der i fængslerne optrænes ved bygningsarbejde eller kurser i bygningsarbejde, kan få tilsvarende beskæftigelse i det private erhvervsliv.

7) Transportarbejde.

Der må påregnes beskæftiget et stigende antal lastbilchauffører og personer, der arbejder med service og vedligeholdelse af transportmidler. Fængselsvæsenets beskæftigelse er på dette felt af meget begrænset omfang (traktorkørsel), og træning sker væsentligt ved kursusvirksomhed.

8) Levnedsmiddelfabrikation og restaurationsvirksomhed.

Levnedsmiddelindustrien er i fremgang i takt med den stigende tendens til at anvende tilberedte fødevarer. De træningsmuligheder i fængselsvæsenet, der tangerer arbejde i lev-

nedsmiddelindustrien, består i beskæftigelse i fængslernes køkkener, hvor der tillige i begrænset omfang kan ske forberedelse til erhverv som kok.

En mulighed for træning af arbejdere til levnedsmiddelindustrien vil måske kunne etableres i forbindelse med fængselsgartneriernes produktion. Optagelse af anden fødevarerkonservering vil også kunne tænkes.

9) *Almindelige træk i erhvervsudviklingen.*

Produktionen foregår i stigende omfang ved hjælp af maskiner, der i stadig større grad automatiseres. Ufaglært arbejdskraft erstatter på mange områder faglært arbejdskraft, der dog vedvarende benyttes ved løsning af en række kvalificerede opgaver. I nogle tilfælde betyder omlægningen fra anvendelse af faglærte til ufaglærte arbejdere, at der indsættes kvindelig arbejdskraft i stedet for mandlig. Men den ufaglærte mandlige arbejders anvendelsesområde udvides dog kraftigt, samtidig med, at der stilles forøgede krav til de ufaglærtes kunnen. Den stigende anvendelse af ikke-faglært arbejdskraft vil formentlig forøge bevægeligheden på arbejdsmarkedet, idet fortrolighed med industrialiseret arbejde i almindelighed giver forudsætninger for at bestride andet industrielt arbejde.

Kommissionens forslag.

I. *Mekaniseringens omfang.*

Den grad af mekanisering, der bør præge fængselsvæsenets værksteder, er bl. a. bestemt af følgende forhold: Fængselsværkstedet skal danne grundlag for opøvelse i den pågældende arbejdsvirksomhed, således at fangen er i stand til at betjene de almindeligt forekommende maskiner. Mekaniseringen må endvidere være så vidt gennemført, at de nødvendige krav til præcision og kvalitet kan opfyldes, idet det ikke kan ventes, at de statsinstitutioner, der aftager fængselsvæsenets produkter, vil slække på kravene til produktets kvalitet og udførelse.

En vis mekanisering er forudsætning for, at der i værkstederne kan skabes en industriel atmosfære, i hvilken fangen kan vænne sig til de krav, der stilles til en industriarbejder i nutiden. Fangerne bør vænnes til sta-

dighed ved ensformigt arbejde, til den påpasselighed, der kræves for at betjene en mekanisk drevet maskine og til omhu i behandlingen af råvarer og færdigvarer. De bør indstilles på at vise hensyn til arbejdskammerater, bl. a. ved iagttagelse af de påbudte sikkerhedsforanstaltninger, og de bør opøves i et naturligt samarbejde. Det er væsentligt, at fangerne opfatter fængselsværkstedet som sidestillet med almindelige arbejdspladser, og hertil kræves, at fængselsarbejdets art og metoder ikke afviger væsentligt fra det, som de vil komme ud for efter løsladelsen.

Fængselsværkstedernes mekaniseringsgrad kan herefter bestemmes som svarende til gennemsnitsvirksomheden inden for det pågældende fag i det private erhvervsliv. Det kan således ikke være nødvendigt, at fængselsværkstederne har en så fuldstændig mekanisering som den, der findes i de mest moderniserede virksomheder, men hvor mekaniseringen er en forudsætning for arbejde af en vis præcision og holdbarhed, må fængselsvæsenet følge med. På den anden side må der vises tilbageholdenhed, hvor mekaniseringens mål først og fremmest er at spare arbejdskraft.

Det er en selvfølge, at en fuldstændig automatisering ikke kan komme på tale i fængselsvæsenet både af afsætningsmæssige og beskæftigelsesmæssige grunde. Men det kan for fængselsvæsenet være nødvendigt at anskaffe enkeltmaskiner, hvis normale udstyr indeholder visse automatiske hjælpemidler. Det bør eksempelvis ikke være udelukket evt. at anskaffe revolverdrejebænke og trykkerimaskiner med automatisk pålægning i det omfang dette er påkrævet for at gøre fængselsvæsenets produktion lønnende og af tilfredsstillende kvalitet. Uden denne mulighed ville fængselsvæsenet iøvrigt i flere tilfælde være afskåret fra at købe nye maskiner, fordi tidsvarende maskiner kun fremstilles med en vis automatik.

Selvom kommissionen mener, at fængselsvæsenets virksomheder i overensstemmelse med den almindelige udvikling må blive mere og mere industrielt præget, er det dog ikke dens opfattelse, at håndværksarbejde bør opgives i fængslerne. Hvor oplæring i dette har betydning for fangens erhvervsplacering, bør den stadigt kunne finde sted. Det kan derimod efter kommissionens opfattelse ikke accepteres, at der anvendes håndværks-

metoder, hvor virksomheden i det private erhverv i det væsentlige er anlagt industrielt, eller at der - bortset fra virksomhed af terapeutisk karakter - opretholdes fag, hvor beskæftigelsesmulighederne i det private erhverv må betegnes som svindende.

II. Den fagvise fordeling.

I den i kap. II anførte oversigt over den fremtidige belægningskapacitet i fængselsvæsenets anstalter er det oplyst, at statsfængsler og særanstalter vil kunne rumme ca. 2.400 fanger og arresthusene samt Københavns

fængsler ca. 1.900 fanger*) eller ialt ca. 4.300 fanger.

I bilag 7 er der herefter på grundlag af foranstående og de i tidligere afsnit i dette kapitel anførte overvejelser anstalt for anstalt stillet forslag om fordeling af fangearbejdskraften på de forskellige fag. I nedenstående oversigt er der givet en fordeling for samtlige anstalter under eet og med samling af fagene på 9 hovedgrupper. I begge oversigter er der for statsfængslernes og særanstaltens vedkommende regnet med 2.400 fanger.

*) Vedrørende disse fangers beskæftigelse henvises til afsnittet nedenfor om Arresthusarbejde.

	Forslag til fremtidig fordeling af fangerne på de enkelte faggrupper	Fordeling af 2.400 fanger i forhold til nuværende arbejdspladskapacitet
1) Jern- og metalindustri (smede- og maskinværksted, gørtleri og pladeværksted, evt. andet).	ca. 225	75
2) Beklædningsindustri (skræderi, syværksted, kasketmageri, skomageri og vaskeri).	225	300
3) Tekstilindustri (bomulds- og hørlærredsvæveri).	40	40
4) Træindustri (møbelsnedkeri og trævarefabrikation).	250	110
5) Grafisk industri (trykkeri, bogbinderi, papirarbejder, kuvertmageri).	150	225
6) Anden industri og håndværk (børstenbinderi, kurvemageri, drittelbåndsfabrikation, sadel- og sejlmageri og diverse industri).	125	75
	ca. 1.015	ca. 825
7) Anden beskæftigelse (småarbejder, arkivarbejde, blindeskrift).	100	- 175
8) Jordbrug (landbrug, gartneri, kultiveringsarbejder).	500	- 550
	ca. 1.615	ca. 1.550
9) Økonomiarbejder (rengøring, bygningsarbejde, depot, lager, tekniske installationer, forplejning m. v).	560**)	625
I o) Reserve (syge, udlånte, orlov, kursus).	ca. 2.175 225	ca. 2.175 225
	ca. 2.400	ca. 2.400

***) Heri inkluderet 30 fanger på planlagte ungdomsfængsler.

Om de enkelte hovedgrupper bemærkes:

i) *Jern- og metalindustri.*

Faget, der er velegnet både under hensyn til det store antal beskæftigede i det private erhverv og det forhold, at det frembyder gode beskæftigelsesmuligheder for ikke-faglaerte, foreslås udvidet med 150 fra 75 til 225. Det fremgår af kap. VIII, at fremskaffelsen af arbejdsopgaver inden for dette felt frembyder ikke få vanskeligheder, men det er dog kommissionens opfatteles, at tilvejebringelse af alsidige produktionsmuligheder vil bevirke, at man specielt inden for statsbanerne, post- og telegrafvæsenet og forsvaret må kunne finde egnede arbejdsopgaver, ligesom produktionsprogrammet må kunne udvides ved afsætning til Københavns kommune og til koncessionerede selskaber. I det omfang dette ikke måtte give tilstrækkelige arbejdsopgaver, bør der åbnes mulighed for samarbejde med private foretagender om udførelse af visse halvfabrikata. En evt. overtagelse af opgaver inden for den private sektor inden for dette fagområde synes lidet betænkelig, når hensyn tages til, at det beskæftigede antal fanger fremdeles vil udgøre en meget lille del af det samlede antal beskæftigede i faget (knap 2 ‰)*).

I fængselsvæsenets metalværksteder udføres serieproduktion og enkeltfremstilling efter opgave af jernindustrielle forbrugsvare samt reparationsarbejder på fængselsvæsenets egne maskiner og tekniske anlæg. Disse arbejdsopgaver og -former bør bibeholdes.

Kommissionen har særligt overvejet oprettelsen af automobilreparationsværksteder, i hvilke statens ret omfattende transportmateriel kunne repareres. Gennemførelsen af denne plan støder på betydelige praktiske vanskeligheder, bl. a. hidrørende fra, at reparationer af automobiler m. v. af hensyn til brugerens behov for hurtigt påny at kunne råde over transportmidlet, må foretages med kort varsel og leveringstid. Statsinstitutioner vil derfor normalt foretrække at benytte egne værksteder eller større private værksteder, der er beliggende i nærheden af det pågældende tjenestested, og som er i stand til at

*) Ifølge opgørelse i kommissionsbetænkningen vedrørende uddannelse af ikke-faglærte arbejdere, bilag 1, var der ved udgangen af marts 1958 beskæftiget ca. 116.000 mandlige arbejdere i jern- og metalindustrien.

gennemføre reparationerne på kortere tid, end det er muligt for fængselsvæsenet. Kommissionen erkender, at fængslernes muligheder for hurtigt reparationsarbejde er begrænsede, men skønner dog samtidig, at der forementlig vil være en mulighed for at foretage hovedreparationer i det omfang, sådanne foretages på statens biler.

Endelig skal til vurdering af fængselsvæsenets muligheder for beskæftigelse ved automobilreparation anføres, at reparation af automobiler i det private erhverv forudsætter en fuldstændig håndværksmæssig uddannelse. Beskæftigelsen vil altså ikke kunne føre direkte til lignende beskæftigelse efter løsladelsen, hvorimod fanger vil kunne opøves som hjælpearbejdere i reparationsværksteder og på servicestationer.

Kommissionens konklusion til dette punkt er, at der uanset de foreliggende vanskeligheder bør gøres forsøg med etablering af værksteder også inden for denne art metalarbejde, og kommissionen skal i denne forbindelse henvise til, at sådan beskæftigelse er optaget inden for børne- og ungdomsforsorgen og i visse udenlandske fængsler.

2) *Beklædningsindustri.*

Der foreslås en nedsættelse fra ca. 300 til ca. 225 fanger. Nedsættelsen er begrundet i de foran angivne forhold vedrørende beskæftigelsesmulighederne i skræderfaget og konfektionsindustrien, idet det overvejende antal arbejdere i konfektionsindustri er kvinder. Syarbejdets opretholdelse i kvindefængslet er herefter velbegrundet.

Skomageri og kasketmageri forudsættes opretholdt i omtrent uforandret omfang. Når kommissionen er vejet tilbage for en mere radikal nedsættelse af antallet af mandlige fanger i disse fag, skyldes det bl. a. de gode afsætningsmuligheder og fagets karakter af kvalificeret beskæftigelse.

Kommissionen anbefaler samtidig, at de igangværende bestræbelser på at modernisere arbejdsmetoderne i fængselsværkstederne inden for beklædningsproduktionen fortsættes, således at der her kan gives den bedst mulige arbejdsstræning.

3) *Tekstilindustri.*

Dette fag foreslås opretholdt i uforandret omfang. Det må anses som et egnet grundlag for industriel træning, men under hensyn

til det anførte om fagets udvikling har man ikke villet stille forslag om udvidelse for tiden. For så vidt der skulle vise sig udvidede afsætningsmuligheder for fængselsvæsenet og en gunstig udvikling inden for faget i almindelighed, er det muligt, at en del af de under pkt. 6 b) omtalte nye industribeskæftigelser kan etableres inden for denne branche.

4) *Træindustri.*

Der foreslås her en udvidelse fra ca. 110 til ca. 250 beskæftigede. Faget rummer i sin mekaniserede afdeling gode muligheder for industriel træning, men også håndarbejdet har træningsmæssig værdi. Som anført i kap. VIII kan der påregnes gode afsætningsmuligheder for standard-kontorinventar til statsbrug, ligesom leverancerne af specialinventar til kontorer vil kunne fortsættes og udbygges. Endelig vil der kunne optages en produktion af træemballage og emner til transportbrug (pallets og containere).

5) *Grafisk industri.*

Der foreslås en nedsættelse af antallet af beskæftigede fra ca. 225 til ca. 150. Denne nedsættelse er bl. a. begrundet i de vanskeligheder, der i hvert fald endnu må påregnes at gøre sig gældende med hensyn til beskæftigelse af mandlig ikke-faglært arbejdskraft i faget.

Det er ikke kommissionens hensigt, at nedsættelsen af antallet af beskæftigede skal svare til nogen produktionsmæssig nedgang, idet nedsættelsen forudsættes kompenseret ved en à jourføring af det tildels stærkt forældede maskinel. Denne à jourføring vil også bidrage til at give faget et mere industrielt præg og dermed forøge træningens værdi. Det vil i første række være konvolutfabrikationen, der delvis omstilles fra manuel fremstilling til maskinfremstilling.

6) *Anden industri og håndværk.*

a) Bestående fag.

Børstenbinderi drives nu under sådanne former, at det i det væsentlige fyldestgør kravene til industriel træning. Faget, der har tilfredsstillende afsætningsmuligheder, forudsættes opretholdt uforandret.

Drittelbåndsfabrikationen har ligeledes et udpræget industrielt præg, men markedsforholdene såvel med hensyn til råvarer som

færdigvarer er så ustabile, at faget på et eller andet tidspunkt må påregnes nedlagt og erstattet af anden industri.

Kurvemageri forudsættes opretholdt, uanset at faget kun har ringe betydning som træning til erhverv, idet det må betragtes som en passende beskæftigelsesforanstaltning for en vis kategori af fanger, der har behov for terapibetonet arbejde.

Sadel- og sejlmaskiner. Faget har i hvert fald betydning som beskæftigelse og tænkes opretholdt som sådan. Det tempo, hvori der arbejdes, og tilstedeværelsen af visse hjælpemaskiner giver faget et vist industrielt præg.

De under 6 a) nævnte fag vil tilsammen beskæftige ca. halvdelen af de til 6) henførte ca. 125 fanger.

b) Nye industribeskæftigelser.

Resten af gruppen, ca. 65 fanger, påregnes beskæftiget ved andre industrigræne. Som muligheder, der er kendt i andre landes fængselsvæsen, skal nævnes levnedsmiddelindustri, fremstilling af bygningsmaterialer og plasticproduktion. Der foreligger ikke for kommissionen oplysninger om aktuelle afsætningsmuligheder uden for de forannævnte 5 hovedgrupper af industri og håndværk, men ud fra erfaringerne fra andre lande må det anses som sandsynligt, at nye områder kan inddrages. Det kan også tænkes, at der inden for de nævnte hovedgrupper viser sig ikke forudsete beskæftigelsesmuligheder.

7) *Beskæftigelsesforanstaltninger.*

Hertil henføres virksomheder, som det skønnes nødvendigt at etablere til beskæftigelse af fanger, der af forskellige grunde ikke har mulighed for at deltage i den almindelige industrielle og håndværksmæssige produktion, eller som ikke har behov for den hermed forbundne træning. Beskæftigelsesforanstaltningerne strækker sig fra den ganske enkle manuelle sysselsættelse med samling af klemmer og visse former for papirarbejde til det kvalificerede arbejde med fremstilling af blindeskrift og registreringsarbejde for arkiver. Beskæftigelsesforanstaltninger udføres normalt i celle, men der er enkelte steder af behandlingsmæssige grunde oprettet »terapiværksteder«. Det er kommissionens opfattelse, at beskæftigelsesforanstaltninger i celle kan indskrænkes, og at antallet af fanger, der er beskæftiget herved, bør nedsættes til et nødven-

digt minimum, hvilket har fundet udtryk i forslaget til fordeling af fangearbejdskraften.

8) *Jordbrug.*

Fordelingen af jordbrugsbeskæftigelsen mellem anstalterne er som nævnt næppe hensigtsmæssig, idet der ved de lukkede anstalter er for få muligheder for træning ved jordbrugsfaget, medens beskæftigelsen af denne art nærmest er for rigelig ved de åbne anstalter. Kommissionen har dog ikke ment at burde foreslå ændringer i de nuværende fængselslandbrugs og -gartneriers størrelse. Det bør dog overvejes at udvide jordbrugsbeskæftigelsen ved de lukkede statsfængsler ved oprettelsen af åbne annekser i lighed med dem, der eksisterer i tilknytning til psykopatforvaringsanstalterne samt evt. ved udsendelse af arbejdshold til arbejde uden for statsfængslerne i dagtimerne. Når man ikke fremkommer med direkte forslag om indskrænkninger i jordbrugsarbejdet ved de åbne anstalter, skyldes det dels, at disse arbejder kan give god fysisk træning i arbejdsmandsarbejde og gode muligheder for arbejde under friere forhold, dels at det er vanskeligt at indskrænke de nu skabte produktionsapparater.

9) *Økonomiarbejder.*

I kap. IV er omtalt, at ca. Va af fangerne er beskæftiget ved de såkaldte økonomiarbejder. Heraf er ca. 40 pct. beskæftiget ved vedligeholdelsen af fængselsbygninger og de tekniske installationer, ca. 35 pct. ved rengøringsarbejde og resten ved køkken, depot, biblioteks- og kontorarbejde. Fra flere sider i kommissionen har det været fremført, at økonomiarbejdet optog et uforholdsmæssigt stort antal fanger, og at navnlig de arbejder, der lå uden for håndværksfagene, ikke var af træningsmæssig værdi. Heroverfor har repræsentanterne fra fængselsvæsenet i kommissionen udtalt, at en række af arbejdspladserne ved depot, forplejning m. v. åbnede mulighed for at beskæftige fanger, der vanskeligt lod sig anbringe andre steder af behandlingsmæssige årsager eller som ikke havde behov for arbejdsmæssig træning. Hertil kommer det økonomiske hensyn, idet fangerne ved disse økonomiarbejder udfører arbejde, der ellers skulle varetages af fri arbejdskraft. Det er også af sikkerhedsmæssige grunde ønskeligt at indskrænke anvendelsen af fri arbejdskraft, navnlig den hyppigt skiftende, så meget som muligt.

Kommissionen er enig i, at det økonomisk set og under hensyn til det ønskelige i af sikkerhedsmæssige hensyn så vidt muligt at undgå fremmed arbejdskraft i fængslerne er rimeligt at benytte fangearbejdskraft til udførelse af de nævnte arbejder. Men man finder anledning til at pege på, at den træningsmæssige værdi af økonomiarbejderne overvejende ligger i bygningsvedligeholdelsen og arbejdet med vedligeholdelse af tekniske installationer samt i mere begrænset omfang i køkken- og lagerlignende arbejde.

Der synes at være et uforholdsmæssigt stort antal beskæftigede ved rengøringsarbejdet, og man henstiller, at denne beskæftigelsesform søges reduceret ved en rationalisering af arbejdet, som efter kommissionens opfattelse vil kunne gennemføres uden at have en sænkning af den hygiejniske standard til følge. I forbindelse med en rationalisering af rengøringsarbejdet henstilles det at søge det tidsrum, hvori fanger er beskæftiget hermed, reduceret, således at rengøringsarbejdet kun betragtes som et beskæftigelsesmæssigt overgangsstadium, med mindre det drejer sig om legemligt eller psykisk invaliderede fanger.

Det er kommissionens opfattelse, at antallet af rengøringsfanger ved de bestående anstalter samlet bør nedsættes med V3, hvorefter der ialt ved økonomiarbejder vil blive beskæftiget ca. 530 fanger.*)

10) *Reserve.*

Af de ca. 2400 fanger er de ⁹/₁₀ henført til bestemte beskæftigelser, medens V10 er henført til kategorien »Reserve«. Til sidstnævnte gruppe henhører fanger, der ikke er beskæftiget med sædvanligt produktivt arbejde på grund af sygdom, undvigelse, orlov, udgang samt deltagelse i kursus, herunder navnlig de nedenfor omtalte arbejdstekniske kurser. Endvidere er 20 ungdomsfanger, der forudsættes anbragt på udgangshjem og beskæftiget hos private arbejdsgivere, henregnet til gruppen.

Arresthusarbejde.

På grund af det stærkt varierende antal - 1.000 til 1.400 personer - der hensidder i Københavns fængsler (Vestre fængsel, Blegdamsvejens fængsel, Nytorvs fængsel og Politigår-

*) Dette antal må udvides til ca. 560, når de nye ungdomsfængsler er etableret, jfr. oversigten i kap. II.

dens fængsel) og i landets 57 arresthuse, anser kommissionen det ikke for muligt at angive en nøjere plan for beskæftigelsen. En planlægning baseret på mere kvalificeret arbejde, der rummer bedre træningsmuligheder, vanskeliggøres desuden af fangerens korte hensiddelsestider, der ikke overstiger 4 måneder og hyppigt er langt kortere.

For *Københavns fængsels* vedkommende henstilles det, at resultaterne af en for nogle år siden gennemført rationalisering af legetøj sarbejdet fastholdes og i størst muligt omfang yderligere forbedres. Ved valg af småarbejder (papirarbejde og monteringsarbejde af forskellig art) bør det tilstræbes at vælge sådanne, der kan påregnes at fremkalde den størst mulige arbejdsmæssige interesse hos de beskæftigede. Endvidere må så meget som muligt af anstaltens økonomiarbejde, herunder arbejde med tekniske installationer, der nu i vidt omfang udføres af reparatører og arbejdsmænd, overgå til fangerne. Efter det for kommissionen oplyste er der mulighed herfor, efter at der i Vestre fængsels nedlagte vaskerilokaler nu indrettes et større maskinværksted end det nuværende.

I *arresthusene* bør man ligeledes søge at fremme mere kvalificerede småarbejder på bekostning af mindre kvalificeret arbejde. Vedrørende beskæftigelsen af de i arresthusene hensiddende personer, har kommissionen iøvrigt drøftet følgende:

En undersøgelse*) vedrørende de i arresthusene i 1958 indsatte fanger har vist, at ca. 350 fanger har fængselsstraf af 3 måneder og derover. Af disse fanger skønnes 100 egnede til anbringelse i åben afdeling, når hensyn tages til forbrydelsens art, alder, geografisk tilhørsforhold, civilt erhverv og fysisk tilstand.

Da disse fanger nu hovedsageligt er beskæftiget ved ukvalificerede småarbejder, der overvejende udføres i celle, bør det overvejes at oprette en koloni for egnede korttidsstraffede fængselsfanger i arresthusene, således at beskæftigelsen overvejende kommer til at bestå af fysisk krævende jordarbejde suppleret med arbejdstekniske kursus. En anstalt til dette formål bør efter det foreliggende være på 25-30 pladser.

På en anstalt af denne karakter kunne man endvidere overveje at anbringe visse af de fængselsfanger med hensiddelsestid mellem 4

*) Den samlede vurdering er baseret på besvarelser fra 13 større arresthuse.

og 5 måneder, der nu efter særlig beslutning af direktoratet placeres i statsfængslerne i stedet for i arresthusene. Disse placeringer er begrundet i ønsket om, at de mere omfattende behandlingsmuligheder i statsfængslerne, herunder mulighederne for arbejdsstræning, må komme fanger med korte straffe til gode. Men overførelsen af fanger med så korte hensiddelsestider er dog følt som en ulempe af anstalter, hvis behandling, herunder arbejdsstræning og produktion, er tilrettelagt med henblik på noget længere ophold.

Hvis kolonierne tillige skal rumme de nævnte fængselsfanger med hensiddelsestid mellem 4 og 5 måneder, må der ialt tilvejebringes 70-80 pladser.

III. *Investeringsomkostninger.*

Da den endelige gennemførelse af værkstedsbygninger og opførelse af nye værkstedsbygninger samt indkøb af maskiner og redskaber må være afhængig af de endelige drøftelser mellem fængselsvæsenet og de aftagende institutioner om, hvilke varer der fremtidig skal produceres og leveres fra fængselsvæsenets foretagender, er det på forhånd vanskeligt at opstille et nøjagtigt overslag over omkostningerne ved en forbedring af arbejdsdriftens virksomheder.

Kommissionen har imidlertid anset det for nødvendigt at få et overblik over de med forbedringernes indførelse forbundne omkostninger, og har derfor anmodet kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift om at udarbejde et overslag i overensstemmelse med de af kommissionen opstillede forudsætninger.

Beregningen viser, at de af kommissionen fremsatte forslag til forbedring af fangerens arbejdsstræning i alle de under fængselsvæsenet hørende anstalter og arresthuse vil medføre en samlet udgift på ca. 8,2 mill. kr., hvoraf ca. 4,9 mill. kr. vil medgå til bygningsarbejder, medens ca. 3,3 mill. kr. omfatter maskinanskaffelser. Kontoret har iøvrigt oplyst følgende om overslagets sammensætning:

Efter kommissionens anmodning har kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift foretaget en beregning over de omkostninger, der vil medgå til udbygning af fangearbejdsvirksomhederne i overensstemmelse med kommissionens strukturændringsforslag.

I nedennævnte opstilling har man foretaget

en skønsmæssig beregning for hver anstalt, idet man er gået ud fra de forudsætninger om produktions sammensætning, værkstedsstørrelse m. v., der er oplyst af kommissionen.

Omkostningsberegning vedrørende ombygning af bestående værksteder og opførelse af nye samt lagerbygninger m. v. er foretaget på basis af en anslået byggeudgift pr. m² under hensyntagen til anvendelse af fangearbejdskraft.

Udgifterne til maskinel udrustning m. v. er be-

regnet på grundlag af en omkostning pr. beskæftiget fange, således som denne kan konstateres i henhold til de hidtidige omkostninger samt under hensyntagen til de ændrede produktions- og oplæringsmæssige krav. Der er endvidere i muligt omfang foretaget korrektion for prisstigninger.

Investeringsomkostningerne beløber sig herefter til ca. 8.250.000 kr., der fordeler sig således på de enkelte anstalter og beskæftigelsesgrene:

Statsfængslet i Vridsløselille.

Bygninger:

Udvidelse af lagerbygning og opførelse af værkstedsbygning ved smede- og maskinværksted til det nuværende blikkenslageri — ca.
1000 m² a 250 kr. 250.000 kr.

Maskiner m. v.:

Smede- og maskinværksted 200.000 -
Træemballageværksted 75.000 -

525.000 kr.

Statsfængslet i Nyborg.

Bygninger:

Værkstedsplads til papirarbejde eller snedkeri, samt industriarbejde, værkstedsskole og smede- og maskinværksted — ca. 1.500 m² a 250 kr. 375.000 kr.
Ombygning af snedkeribygning til dette formål eller til papirarbejde 150.000 -
Lagerplads — ca. 700 m² a 250 kr. 175.000 -

Maskiner m. v.:

Værkstedsskole 100.000 -
Industriarbejde 150.000 -
Smede- og maskinværksted 150.000 -

1.100.000 -

Statsfængslet på Kragsskovhede.

Bygninger:

Ombygning af 4 belægningsbygninger til værksteder og lager — ca. 3.000 m² a 150 kr. 450.000 kr.

Maskiner m. v.:

Snedkeri 100.000 -
Smede- og maskinværksted 150.000 -
Vaskeri 50.000 -
Væveri 50.000 -

800.000 -

Statsfængslet ved Horserød.

Bygninger:

Værkstedsplads for snedkeri og metalindustri — ca. 700 m² a 250 kr. 175.000 kr.
Lagerplads — ca. 400 m² a 250 kr. 100.000 -

Maskiner m. v.:

Snedkeri 150.000 -
Metalindustri 200.000 -

625.000 -

Ungdomsfængslet Kærshovedgård.

Bygninger:

Værkstedsplads til industrielt arbejde — ca. 400 m² a 250 kr.100.000 kr.

Maskiner m. v.:

Industriarbejde.100.000 -

200.000 kr.

Fængselsafdelingen *Renbæk.*

Bygninger:

Værkstedsplads til smede- og maskinværksted — ca. 400 m² a
250 kr.100.000 kr.

Maskiner m. v.:

Smede- og maskinværksted.150.000 -

—————250.000 -

Fængselsafdelingen *ved Tarm.*

Bygninger:

Værkstedsplads til industrielt arbejde — ca. 400 m² a 250 kr.100.000 kr.

Maskiner m. v.:

Industriarbejde.150.000 -

250.000 -

Ungdomsfængslet på Søbysøgård.

Bygninger:

Lagerplads — ca. 400 m² a 250 kr.100.000 -*Ungdomsfængslet på Møgelkær.*

Bygninger:

Værkstedsplads til snedkeri og til smede- og maskinværksted — ca.
1.000 m² a 250 kr.250.000 kr.Lagerplads — ca. 400 m² a 250 kr.100.000 -

Maskiner m. v.:

Smede- og maskinværksted samt snedkeri.200.000 -

—————550.000 -

Psykopatanstalterne i Herstedvester.

Bygninger:

Lager- og værkstedsbygning — ca. 2.500 m² a 250 kr.625.000 kr.

Maskiner m. v.:

Snedkeri.100.000 -

Industriarbejde.150.000 -

—————875.000 -

Afdelingen på Kastanienborg.

Bygninger:

Værkstedsplads til arbejdsteknisk kursus.40.000 kr.

Maskiner m. v.:

Arbejdsteknisk kursus.15.000 -

—————55.000 -

Statsfængslet i Horsens.

Bygninger:

Lagerbygning — ca. 1.600 m ² a 250 kr.	400.000 kr.
Ændring af nuværende lagerbygning til trykkeriværksted	100.000 -
Ændring af nuværende vaskeri til smede- og maskinværksted	100.000 -

Maskiner m. v.:

Smede- og maskinværksted	200.000 -
------------------------------------	-----------

800.000 kr.

Statens arbejds hus ved Sdr. Omme.

Bygninger:

Udvidelse af snedkeri	100.000 kr.
Udvidelse af smede- og maskinværksted — ca. 200 m ² a 250 kr..	50.000 -
Udvidelse af vaskeri — ca. 200 m ² a 250 kr.	50.000 -
Lagerplads — ca. 400 m ² a 250 kr.	100.000 -

Maskiner m. v.:

Smede- og maskinværksted	150.000 -
Vaskeri	250.000 -

700 000 -

Der næst må det påregnes, at der efter et rent skøn skal anvendes nedstående omtrentlige beløb, såfremt de tidligere omtalte af direktoratet for fængselsvæsenet forudsatte anstalter for ungdomsfanger (modtagelsesafdeling for 50, afdeling for sinker 25, og afdeling for psykisk afvigende 40) etableres:

Nye af delinger for ca. 115 unge kriminelle.

Bygninger:

Værkstedsplads — ca. 1.200 m ² a 250 kr.	300.000 kr.
---	-------------

Maskiner m. v.:

Håndværk og industri	300.000 -
--------------------------------	-----------

600.000 -

Oprettelsen af de til statsfængslerne i Vridsløselille og Nyborg forudsatte annekser vil formentlig medføre omkostninger til beskæftigelsesforanstaltninger, der ligger i størrelsesordenen :

Annekser ved statsfængslerne i Vridsløselille og Nyborg.

Jordbrugsarbejde for i alt ca. 20 fanger (bygninger og maskinel)	370.000 -
--	-----------

Endvidere skønnes en forbedring af arbejdsdriften på Københavns fængsler og i arresthusene at være forbundet med udgifter i størrelsesordenen :

Københavns fængsler:

smede- og maskinværksted	150.000 -
------------------------------------	-----------

Arresthusene:

overvejende forbedring af lagerforhold	300.000 -
--	-----------

ca. 8.250.000 kr.

Kommissionen har drøftet dette overslag og kan for sit vedkommende tiltræde beregningen som et skønsmæssigt udtryk for investeringsbehovet. Man har herved forudsat, at udviklingen af fangearbejdsbeskæftigelsen som tidligere nævnt skal ske over en årrække, således at byggearbejderne udføres ved fangearbejdskraft og i takt med andet fængselsbyggeri.

I det foran udviklede vedrørende fangearbejdets fremtidige struktur er imidlertid omtalt, at en del af industribeskæftigelsens organisation må afhænge af de på etableringstidspunktet faktisk bestående afsætningsmuligheder samt størrelsen og sammensætningen af fangeklientellet.

Under hensyn til, at de ikke nærmere specificerede arbejdsgræne kan blive mere omkostningskrævende end forudsat i beregningen og til, at den af kommissionen forudsatte reduktion af fangernes beskæftigelse ved økoniarbejder vil medføre en udvidelse af omfanget af værkstedsbeskæftigelsen, mener kommissionen, at der bør regnes med et noget større beløb til endelig gennemførelse af strukturændringen.

Inden for jordbrugsfagene har kommissionen forudsat, at der ikke finder udvidelse sted i antallet af beskæftigede, men samtidig har man fremhævet, at fagenes bygningsmæssige og maskinelle udstyr bør være af en sådan standard, at rationel arbejdsstræning kan gives. Efter kommissionens opfattelse bør der derfor endvidere i det samlede overslag opføres et beløb til en langsigtet å jourføring af jordbrugsfagene.

Kommissionen anbefaler herefter, at der til forbedring og udvidelse af de bygningsmæssige anlæg samt til anskaffelse af de maskiner og redskaber, der må anses for nødvendige for at opnå et beskæftigelsesapparat, der alle forhold taget i betragtning tjener fangernes erhvervsmæssige genindpasning bedst, stilles følgende beløb til rådighed, således at bevilningen sker successivt i løbet af en 10-års periode, jfr. kommissionens tidligere udtalelser:

Værkstedsbygninger m. v.	ca.	5.000.000	kr.
Maskiner m. v.	ca.	3.250.000	-
Forbedring af jordbrugsfagenes bygninger og maskinpark	ca.	750.000	-
Evt. øgede udgifter ved etablering af værkstedsarbejde	ca.	1.000.000	-
		ca. 10.000.000	kr.

D. Lærlingeuddannelse og træning af ikke-faglærte.

I Danmark er det som bekendt almindeligt, at erhvervelse af arbejdsfærdigheder sker ved udøvelse af praktisk produktivt arbejde. For den egentlige faglige uddannelse har mesterlæren bygget på dette princip. Normalt er al oplæring foregået i mesterens værksted, medens den tekniske undervisning har indskrænket sig til den til faget knyttede teori.

For den ufaglærte og tillærte arbejder er tilegnelsen af færdigheder ligeledes foregået på tilsvarende måde på arbejdspladsen ved iagttagelser og ved vejledning fra formænd og kolleger.

Denne form for oplæring og tillæring vil også i fremtiden have sin afgørende betydning. Men i de senere år kombineres den i stigende grad med en pædagogisk tilrettelagt indførelse i arbejdet, der i større eller mindre omfang sker uden for den produktive arbejdsplads. Det er dokumenteret ved forsøg og erkendt af praktikere, at denne pædagogisk tilrettelagt indførelse i arbejdet betyder en betydelig forkortelse af læreprocessen og dermed muliggør, at den pågældende tidligere end ellers kan gøre fyldest ved arbejdet.

Inden for den *faglige oplærings rammer* indføres nu i overensstemmelse med forudsætninger og bestemmelser i lærlingeloven af 2. oktober 1956 praktisk og teoretisk skoling af lærlinge i dagtimerne ved særligt pædagogisk tilrettelagte øvelser. Længst fremme er formentlig jern- og metalbranchen, inden for hvilken der er indført en obligatorisk forskoling på 3 måneder, en opøvelse, der både kan finde sted i særlige lærlingeværksteder på virksomheden og på specielle centralskoler. Andre fag, f. eks. murerfaget, malerfaget, elektrikerfaget og de grafiske fag har indført skoler med teoretisk og praktisk træning enten i form af forskoler eller skoler, der er placeret senere i oplæringstiden. I visse fag aflægges svendepølsen som afslutning på et sidste skoleophold. Overgangen til dagskole skal iøvrigt efter loven være tilendebragt senest i 1964.

For fængselsvæsenet, der hidtil som ovenfor omtalt har gennemført faglig oplæring i et vist begrænset omfang, rummer denne nyorientering visse problemer, navnlig i de tilfælde, hvor ophold på en centralskole i løbet af læretiden er obligatorisk. Da det ikke altid

vil være muligt at lade fangerne frekventere sådanne skoler, er der, efter det for kommissionen oplyste, rettet henvendelse fra direktoratet for fængselsvæsenet til arbejdsministeriet og handelsministeriet om en særlig ordning for de i fængselsvæsenets anstalter hessiddende personer.

Kommissionen kan anbefale, at der, hvor fangens deltagelse i kursus på skoler uden for anstalten ikke er forsvarlig, åbnes mulighed for, at en lignende uddannelse kan gennemgås i fængslet. Det er videre oplyst, at der allerede nu på fængslerne gennemføres den inden for metalfaget anordnede forskoling for lærlinge, og at en tilsvarende forskoling **tillige** i visse tilfælde anvendes på fanger, der som ufaglærte skal beskæftiges i fængselsvæsenets smede- og maskinværksteder.

Inden for *de ikke-faglærtes gruppe* har der hidtil kun i begrænset omfang været adgang til deltagelse i kurser af praktisk og teoretisk art.

Det mest udbredte har været den i tilknytning til de teknologiske institutter oprettede »Arbejdstekniske Skole«, der overvejende er en aftenskole, beregnet for arbejdere fra såvel anlægs- og byggeindustri som fra fabrikker; for de sidstnævntes vedkommende gælder i reglen, at eleverne på et hold alle er fra samme virksomhed eller branche, således at virksomhedens eller branchens problemer har kunnet dannet grundlag for undervisningen. Endvidere kan nævnes, at skolen har specialklasser for chauffører og landarbejdere.

Denne form for arbejdsteknisk skole har kun i meget begrænset form været forsøgt i fængselsvæsenet.

En anden form for praktiske og teoretiske kurser for ikke-faglærte har været gennemført af arbejdsministeriet på statens arbejdsmandskursus og de arbejdstekniske ungdomsskoler, der har afløst statens ungdomslejr. Undervisningen på arbejdsmandskurserne har været gennemført som 3 ugers dagkursus i forskalling, jernbetonstøbning, kloakering, rørlægning samt motor- og maskinpasning og normalt således, at undervisning i hver disciplin har været opdelt i trin efter sværhedsgrad og/eller specialer.

Statens arbejdsmandskurser har hidtil kun stået åbne for arbejdsløse. **Det** er planen stadig at udbygge disse kurser og inddrage flere og flere arbejdsområder — navnlig industrielle - for ikke-faglærte under denne undervisning.

Som omtalt foran i kap. IV har fængselsvæsenet i ikke ringe omfang arrangeret kurser for fangerne af tilsvarende indhold og varighed som statens arbejdsmandskurser. Man har på lignende måde taget fangerne ud af det produktive arbejde, så længe kursus varer.

Kommissionen mener, som flere gange omtalt, at fanger først og fremmest bør deltage i produktivt arbejde, men man anser det for betydningsfuldt, at de færdigheder, der opnås herigennem, suppleres med kursusuddannelse i takt med, hvad der sker i det frie arbejdsmarked.

I en betænkning afgivet af kommissionen vedrørende uddannelse af ikke-faglærte arbejdere forudsættes, at der branches for branches udarbejdes uddannelsesplaner for hver enkelt branches ikke-faglærte arbejdere*).

Arbejdsdriftskommissionen kan anbefale, at den uddannelse for ikke-faglærte, der i det kommende år vil blive udviklet, følges med den største agtpågivenhed af fængselsarbejdsdriftens ledelse, således at der overalt, hvor det er rimeligt og økonomisk gennemførligt, søges arrangeret kurser af tilsvarende indhold som dem, der arrangeres for frie arbejdere. I kommissionsbetænkningen vedrørende de ikke-faglærtes uddannelse anbefales ansættelse af særlige konsulenter for denne uddannelse. Det vil efter arbejdsdriftskommissionens opfattelse være rimeligt, at man drager nytte af sådanne konsulenter ved tilrettelæggelse af kurser for institutionsanbragte personer.

E. Andre forhold i forbindelse med fangernes erhvervstilpasning.

a) *Fordeling af fanger mellem anstalterne og placering inden for den enkelte anstalt.*

Fængselsmæssigt tillægger man det den største vægt, at fanger fordeles rigtigt mellem anstalter og til de enkelte afsnit, herunder beskæftigelsesmæssige afsnit, af hver anstalt. En hensigtsmæssig sammensætning af de grupper, der skal behandles sammen, er en forudsætning for, at den positive påvirkning kan fremmes og uheldig indbyrdes påvirkning undgås.

De hensyn, som man tillægger vægt, er

*) På grundlag af betænkningen er udfærdiget lov af 18. maj 1960 om erhvervsmæssig uddannelse af ikke-faglærte arbejdere. I bilag 8 er givet et kort resumé af kommissionsbetænkningen.

bl. a. alder, tidligere straffe, karakter og indstilling, fysisk og psykisk tilstand, stedligt tilhørsforhold og behov for behandling, herunder arbejdsstræning.

Arbejdsstræningen er således kun et af mange hensyn. Da de forskellige hensyn kan være krydsende, kan det ikke undgås, at f. eks. hensynet til arbejdsstræningen undertiden må vige for andre hensyn, som der i det konkrete tilfælde må tillægges større vægt.

Kommissionen ønsker efter sagens natur ikke at gå ind for, at hensynet til arbejdsstræningen eller opretholdelsen af det hertil fornødne produktionsapparat får en almindelig præference over for de andre hensyn, der kan gøre sig gældende i de enkelte tilfælde. Den ønsker derimod at fremhæve, at tilstedeværelsen af en række varierede og egnede træningsmuligheder ikke vil opnå den ønskede værdi, såfremt der ikke tillægges hensynet til arbejdsstræningen den fornødne vægt i placeringen af fangerne. Der bør også ved fordelingen kunne tages driftsøkonomiske hensyn, såfremt afgørende grunde ikke taler derimod. Det må kræves, at der ved placeringen af fangen både inden for anstaltsystemet og særligt ved placeringen inden for den enkelte anstalt, sker en omhyggelig prøvelse af fangens træningsmæssige behov og muligheder. Prøvelsen bør ikke blot omfatte fangens faglige uddannelse, hans tidligere beskæftigelse, men også det på grundlag af almindelige undersøgelser fremkomne om intelligens og karakter. Senere ændringer i placeringen bør kun ske efter fornyet nøje prøvelse og ikke blot, fordi fangen fremsætter ønske herom eller af bekvemmelighedshensyn. Det bør fremhæves, at der ligger en særlig pædagogisk værdi i, at fangen viser stabilitet og udholdenhed ved den anviste beskæftigelse. Placering ved arbejde bør altid ske under medvirken af den for arbejdsvirk-somheden ansvarlige tjenestemand.

b) *Overførsel fra lukket til åben anstalt.*

Der er i det foregående peget på, at tilrettelæggelsen af fængselsarbejdsvirk-somheden bør ske således, at arbejdsforholdene så meget som muligt nærmes til arbejdsforholdene i det private erhverv. Der kan efter sagens natur kun være tale om en tilnærmelse, idet selve frihedsberøvelsen sætter grænser for normaliseringen.

Bedst synes tilnærmelsen at kunne lykkes

på de åbne anstalter, hvor der ikke arbejdes med særlige fængselsmæssige sikkerhedsforanstaltninger. Både friluftsarbejdet og værkstedsarbejdet kan her tilrettelægges således, at forskellen mellem frihed og fængsel er mindre åbenbar. På de lukkede anstalter er dette vanskeligere. Det er dog muligt at lade en del af fangerne arbejde i fri luft uden for ringmuren og at placere værkstederne inden for ringmuren i bygninger uden særligt fængselsmæssigt præg.

Det fremgår af udviklingen i kap. II og III, at de åbne anstalter oprindeligt benyttes som overgangsafdelinger for de i de lukkede fængsler hensiddende fanger, således at disse overføres til de åbne afdelinger i slutningen af straffetiden, bl. a. for at lette overgangen til fri tilværelse. Senere er det imidlertid blevet det almindeligste, at alle de fanger, som det skønnes forsvarligt at anbringe på åben anstalt, placeres her umiddelbart ved straffens begyndelse. Det er nu forholdsvis få fanger fra de lukkede anstalter, der overføres til åben anstalt senere i straffetiden. De to psykopatanstalter, der begge råder over annekser til anbringelse af forvarede i slutningen af hensiddelsestiden, indtager dog her en særstilling.

Når der bortset fra forvaringsanstalterne kun i begrænset omfang sendes fanger fra de lukkede anstalter til de åbne, skyldes det forskellige omstændigheder. Der er både hos funktionærerne og fangerne på de lukkede anstalter en utilbøjelighed til at afbryde en etableret kontakt af behandlingsmæssig værdi. Det kan således være uhensigtsmæssigt at opdele en forholdsvis kort straf i to dele. Visse fanger har vægret sig ved al: flytte fra en lukket anstalt, hvor mulighederne for akkordfortjeneste ved værkstedsarbejde har været særligt gode, og hvor hver fange kan få sit eget rum, til en åben anstalt, hvor der hersker mere eller mindre udbredt fællesskab, og hvor fortjenstmulighederne ved friluftsarbejde ikke er så tillokkende. Der har hos lederne af de åbne anstalter været en vis utilbøjelighed til at modtage fanger fra de lukkede anstalter, idet disse fanger undertiden har vist sig i stand til at sprede misfornøjelse og uro, når forventningerne til opholdet på en åben anstalt ikke blev indfriet. Endvidere kan flytning af fanger medføre driftsøkonomiske forstyrrelser i arbejdsdriftens produktionstilrettelæggelse både på den lukkede og den åbne

anstalt. Endelig har der været betænkeligheder ved at modtage fanger, der har gjort sig skyldig i visse arter af forbrydelser som sædelighedsforbrydelse, brandstiftelse, farlig vold etc.

Kommissionen må pege på den afgørende styrkelse af den arbejdsmæssige træning, som ligger i overførsel af de fanger, der har behov for træning i friluftsarbejde, fra en lukket anstalt til en åben. De omstændigheder, der som omtalt har virket hæmmende på sådanne overførsler, bør ikke kunne danne afgørende hindringer herfor.

c) Fangers arbejde hos private arbejdsgivere.

Som en foranstaltning til lettelse af overgangen mellem arbejdsforholdene i fængslet og arbejdsforholdene efter løsladelsen har det været prøvet at lade fangen arbejde hos en privat arbejdsgiver i den sidste del af hensiddelsestiden. En sådan fremgangsmåde kendes flere steder i udlandet og har også i et meget begrænset antal tilfælde været anvendt her i landet. Fangen forlader fængslet om morgenen og møder til sædvanlig arbejdstid hos en privat arbejdsgiver til arbejde sammen med denne og de i virksomheden iøvrigt ansatte. Ved arbejdstidens ophør vender han tilbage til fængslet. Arbejdsvilkårene, herunder lønnen, svarer fuldstændig til den frie arbejders, forbundters eller lærlings.

Den væsentligste betydning af denne praksis er at vænne fangen til forholdene på en privat arbejdsplads og således lette hans overgang til fri tilværelse. I visse tilfælde er det muligt for ham at supplere sin faglige kunnen, f. eks. ved betjening af maskiner, som ikke findes i fængselsværkstedet. Men det afgørende er tilvænningen til atmosfæren på en almindelig arbejdsplads.

Denne praksis er dog formentlig kun gennemførlig i et begrænset antal tilfælde. Efter indhøstede erfaringer er det ikke forsvarligt at påbegynde den før i den sidste del af straffetiden, idet det erfaringsmæssigt indeholder en vis belastning at skulle veksle mellem frihed og frihedsberøvelse. Af denne grund kan det være påkrævet at indrette en særlig afdeling for de fanger, der forlader fængslet om dagen for at arbejde hos privat arbejdsgiver, ligesom en særlig afdeling kan være påkrævet, fordi de medfanger, der ikke har denne tilladelse, ellers vil udøve et for

hårdt pres på de begunstigede om at forsyne dem med nydelsesmidler, formidle ulovlig brevveksling m. m.

Det er kommissionens opfattelse, at den hidtil fulgte praksis med at lade fanger arbejde hos private arbejdsgivere er af betydning som et led i arbejdstræningen, og man mener, at der fremdeles bør være adgang til at anbringe fanger hos private arbejdsgivere i afsoningstiden, hvor det drejer sig om afslutning af en uddannelse, som fængselsvæsenet ikke kan give. Det vil såvidt det kan skønnes fremdeles kun dreje sig om et fåtal af fanger, der er egnede til sådan anbringelse, og betydningen af denne praksis vil aftage jo mere fængselsvæsenets egne værksteder kommer til at ligne de private.

d) Fangernes arbejdstid.

I henhold til de kgl. anordninger*) vedrørende personer, der indsættes i statsfængsel, ungdomsfængsel, arbejds- og sikkerhedsforvaring, fastsætter direktøren for fængselsvæsenet fangeres arbejdstid. For de psykopatforvaredes vedkommende er bestemmelserne om arbejdstid indeholdt i kgl. anordning*) vedrørende disses anbringelse i psykopatanstalt, idet arbejdstiden fastlægges inden for den i anordningen givne normaldagsorden. Arbejdstidens længde for de forskellige kategorier af strafafsonere og forvarede er ens og i gennemsnit 48 timer pr. uge.

Der er for samtlige anstalter udfærdiget en normaldagsorden, inden for hvis rammer anstaltslederne har beføjelse til at fastsætte dagsorden for hver enkelt anstalt, således at de lokale dagsordner kan tilpasses under hensyntagen til klienteletts art, beskæftigelsens sammensætning, undervisningens tilrettelæggelse m. v.

Som bilag 9 er optrykt den af direktøren for fængselsvæsenet under 9. juli 1949 fastsatte normaldagsorden, hvoraf det vil fremgå, at arbejdstiden skal ligge inden for tidsrummet kl. 7 til kl. 18, og at den normale arbejdstid fastsættes til mindst 48 timer ugentlig og højst 54 timer ugentlig. For fanger, der efter de derom gældende bestemmelser deltager i undervisning, herunder i gymnastik eller anden idræt, kan arbejdstiden dog nedsættes til 42 timer ugentlig. Arbejdstiden kan i anstalter, hvor fangerne væsentligt er beskæftiget

*) Se kap. IV og bilag nr. 2.

ved friluftsarbejde, såfremt beskæftigelsesforholdene gør det nødvendigt, i vintermånederne indskrænkes til 36 timer ugentlig under forudsætning af, at arbejdstiden i den øvrige del af året forlænges tilsvarende, dog ikke udover 54 timer ugentlig. Det er i normaldagsordenen endvidere bestemt, at fanger, der er beskæftiget ved et for anstaltens drift nødvendigt arbejde, ikke kan modsætte sig, at arbejdstiden henlægges til andre tidsrum end de i normaldagsordenen nævnte, idet arbejdstidens samlede længde dog ikke normalt derved må overstige 54 timer ugentlig.

Det er endvidere i normaldagsordenen fastsat, at gårdture så vidt muligt lægges før eller efter arbejdstiden samt at fremstilling af fanger for anstaltens overordnede så vidt muligt sker uden for fangernes arbejdstid. Undervisning, gymnastik og idræt skal, hvis den finder sted i arbejdstiden, henlægges til dennes begyndelse eller slutning.

Indtil 1958 arbejdede fangerne 8 timer på alle ugens hverdage, men efter det nævnte år har man i sommertiden indført week-end for værkpersonalet, og der er som følge heraf sket en forlængelse af arbejdstiden på ugens 5 første dage, således at arbejdet om lørdagen opfører kl. 13 eller 14.

Ved enkelte anstalter (statsfængslet på Kragsskovhede og statens arbejdsstus ved Sdr. Omme) har man i nogle år som forsøg praktiseret et såkaldt »hjemmedagssystem«. Dette system indebærer, at man på en af ugens dage afslutter arbejdet kl. 12, således at eftermiddagen er reserveret til undervisning, tøjbytning, badning, fremstilling m. v. Ved denne ordning er det forudsat, at enhver afbrydelse af arbejdstiden iøvrigt er udelukket, idet der dog kan gøres visse afvigelser med hensyn til læge- og tandlægebehandling.

Som tidligere anført lægger kommissionen megen vægt på, at de i anstalterne etablerede værksteder og øvrige former for beskæftigelse og arbejdsstræning i størst muligt omfang tilsvarende lignende arbejder i det private erhvervsliv.

Visse fængselsmæssige omstændigheder, så-

ledes personalets arbejdstid, undervisningens omfang og foranstaltninger, der udover beskæftigelsen tager sigte på fangebehandling, kan medføre reduktion af normal arbejdstid i forhold til den i det private erhvervsliv fastlagte. Kommissionen ønsker imidlertid stærkt at understrege, at den effektive arbejdstid principielt skal være af samme længde som det private erhvervslivs, og henstiller, at der udfoldes de størst mulige bestræbelser for at undgå afbrydelser, der påvirker, at hele arbejds hold eller enkelte fanger fjernes fra arbejdspladsen, således at arbejdsdagen nedskæres med den virkning, at normal arbejdsrytme og rationel produktionsplanlægning ikke kan gennemføres. Kommissionen finder, at »hjemmedagssystemet« indeholder gode muligheder for tilvænnning til normal arbejdsrytme og anbefaler, at overvejelser om indførelse af »hjemmedagssystem« sker for alle anstalter.

e) *Arbejde i enrum og fællesskab.*

Det er som tidligere anført kommissionens opfattelse, at det overvejende flertal af fanger bør arbejde i fællesskab. Kun herved kan arbejdsstræningen få det indhold, der har betydning for indpasningen i erhvervslivet. De omstændigheder, der - udenfor modtagelsesstadiet og midlertidig isolation af disciplinære grunde - kan begrunde arbejde i enrum, er tilstedeværelsen af sådanne fysiske og psykiske handicap, at arbejde i fællesskab bliver for byrdefuldt for den pågældende, eller en svigtende evne til at underkaste sig kravet om ro og orden på arbejdspladsen.

Ud fra sin nævnte principielle opfattelse henstiller kommissionen, at antallet af fanger, der beskæftiges i enrum, holdes inden for få procent af det samlede belæg. Gennemførelsen af kommissionens forslag om en udbygning af arbejdsdriftens bygningsmæssige anlæg vil betyde, at der overalt vil være tilstrækkelige lokaliteter til rådighed for arbejde i fællesskab.

Kapitel VIII.

Afsætning af produkter, der fremstilles i fængselsvæsenets virksomheder.

i) Den nugældende ordning.

a) *Industri- og håndværks produktion.*

Før 1913 var fangerne overvejende beskæftiget ved arbejde, der iværksattes af private entreprenører. Denne ordning indebar, at der ikke eksisterede særlige afsætningsmæssige problemer for fængselsvæsenet, idet opgaven for dette i det hele var begrænset til at stille arbejdskraft til rådighed.

Da man i 1913 forlod entreprenørsystemet og i stedet indførte »state-use« princippet (statsarbejde til statsbrug), ændredes såvel de produktionsmæssige som de afsætningsmæssige vilkår. Der oprettedes en række værkstedsfag, hvis produktion var baseret på leverancer til statsinstitutioner, og samtidig blev det pålagt det i forbindelse med nyordningen oprettede kontor for fængselsvæsenets arbejdsdrift at organisere det salgsarbejde, der var forbundet med afsætningen af produkterne til statsinstitutionerne.

Til støtte for gennemførelse af afsætningsarbejdet udstedtes 7. marts 1913 en anordning (bilag 10), der fastslog, at statsinstitutionerne bør rette henvendelse til fængselsvæsenet om køb af produkter, som det antages, at fængselsvæsenets værksteder kan fremstille.

Det grundlag, hvorpå afsætningen af fængselsvæsenets produkter nu finder sted, er principielt uamdret, idet den overvejende part (ca. 90 %) af værkstedsproduktionen afsættes til statsinstitutioner. Entreprenørarbejde finder dog stadig sted, overvejende i arresthusene.

Fængselsvæsenets stilling som producent er karakteriseret ved, at der ikke produceres til åbent marked, men at fremstillingen af de forskellige produkter næsten udelukkende sker efter bestilling fra den aftagerkreds, som statsinstitutionerne repræsenterer. En rationel udnyttelse af produktionsapparatet er vanskeligere end i det private erhverv. Dette

skyldes særligt, at fængselsvæsenet har pligt til at beskæftige de til enhver tid i anstalterne hensiddende personer og endvidere, at fordelingen af fangerne mellem de enkelte anstalter og mellem værkstederne i den enkelte anstalt også må bero på andre end produktionsmæssige hensyn. Af disse årsager er det vanskeligt at foretage indskrænkninger eller udvidelser af de beskæftigedes antal i takt med efterspørgslen. På grund af de særlige forhold, hvorunder værksteder og andre produktionsgrene virker, er det desuden umuligt at etablere flerholdsdrift, ligesom hurtigt iværksættelse af overarbejde volder vanskeligheder. Disse omstændigheder har bl. a. medført, at fængselsvæsenet ikke har ment at kunne deltage i offentlige udbydelser.

Salgsarbejdet, der forestås af kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, gennemføres af dette i samarbejde med anstaltens økonomikontorer. Kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift har til opgave at samordne produktionskapaciteten, således at der først og fremmest tages hensyn til kravene om tilrettelæggelse af en fyldestgørende fangebeskæftigelse bl. a. med henblik på træning og oplæring, og dernæst at der indenfor rammerne heraf tilvejebringes ordrer på varer, der bedst muligt tilfredsstillende træningsmålet samt opfylder kravene til rimelig god virksomhedsøkonomi.

Uanset at der efter udstedelsen af den nævnte anordning består en vis pligt for statsinstitutionerne til at aftage fængselsvæsenets produkter, må det konstateres, at der for at opnå en tilfredsstillende fangebeskæftigelse må udføres et salgsarbejde, der i princippet svarer til de afsætningsmæssige bestræbelser, der udfoldes af det private erhvervsliv overfor statsinstitutionerne.

Fra fængselsvæsenets side søger man at gennemføre salgsarbejdet på grundlag af frivillige aftaler med de købende statsinstitutioner. Dette indebærer, at fængselsvæsenets

produkter må afsættes i konkurrence med tilsvarende varer fra det private erhvervsliv. Salgsarbejdet går i hovedsagen ud på at hende evt. aftageres opmærksomhed på fængselsvæsenets leveringsmuligheder og dernæst på at skabe og styrke motiverne til at købe hos fængselsvæsenet. En ikke uvæsentlig del af afsætningen foregår til statsinstitutioner, der gennem mange år har reserveret visse varegrupper for fængselsvæsenet i forståelse af nødvendigheden af at beskæftige fangerne. Men også disse institutioner må i samhandlen med fængselsvæsenet anlægge almindelige økonomiske og forretningsmæssige overvejelser om, hvorvidt kvalitet, pris og leveringstid er tilfredsstillende.

Et salg fremkaldes normalt af en skriftlig henvendelse fra en aftager, der er vant til at aftage den pågældende vare, ofte som et led i konstante årlige leverancer. Salgsarbejdet består her i aftaler om pris, leveringstid og særlige vilkår. Opnåelse af bestillinger indenfor nye vareområder, evt. hos nye aftagere, sker ved arbejdsdriftens initiativ. idet denne på grundlag af foreliggende meddelelser om nye projekter retter henvendelse til den pågældende institution om et samarbejde. Afsætningsbestrebelseerne er iøvrigt præget af stadige drøftelser med de aftagende institutioner og af personlig kontakt mellem kontoret for arbejdsdriften og institutionerne.

Til støtte for salgsarbejdet har fængselsvæsenet ladet udarbejde kataloger over varer, som det på grund af jævn efterspørgsel har været muligt at standardisere (kontormøbler, børsteverer, konvolutter og vævede varer). Desuden foretages der efter behov generelle henvendelser til statsinstitutioner med henblik på udvidelse af afsætningen i de tilfælde, hvor man har måttet konstatere et tilbageslag.

I afsætningen af fængselsvæsenets produkter kan der undertiden opstå en del vanskeligheder, der hidrører fra arbejdskraften og de særlige forhold, hvorunder produktionen iøvrigt forløber. Arbejdskraftens vekslende effektivitet kan give anledning til svingninger i produkternes kvalitet og er desuden årsag til, at det kan være tvivlsomt, hvorvidt en bestemt leveringstid kan aftales, og navnlig, hvorvidt en allerede aftalt leveringstid kan fastholdes. Disse vanskeligheder søges overvundet for kvalitetsens vedkommende ved at skærpe tilsynet og kontrollen og for leve-

ringstidens vedkommende ved at formå aftagerne til at afgive bestillingerne i så god tid som muligt.

Det er således af betydning, at der gives fængselsvæsenet mulighed for at oparbejde lagre af standardvarer, hvorved man opnår dels at kunne betjene aftagerne hurtigt og dels at skabe jævn beskæftigelse.

b) *Jordbrugsproduktion.*

Fængselsvæsenets landbrugs- og gartneri-produktion afsættes for den altovervejende dels vedkommende gennem disse erhvervs sædvanlige handelsled (andelsforetagender), idet de fleste af fængselsvæsenets landbrug og gartnerier har opnået medlemsskab af sådanne foreninger på lige fod med andre foretagender indenfor disse erhvervsgræne. Kun en mindre del af jordbrugsfagernes produktion - 10-15 % - forbruges af fængselsvæsenet selv.

2) Forslag til fremtidig ordning.

Med udgangspunkt i de i kap. VI og VII anførte synspunkter vedrørende fangearbejdets mål og fangearbejdsdriftens strukturelle tilrettelæggelse i fremtiden, har kommissionen gennemdrøftet mulighederne for at sikre en jævn tilgang af bestillinger på varer af en sådan sammensætning, at de bedst muligt kan indpasses i det produktionsapparat, der er i stand til at fyldestgøre kravet om en rationel fangebeskæftigelse.

a) *Industri- og håndværks produktion.*

Ved en gennemgang af anstaltens virksomheder og ved at lade sagkyndige, udpeget af det private erhvervslivs organisationer*) gennemgå værkstederne, har kommissionen konstateret, at der allerede ved hjælp af de bestående anlæg skulle kunne gennemføres en vareproduktion, der opfylder de krav, der må stilles fra forbrugernes side.

Som det fremgår af kap. VII vedrørende den strukturelle ændring af beskæftigelsen inden for industri og håndværk i fængselsvæsenet, er kommissionens overvejelser resulteret i et forslag om at udvide beskæftigelsen inden for de jern- og træindustrielle brancher, medens skræderværksteder og »småfag« er forudsat reduceret i produk-

*) Se kap. IV.

tionsmæssigt omfang. En ændring i denne retning, der er nødvendig for at gennemføre en hensigtsmæssig oplæring og træning af fangerne med henblik på disses genindpassning i normalt produktionsliv, vil medføre en udvidelse af fængselsværkstedernes produktion, der formentlig vil ligge i størrelsesordenen 3-5 mill. kr., således at den samlede produktion i fængselsvæsenets håndværks- og industrifag vil beløbe sig til 15-17 mill. kr. pr. år. I forbindelse med produktionsudvidelsen bemærkes, at det vil blive nødvendigt at forøge fængselsvæsenets lagerkapacitet, jfr. den i kap. VII meddelte økonomiske oversigt, således at der skabes mulighed for en produktion, der svarer til fangearbejdskraftens omfang og produktionsevne.

Kommissionen har undersøgt, hvilke muligheder der består for at afsætte den merproduktion, der fremkommer. Man har således overvejet, hvorvidt et samarbejde med private erhvervsvirksomheder skulle være gennemførligt, således at disse f. eks. aftog halvfabrikata fra fængselsvæsenets værksteder, der på denne måde ville virke som underleverandører. Man har endvidere undersøgt, hvilke ikke udnyttede muligheder der er for at udvide afsætningen til statsinstitutioner, statsunderstøttede og koncessionerede virksomheder og institutioner samt Københavns kommune. Man har i denne forbindelse ført en række forhandlinger om de fremtidige leveringsmuligheder, særligt for så vidt angår varer inden for jern- og metal- samt trævarebranchen. Om resultatet af disse forhandlinger henvises til den som bilag 11 optrykte redegørelse.

Medens det i en række tilfælde er konstateret, at der ikke forelå sådanne muligheder, bl. a. fordi de pågældende institutioner af beredskabsgrunde eller af andre grunde havde værksteder, hvis kapacitet ikke altid var fuldt udnyttet, har der i andre tilfælde vist sig afsætningsmuligheder, der vil kunne udnyttes, når fængselsvæsenet besidder en dertil svarende produktionskapacitet.

Kommissionen er af den opfattelse, at fængselsvæsenet i første række bør søge at udnytte mulighederne for afsætning af merproduktionen til statsinstitutioner. Det synes naturligt, at statsinstitutionernes behov først og fremmest dækkes ved varer fremstillet af statens egne værksteder. Man skal i denne forbindelse særligt pege på det ønskelige i,

at fængselsvæsenet i højere grad end hidtil benyttes som leverandør af produkter, der indgår i forbruget i tilknytning til statens anlægsvirksomhed. Tilsvarende synspunkter kan i et vist omfang anlægges på afsætning til statsunderstøttede og koncessionerede virksomheder og institutioner. Disse bør i rimeligt omfang inddrages i kredsen af fængselsvæsenets aftagere, og det bør henstilles til de ministerier, hvorunder sådanne virksomheder og institutioner hører, at henlede disses opmærksomhed på fængselsvæsenet som leverandør.

Endelig er der i kommissionen enighed om, at en del afsætning også bør kunne ske til kommunale institutioner. Af praktiske grunde kan der kun blive tale om institutioner under kommuner af betydelig størrelse. Kommissionen har kun rettet henvendelse til Københavns kommune, der har vist forståelse for fængselsvæsenets behov for afsætning til kommunens institutioner.

Selv inden for det således angivne afsætningsområde må der efter sagens natur tages hensyn til det private erhvervs livs interesser, men det er her kommissionens opfattelse, at fængselsvæsenets pligt til at holde fangerne beskæftiget må indebære, at fængselsvæsenet har adgang til at fremskaffe bestillinger på de varer, hvis produktion er en forudsætning for en rationel beskæftigelse og træning af fangerne. Fængselsvæsenets andel af den samlede vareproduktion her i landet vil, selv efter den nævnte udvidelse af produktionen, være af en så beskeden størrelse, at den ikke vil forrykke fængselsvæsenets relative stilling som producent set under eet, når der samtidig tages hensyn til det større vareforbrug, der i de senere år har gjort sig gældende indenfor statsinstitutionerne og lignende virksomheder, og den stigning i vareproduktionen, der i almindelighed har fundet sted her i landet.

Afsætning til statsinstitutioner bør således efter kommissionens opfattelse være det principale. Denne afsætning har størst mulighed for at blive stabil og dermed sikre beskæftigelsen af fangerne. En sådan afsætning har været praktiseret i en lang årrække og vil derfor lettere blive accepteret af erhvervene end afsætning til private. Imidlertid må det erkendes, at vægten af den konkurrence, som fængselsvæsenets samlede afsætning betyder - efter det anførte er denne relativt ubety-

delig - ikke ændres, fordi fængselsvæsenet i større eller mindre omfang går fra afsætning til offentlige institutioner over til afsætning til private. Hvad det private erhverv går glip af inden for den private sektor, vinder den inden for den offentlige. Afsætning til private kan i visse tilfælde virke mindre generende for erhvervene end en afsætning til det offentlige. Det bør derfor næppe være udelukket, at fængselsvæsenet i det omfang, det anses for påkrævet af hensyn til træning og oplæring af fanger, og i den udstrækning, det ikke er muligt at fremskaffe egnede arbejdsopgaver fra statsinstitutionerne, kunne træffe aftale med private erhvervsvirksomheder om fremstilling af hel- eller halvfabrikata, forudsat at denne afsætning ikke kommer til at betyde en urimelig begunstiggelse af det kontraherende firma. Dette forudsætter atter, at fængselsvæsenet ikke tilbyder sin medvirken til lavere pris end markedsprisen.

At fængselsvæsenet fremdeles må beskæftige arresthusfanger ved småarbejder, der ellers vil blive udført som hjemmearbejde, anser kommissionen for uundgåeligt. Efter kommissionens opfattelse bør fængselsvæsenet dog være opmærksom på mulighederne for at beskæftige arresthusfangerne med arbejde, der kan afsættes til statsinstitutioner.

Da »Anordningen om arbejdsdriften i straffeanstalterne« af 7. marts 1913 (bilag 10) formentlig er ret ukendt af statsinstitutionerne, og da den ikke kan anses for tidsvarende og derfor ikke egner sig som grundlag for et fremstød for øget afsætning til statsinstitutioner, bør der efter kommissionens opfattelse udstedes en ny bestemmelse, der er egnet til at erhverve og sikre denne afsætning.

Fra arbejdsdriften ledelse er der givet udtryk for, at man gerne ser, at det nu i alt væsentligt på frivilligt grundlag etablerede samarbejde med de aftagende institutioner

fortsættes på denne linie. På den anden side erkendes det, at en anordning, der fastslår, at statsinstitutionerne, hvor det er muligt, bør dække deres vareforbrug ved at indkøbe de produkter, der kan fremstilles i fængslerne, vil være en betydningsfuld hjælp i etableringen af afsætningen, alene ved at denne fremgangsmåde fastslås som den normale.

Det vil være hensigtsmæssigt, at der anvises en bestemt procedure til etableringen af afsætningen, således at den indkøbende institution før finansårets begyndelse, så vidt forholdene tillader det, giver fængselsvæsenet oversigter over forventede større leverancer af varer, idet sådanne oversigter må anses for betydningsfulde af hensyn til fængselsvæsenets produktionsplanlægning og dermed tilvejebringelse af den mest økonomiske driftsform.

Kommissionen stiller herefter forslag til ny »Anordning om statsinstitutioners pligt til at aftage varer fra fængselsvæsenet«, således som det fremgår af det som bilag 12 optrykte udkast. For statsunderstøttede, koncessionerede og kommunale virksomheder og institutioner vil det næppe være muligt at gennemføre en pligt til at aftage fængselsvæsenets produkter, hvorimod en henstilling til de ministerier, hvorunder de nævnte virksomheder hører, om en medvirken til etablering af afsætning eller direkte henvendelse til virksomhederne efter det anførte må anses som rimelig og begrundet.

b) *Jordbrugsproduktion.*

Kommissionen finder ingen anledning til at foreslå en ændret afsætningsform for dette område, idet man finder den nuværende, hvorefter produkterne sælges ad de i erhvervet almindelige veje og til markedspris, for hensigtsmæssig.

Kapitel IX.

Hensynet til erhvervene.

I. Problemets baggrund.

Meget tidligt i fængselsarbejdsvirksomhedens historie — nemlig fra omkring midten af det 18. århundrede — har der været fremsat klager over, at denne virksomhed påførte næringslivet ubillig konkurrence. Klagerne fremsattes oprindeligt af de selvstændige næringsdrivende eller deres organisationer, og efter fagforeningernes fremkomst er kritikken også rejst fra disses side. Det har været hævdet, at anvendelsen af den billige arbejdskraft medførte et pristryk, ligesom de enkelte fag har betragtet fængselsarbejdet som indgreb i et arbejdsområde, der var forbeholdt dem.

I den internationale diskussion om fængselsarbejdet betragtes forholdet til erhvervene som meget væsentligt for fangearbejdets udvikling.

I U.S.A., hvor fængselsarbejdsvirksomheden på et vist tidspunkt var i stærk udvikling, medførte et modsætningsforhold til erhvervsorganisationerne en restriktiv lovgivning. Dennes resultat er nu en omfattende arbejdsløshed i de store fængsler med den følge, at træningsmuligheder forspildes, og fangerne demoraliseres med undertiden katastrofale virkninger for disciplin og orden.

Også i Danmark må dette problem siges at have spillet en fremtrædende rolle. Omkring århundredskiftet rettedes en stærk kritik imod det herskende entreprenørsystem, idet det bl. a. hævdedes, navnlig fra arbejderside, at udbud af billige tekstilvarer fra statsfængslet i Horsens modvirkede fagforeningernes lønpolitik. Ved indførelse af state-use-systemet i 1913, der tilsigtede almindelige statsfinansielle og navnlig behandlingsmæssige forbedringer, ventede man tillige en afspænding i forhold til erhvervene, idet fængselsvæsenet herefter kun undtagelsesvis producerede varer, der blev udbudt til salg i det åbne marked. I 20erne og 30erne rettedes der dog ofte stærk kritik imod arbejdsdriften

og dens ledelse. Kritikken fremsattes både fra arbejdsgiverkredse og arbejderkredse, og for disse sidstes vedkommende var det især den i de forskellige fag herskende arbejdsløshed, der anførtes som argument. Det hed ligefrem: »Man skal altså i fængsel for at få arbejde«.

I 1929 nedsattes et udvalg angående fængselsarbejdet, i hvilket repræsentanter for erhvervene fik sæde. Man søgte at finde frem til sådanne produktionsemner, der anvendtes af statsinstitutioner, og som var genstand for import. Udvalgets arbejde førte i denne henseende ikke til noget resultat, men gennem de drøftelser, der i udvalget fandt sted imellem erhvervenes repræsentanter og fængselsvæsenets tjenestemænd, nåede man til den erkendelse, at et permanent organ, der skulle have indseende med det her omhandlede område, ville være nyttigt. I udvalgets indstilling hedder det herom:

»Udvalget er enig i at foreslå oprettelsen af et permanent tilsynsråd for fængselsvæsenets arbejdsdrift, hvilket råd bør være vejledende og rådgivende, således at fængselsvæsenets arbejdsdrift, når spørgsmålet om ny arbejder tages op, forelægger dette for rådet. Endvidere skulle rådet danne et bindeled mellem fængselsvæsenet og det fri erhverv og undersøge de sager, der fra organisationerne bliver forelagt vedrørende arbejdsdriften; rådet skulle derhos bistå arbejdsdriften i bestræbelserne for fra det fri erhverv at få indhentet oplysninger vedrørende tekniske spørgsmål o. lign. Sager, om hvilke der mellem rådet og ledelsen af fængselsvæsenets arbejdsdrift ikke kunne opnås enighed, skal rådet kunne forelægge for ministeren. Om rådets sammensætning er det på det nuværende tidspunkt vanskeligt at udtale sig, men man finder det hensigtsmæssigt, at en stats-tjenestemand er rådets formand, og at dets øvrige medlemmer vælges blandt rigsdagens

medlemmer og repræsentanter for arbejdsgrupper og arbejderne organisationer«.

I 1932 nedsatte justitsministeren derefter »Tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift«, der fik følgende sammensætning:

Formand - direktøren for fængselsvæsenet.

2 medlemmer udpeget af rigsdagen (nu folketinget)*).

2 repræsentanter udpeget af De samvirkende Fagforbund i Danmark.

1 repræsentant udpeget af Fællesrepræsentationen for dansk Industri og Håndværk (nu Håndværksrådet).

1 repræsentant udpeget af Industrirådet.

I tilslutning til rådets nedsættelse blev der den 20. oktober 1932 udfærdiget en instruks (bilag 13). Ifølge denne instruks § 2 er det tilsynsrådets opgave at drøfte almindelige spørgsmål vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift, særligt med henblik på dennes forhold til det frie erhverv. Endvidere skal klager fra det frie erhverv forelægges rådet til erklæring, og endelig skal spørgsmålet om nye arbejdsfags optagelse eller bestående fags væsentlige udvidelse forelægges rådet. Vedrørende rådets beføjelser og arbejdsområde iøvrigt henvises til instruksen.

Tilsynsrådets mødevirksomhed har normalt indskrænket sig til det i instruksen forudsatte mindstetal af to møder årligt, af hvilket det ene har bestået i besøg på fængselsvæsenets anstalter, således at samtlige anstalter besøges i løbet af 7-8 år. Tilsynsrådet har i møderne væsentligt behandlet klagesager. Det er sjældent kommet til afstemning i rådet, idet de fleste problemer er blevet løst gennem forhandling, i reglen mellem direktoratets tjenestemænd og enkelte tilsynsrådsmedlemmer på den ene side og klagerne på den anden side. Der er i tilsynsrådet enighed om, at rådets mæglende virksomhed har medført en betydelig afspænding af dette område, der tidligere kunne give anledning til voldsom polemik, bl. a. i dagspressen. Der indgives færre og færre egentlige klager til tilsynsrådet. Kommissionen har fået forelagt et referat af sagerne vedrørende de i de senere år indgivne klager og er af den opfattelse, at de fleste af klagerne har haft et ret spin-kelt grundlag.

*) Inden for de to største partier: Socialdemokratiet og Venstre.

II. Kommissionens overvejelser.

i) *Indledning.*

Selv om det må konstateres, at der i de senere år har været en relativ ro om problemet i Danmark, har kommissionen dog fundet det nødvendigt at underkaste det omhyggelig overvejelse. Den ro, der har præget området, skyldes formentlig den relativt gunstige beskæftigelsessituation og den forsigtighed i dispositionerne, der er udvist af fængselsarbejdets administration.

Det er imidlertid væsentligt, at der består et sådant forhold mellem erhvervene og fængselsadministrationen, at fængselsarbejdet selv under en mindre gunstig beskæftigelseskonjunktur kan løse sine opgaver. Nedsættelsen af kommissionen med indbydelse til erhvervsrepræsentanter om deltagelse i overvejelser må ses som udtryk for ønsket om, at udviklingen af arbejdsdriften kan foregå i forståelse med erhvervene og inden for rammer, som disse kan acceptere.

2) *Konkurrencens omfang.*

I det følgende skal først gøres nogle bemærkninger om selve konkurrenceproblemet størrelse.

Af nedenstående tabeller*), der belyser fængselsvæsenets andel af produktionsværdien i industri og håndværk samt landbrug og gartneri, vil det ses, at denne andel varierer fra en brøkdel af en promille til få promille af de pågældende erhvervsgruppers samlede produktionsværdi.

Af tabel 1 fremgår, at fængselsvæsenets relative andel af produktionsværdierne inden for industri og håndværk - taget gruppe for gruppe - i nogle tilfælde er omtrent uforandret fra 1948 til 1956 (tekstilindustri og beklædningsindustri), i andre tilfælde er gået tilbage i samme tidsrum (træindustri og papir og grafisk Industri samt jern- og metalindustri).

Det fremgår endvidere af tabel 1, at der i fængselsvæsenets arbejdsdrift gør sig en koncentration gældende inden for et fåtal af fag. Dette hænger sammen med, at fængselsvæsenet af sikkerhedsmæssige, tekniske og erhvervsøkonomiske grunde er afskåret fra

*) Tabellerne er udarbejdet efter samråd med Statistisk Departement og Arbejdsmarkedsrådets sekretariat.

Tabel i. Produktionsværdien i industri og håndværk samt i værkstedsdriften fordelt på industrigrupper.

	1948:		1956:		Produktionsværdien i fængselsvæsenets værksteder i promille af produktionsværdien i industri og håndværk.	
	Private sektor. Industri + håndværk. I alt 10.600 mill. kr.	Fængselsvæsenets værksteder i alt 9,5 mill. kr.	Private sektor. Industri + håndværk I alt 19.300 mill. kr.	Fængselsvæsenets værksteder i alt 11,6 mill. kr.	1948	1956
	pct.	pct.	pct.	pct.	p. m.	p. m.
1) Tekstilindustri	7	12	5	14	1,5	1,7
2) Beklædningsindustri	9	36	6	40	3,7	4,0
3) Træindustri	6	10	5	12	1,6	1,4
4) Papir og grafisk industri	7	15	10	16	1,8	1,0
5) Jern- og metalindustri	17	17	21	11	0,9	0,3
1)–5) i alt	46	90	47	93	1,8	1,2
6) Andre industrier	54	10	53	7	0,16	0,07
Tilsammen	100	100	100	100	0,9	0,6

Tabel 2. Produktionsværdien i private landbrug m. m. samt i arbejdsdriftens jordbrug.

	1948:		1956:		Produktionsværdien i fængselsvæsenets jordbrug i promille af produktionsværdien i privat jordbrug.	
	Private sektor. Jordbrug I alt 4.200 mill. kr.	Fængselsvæsenets jordbrug I alt 2,3 mill. kr.	Private sektor. Jordbrug I alt 7.800 mill. kr.	Fængselsvæsenets jordbrug. I alt 3,0 mill. kr.	1948	1956
	pct.	pct.	pct.	pct.	p. m.	p. m.
Landbrug	87	77	93	78	0,5	0,3
Gartneri og skovbrug	13	23	7	22	1,0	1,2
Tilsammen	100	100	100	100	0,5	0,4

dit udøve virksomhed på en række betydningsfulde erhvervsområder.

Medens man vanskeligt kan påpege følelige ulemper som følge af fangebeskæftigelsen set i forhold til den samlede erhvervsudøvelse her i landet, kan det ikke afvises, at der kan opstå ulemper for de enkelte erhvervsudøvere, når det drejer sig om opnåelse af ordrer fra offentlige institutioner inden for de brancher, hvor fængselsvæsenet har fælles marked med det private erhvervsliv.

I spørgsmålet om fangearbejdets konkurrencemæssige stilling bør ikke alene indgå økonomiske overvejelser, der tager sigte på at klargøre, hvorvidt fangebeskæftigelsen fratager erhvervslivet en sådan produktionsandel, at **det** får følelige virkninger, men man bør også, således som det er beskrevet i kap. VI, **erindre, at** fangerne ved domfældelsen ikke er udelukket fra arbejde, og at deres

pligt til at deltage i produktionen som borgere i samfundet ej heller er anfægtet. I vurderingen af problemets omfang må man endvidere tage samfundets interesse i at resocialisere fangerne erhvervsmæssigt i betragtning, jfr. det ligeledes i kap. VI anførte. Klager, der rejses (normalt gennem de faglige organisationer) i anledning af påstået ubillig konkurrence, fortjener alvorlig overvejelse. Opretholdelse af en stabil arbejdsvirksomhed vil ganske vist udelukke, at fængselsvæsenet i ethvert tilfælde viger for private arbejdsgivere i konkurrencen om ordrer til statsinstitutioner. Når fængselsvæsenet, bortset fra de såkaldte småarbejder, i det store og hele undlader at søge afsætning på det private marked, synes det til gengæld af de private erhverv at måtte anerkendes, at afsætning til statsinstitutioner er fængselsvæsenets naturlige område, og at det har ret til at optræde på dette marked som — fair konkurrerende —

partner. Men fængselsmyndighederne bør i deres erhvervelse af ordrer drage omsorg for, at bestående — fortrinsvis mindre - virksomheder ikke udsættes for særlige vanskeligheder. Ved afgørelse af dette spørgsmål synes der at være brug for en mæglende og udjævnende virksomhed.

Kommissionen kan herefter konkludere som følger:

- a) Fængselsarbejdsvirksomhedens andel af den samlede produktionsvirksomhed er så **lille**, at den ikke kan være nogen væsentlig konkurrerende og prisbestemmende faktor.
- b) Enkelte virksomheder og de i disse beskæftigede arbejdere kan dog undertiden generes ved, at leverancer, som de i længere tidsrum har præsteret til en statsinstitution, overtages af fængselsvæsenet.
- c) Da der af denne grund fremdeles vil være grund til overvejelse af klager fra erhvervene, vil der være brug for et kollegialt organ, der kan behandle sådanne klager.

3) *Det kollegiale organs virksomhed og sammensætning.*

Det er kommissionens opfattelse, at der må kunne bygges på det bestående organ »Tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift«. Også under hensyn til, at der fra 3. revisionsdepartement er rejst tvivl om berettigelsen af et råd med den nugældende sammensætning, har kommissionen imidlertid fundet det nødvendigt at overveje både rådets sammensætning og dets funktioner.

a) *Virksomhed.*

Tyngdepunktet i rådets virksomhed har som foran omtalt været behandling af klager. Der synes efter det anførte ingen anledning til ændring heri.

Der ses ej heller nogen grund til at ændre bestemmelsen om, at spørgsmålet om optagelse af nye arbejdsfag eller væsentlig udvidelse af bestående arbejdsfag skal forelægges tilsynsrådet. Sådanne nyoprettelser og udvidelser vil kunne føre til konkurrenceklager, og det er rimeligt, at rådet på forhånd får lejlighed til at tage stilling til disse ændringer.

Tilsynsrådet har endelig til opgave at drøfte almindelige spørgsmål vedrørende

fængselsvæsenets arbejdsdrift, navnlig med henblik på dennes forhold til det private erhverv. Sådanne generelle diskussioner har kun været ført i forholdsvis begrænset omfang. Den omstændighed, at rådet normalt kun er samlet til to møder om året, har bevirket, at rådets medlemmer vanskeligt har kunnet opnå så omfattende et kendskab til fængselsarbejdsvirksomheden som nødvendigt for, at rådet kan have indflydelse på virksomhedens drift og politik.

Kommissionen har drøftet spørgsmålet, om der kunne være anledning til at udvide rådets beføjelser, således at rådet fra væsentligt at være et klageorgan gik over til at være et for arbejdsdriften retningsgivende organ. Dette ville i hvert fald kræve, at der afholdtes hyppigere møder. Spørgsmålet om at yde medlemmerne et vederlag måtte da blive aktuelt, ligesom det da må overvejes at knytte en særlig faglig sagkundskab til rådet, evt. i den form, at fængselsvæsenets fagkyndige konsulenter tilkaldtes til rådets møder med eller uden stemmeret.

Kommissionen skal ikke undervurdere den værdi, et råd med udvidede beføjelser kunne få. På den anden side synes oprettelsen af et sådant organ at måtte forudsætte, at der havde vist sig et virkeligt behov derfor. Kommissionen mener ikke under **sit** arbejde at have konstateret et sådant behov for kollegial behandling af arbejdsdriftens anliggender - uden for klage- og konkurrenceområdet. I de sidstnævnte sager kan den centrale arbejdsadministration betragtes som så engageret, at der kan være grund til uvildig overvejelse i et alsidigt sammensat råd. Det er indlysende, at rådet for at løse sin opgave vedrørende klagerne må være passende informeret om arbejdsdriftens forhold. Men en egentlig overinstans i almindelige driftsspørgsmål synes ikke påkrævet, hvis der til rådighed for arbejdsdriften stilles et tilstrækkeligt antal kvalificerede tjenestemænd og konsulenter.

Kommissionen mener herefter ikke at kunne anbefale nogen udvidelse af tilsynsrådets beføjelser. Den går ud fra, at rådets mødevirksomhed afpasses efter de foreliggende opgaver, men skal dog henstille, at rådet gennem møder og besøg på anstalterne får mulighed for at sætte sig ind i arbejdsdrifts-problemerne på en noget mere indgående måde, end det hidtil har været tilfældet.

b) *Tilsynsrådets sammensætning.*

Det er for kommissionen oplyst, at fængselsvæsenet anser det som meget betydningsfuldt for tilsynsrådets arbejde, at folketinget er repræsenteret ved to medlemmer.

Kommissionen er enig i, at det må anses for værdifuldt, at der i rådet findes andre medlemmer end de, der direkte repræsenterer erhverv og fængselsvæsen. Man skal ganske henstille, hvorvidt udpegningen af denne del af tilsynsrådets medlemmer bør ske ved folketingets eller regeringens (justitsministerens) foranstaltning.

For så vidt angår erhvervsrepræsentanterne har forholdet hidtil været det, at de kommer fra de fag, hvor fængselsvæsenets virksomhed i størst omfang har givet anledning til klager. Følgende fag er nu repræsenteret:

Fra arbejderside: Skræderi og bogbinderi.
Fra arbejdsgiverside: Textilindustri og de grafiske fag.

De pågældende er imidlertid udpeget af Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund, Håndværksrådet og Industrirådet, og det er deres opgave at repræsentere hele det område, der dækkes af den organisation, som de er udpeget af.

Kommissionen finder anledning til at understrege betydningen af, at de pågældende anlægger almindelige synspunkter og ikke blot går ind for snævre faginteresser. Kommissionen skal endvidere pege på, at der er en vis uensartethed i sammensætningen af rådets erhvervsrepræsentanter på henholdsvis arbejder- og arbejdsgiverside. De medlemmer, der repræsenterer arbejdersiden, udpeges af Landsorganisationen De samvirkende

Fagforbund, medens repræsentanter for arbejdsgiversiden udpeges af Håndværksråd og Industriråd. En mere ensartet repræsentation ville opnås, hvis arbejdsmarkedets interesser repræsenteredes henholdsvis af Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund og Arbejdsgiverforeningen, medens de mere økonomisk betonedede interesser henholdsvis af Industriråd og Håndværksråd og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. Kommissionen foreslår herefter, at tilsynsrådet får følgende sammensætning:

- Formand — direktøren for fængselsvæsenet.
- 2 repræsentanter udpeget af folketinget eller regeringen (justitsministeren).
 - 3 repræsentanter udpeget af Dansk arbejdsgiverforening og Håndværksrådet samt Industrirådet i forening.
 - 3 repræsentanter udpeget af Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i forening.

Chefen for fængselsvæsenets arbejdsdrift bør som **hidtil** deltage i rådets møder som tilforordnet.

Kommissionen anbefaler endvidere, at rådets virksomhed suppleres med kontakt mellem arbejdsdriftens ledelse og erhvervene, dels i form af direkte forhandlinger, hvor dette er påkrævet på grund af foreliggende problemer, dels ved almindelig oplysningsvirksomhed med det mål at informere erhvervskredse om den vigtige samfundsopgave, der gennem arbejdsvirksomheden søges løst af fængselsvæsenet.

Man forudsætter endelig, at rådet hidkalder sagkyndig bistand i det omfang, sagerne behandling skønnes at gøre det nødvendigt.

Kapitel X.

Arbejdsdriftens økonomiske og regnskabsmæssige organisation.

Indledning.

I kommissionens arbejdsgrundlag er det udtalt, at kommissionen bør overveje arbejdsdriftens økonomiske og regnskabsmæssige organisation.

Kommissionen har herefter med udgangspunkt i de af 3. revisionsdepartement i tilslutning til forvaltningskommissionens 5. betænkning af 1945 fremsatte udtalelser*) om grundlaget for fængselsarbejdsdriftens kalkulationer og regnskabsføring taget dette spørgsmål op til behandling. I forbindelse hermed er ført forhandlinger med forvaltningsnævnets sekretariat, der har foretaget en udførlig gennemgang af spørgsmålene, som i forening med repræsentanter for forvaltningsnævnets sekretariat tillige har været drøftet med repræsentanter for revisionsdepartementet.

1) Den nuværende fremgangsmåde vedrørende kalkulation og prissættelse.

Til brug ved afgivelse af tilbud til statsinstitutioner indfordres til kontoret for arbejdsdriften en forkalkulation og oplysning om leveringstid for den pågældende vare fra den anstalt, der - alle forhold taget i betragtning - anses for bedst egnet til at påtage sig leverancen.

De nødvendige oplysninger til brug ved udarbejdelse af forkalkulation gives af vedkommende fags ledende værkfører på grundlag af tidligere udførte fabrikationer af tilsvarende vare, eller på grundlag af de med forespørgslen fremsendte tegninger, beskrivelser m. v. Disse oplysninger samles i anstaltens økonomi- og arbejdskontor, der på dette grundlag udarbejder en forkalkulation, hvis indhold er følgende:

*) Betænkning over statsregnskabet for finansåret 1954—55, side 190 ff. og Forvaltningskommissionens 5. betænkning, side uoff.

a) Råvarer.

De enkelte råvarer værdiansættes i kalkulationen efter de priser, hvortil de er optaget i anstaltens lagerbeholdning, eller i tilfælde af særligt stort forbrug eller utilstrækkelig lagerbeholdning til laveste pris, hvortil der kan indkøbes efter tilbud.

b) Fangearbejdspenge.

Efter værkmestrernes erfaring, enten fra udførelse af tilsvarende arbejde tidligere eller efter udøvelse af et skøn over, hvilken tid den omhandlede produktion må tage, beregnes udgiften til arbejdspenge ved at multiplicere antallet af fangearbejdsdage med den sædvanlige omkostning til fangearbejdspenge, der normalt ligger omkring 3 kr. pr. dag.

c) Indirekte omkostninger (generalomkostninger).

På grundlag af en fra anstalterne een gang årlig indsendt opgørelse over indirekte omkostninger ved de enkelte fag samt oplysning om det forventede antal fangearbejdsdage ved faget, beregnes i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdriften en fordelingsnøgle (konstant) for samtlige værksteder inden for hvert fag. Konstanten giver udtryk for den andel af de samlede indirekte omkostninger, hvorved kalkulationen skal belastes pr. fangearbejdsdag.

Som indirekte udgifter i kalkulationen beregnes følgende for hvert fag og anstalt:

Lønninger til administrationspersonale,

værkmestre og lagerpersonale,

Værkstedernes driftsomkostninger

(kraft, lys, varme m. v.),

Omkostninger ved vedligeholdelse af maskiner ni. v.,

Omkostninger til fragt, kørsel, emballage, porto m. v.,

Omkostninger ved bygningsvedligeholdelse,

Forrentning af maskiner og værkstedsbygninger,
Afskrivning af maskiner og værkstedsbygninger.

Fordelingen af de således udfundne generalomkostninger beregnes på grundlag af et skøn over det antal fanger, der forventes at skulle beskæftiges på de pågældende værksteder. Antallet af fanger multipliceres med 300 arbejdsdage, og eksempelvis findes fordelingsnøglen (konstanten) herefter således for et fag:

Budgetterede indirekte udgifter .	600.000 kr.
antal fangearbejds-	
dage	60.000
Fordelingsnøgle (konstant)	
600.000 kr. : 60.000 =	10,00 kr.

d) *Andre direkte udgifter.*

Denne gruppe omkostninger omfatter udgifter, som er specielle for den pågældende produktion uden at kunne karakteriseres som råstoffer. Til disse udgifter henregnes f. eks. galvanisering, forgyldning, særligt kostbar emballage, værktøj, modeller m. v.

De under a) til d) opførte udgifter omfatter den kalkulerede fremstillingspris.

Bruttosalgsprisen fastsættes på grundlag af foreliggende oplysninger om den gældende markedspris og med hensyntagen til indvundne erfaringer om salgsmuligheder for den pågældende vare.

Forskellen mellem den kalkulerede fremstillingspris og den ansatte bruttosalgspris udgør bruttoavance, der deles ligeligt mellem fængselsvæsenet og den aftagende institution. Den andel, der tilfalder aftageren, betegnes som rabat. Den andel, der tilfalder fængselsvæsenet, udgør dettes nettoavance eller fortjeneste ved den pågældende produktion (forskellen mellem nettosalgspris og den kalkulerede fremstillingspris).

Til brug ved gennemførelsen af den løbende rentabilitetskontrol udarbejdes efterkalkulationer (fabrikationsopgørelser) for alle væsentlige produktioner. Efterkalkulation foretages efter samme principper som forkalkulationen og har til formål at konstatere det faktisk medgåede råstofforbrug og forbruget af arbejdstid.

2)

a) *Forvaltningskommissionens 5. betænkning.*

Efter forvaltningskommissionens opfattelse bør priserne for arbejdsdriftens produkter fastsættes således, at de er lønnende og mindst lige så høje som priserne i det private erhverv for tilsvarende produkter, og arbejdsdriften bør i højere grad end hidtil søge dette kontrolleret ved samarbejde med brancheforeninger, ved drøftelser med prismyndighederne samt ved kontrolindkøb m. v.

Forskellen mellem de direkte fremstillingsomkostninger og den konstaterede markedspris benævnes af forvaltningskommissionen som bruttoavance. Den andel, som denne udgør af de direkte fremstillingsomkostninger, betegnes som bruttoavanceprocenten, hvis størrelse kan fastlægges ved produktioner, hvor markedsprisen er kendt, samt for hele faget gennem det for dette førte afdelingsregnskab. Den således udfundne bruttoavanceprocent kan herefter anvendes ved fastlæggelse af salgspriser i de tilfælde, hvor en markedspris ikke kan konstateres. Salgsprisen findes i disse tilfælde ved til de direkte fremstillingsomkostninger at tillægge en bruttoavance beregnet i overensstemmelse med den inden for faget konstaterede bruttoavanceprocent for lignende produkter.

Forvaltningskommissionen finder, at den hidtil foretagne generalomkostningsfordeling (konstantberegning) kun er et meget groft udtryk for størrelsen af de omkostninger, der bør pålignes hver fabrikation, idet disse omkostninger i mange tilfælde ikke vil være proportionale med fangearbejdsdagene. Af denne grund ønskes konstantberegningen opgivet til fordel for den foreslåede beregning af en bruttoavance, der indeholder bidrag til dækning af generalomkostningerne og avance.

Endelig foreslår forvaltningskommissionen, at den hidtil anvendte rabatberegning afskaffes, idet det antages, at fremstillingsprisen ikke indgår i aftagernes overvejelse om den pris, der bør betales for fængselsvæsenets produkter. Efter forvaltningskommissionens opfattelse bør arbejdsdriftens salgspris altid være markedsprisen, eller hvor denne ikke kan oplyses, en ved hjælp af bruttoavanceprocenten beregnet markedspris. Det salgsfremmende, der opnås ved rabat, kan efter forvaltningskommissionens opfattelse nås ved en bonusordning.

Fængselsvæsenet har over for forvaltningskommissionens betragtninger udtalt, at en kalkulation, der bygger på tillæg af en bruttoavanceprocent, ikke tager tilstrækkeligt hensyn til variation i den tid, de forskellige ordrer beslaglægger værkstedsapparatet. Dette er af særlig betydning i fængselsarbejdsdriften, da udgiften til lønning af fangearbejdskraften er langt ringere end udgiften til arbejdskraft i det private erhverv. Den beregnede pris vil derfor blive for lav ved ordrer, der beslaglægger værkstedsapparatet i relativ lang tid.

Fængselsvæsenet er enig i, at det er tvivlsomt, hvor stor vægt, man i dag kan lægge på den nu praktiserede rabatordning, men har fundet, at en bonusordning, der arbejder med ensartede procenter af de forskellige aftageres omsætning, reelt vil stille disse ulige.

Til et af forvaltningskommissionen fremsat forslag om indførelse af afdelingsregnskab og i forbindelse hermed udarbejdelse af kvartalsrapporter indeholdende balance over arbejdsdriftens indtægter og udgifter til kontrol af rentabiliteten har fængselsvæsenet bemærket, at det hidtil anvendte ordregnskab må anses for et sikrere middel til rentabilitetskontrol end afdelingsregnskabet, idet fængselsvæsenets produktion er sammensat af vekslende og indbyrdes vidt forskellige ordrer inden for hvert fag.

Fængselsvæsenet har imidlertid, jfr. den seneste regnskabsinstruks af 1953, i princippet indført afdelingsregnskab, dog således at der i forståelse med forvaltningsnævnets sekretariat og revisionsdepartementet ikke afgives kvartalsrapporter, men halvårsrapporter mellem de årlige regnskabsaflæggelser. Halvårsrapporterne er søgt udnyttet i rentabilitetskontrollen, men det har i praksis vist sig vanskeligt at få et effektivt udbytte på basis af det i rapporterne indeholdte, idet man med det nuværende administrationsapparat kun er i stand til at foretage een årlig opgørelse af uafsluttede fabrikationer og optælling af lagre. Fængselsvæsenet har herefter anset det for nødvendigt at opretholde efterkalkulation af større ordrer, idet man ellers ikke har ment at have fornødent grundlag for en rimelig rentabilitetskontrol.

b) 3. revisionsdepartements bemærkninger.

På grundlag af fængselsvæsenets regnskaber og en undersøgelse af visse dele af ar-

bejdsdriftens værkstedsorganisation har 3. revisionsdepartementet vedrørende arbejdsdriftens kalkulationsnorm anført, at udgiften til direkte arbejds løn er for lavt ansat, idet fængselsvæsenet som arbejds løn kun medregner fangedusører, men ikke noget beløb for fangens ophold og forplejning. Det anføres, at produktionen bør belastes med det, som fangearbejdskraften er værd, når den udnyttes rationelt. Vederlaget foreslås fastsat under hensyntagen til normal arbejds løn i det private erhverv, dog således, at lønnen reduceres i forhold til den nedsættelse af arbejdspræstationerne, der skyldes klienteletts fysiske eller psykiske handicap, eller som er en uundgåelig følge af, at arbejdet udføres under en frihedsberøvelse. Revisionsdepartementet gør opmærksom på, at det i forvaltningskommissionens 5. betænkning er oplyst, at værdien af fangernes arbejds kraft i forhold til fri arbejds kraft kan ansættes til f. eks. 40 %, hvilket efter revisionsdepartementets opfattelse vil give et væsentligt bedre kalkulationsgrundlag end de nu anvendte arbejdsdusører.

Ved anvendelsen af den nuværende norm kalkuleres der efter revisionsdepartementets opfattelse med en avance, der i virkeligheden ikke eksisterer, med det resultat, at arbejdsdriftens samlede regnskab fejlagtigt viser overskud. Ændrer man kalkulationen i den af revisionsdepartementet angivne retning, vil det konstateres, at arbejdsdriften har underskud, og dette vil betyde et incitament til en rationalisering af arbejdsdriftens forskellige virksomhedsgrene, som nu savnes.

Fængselsvæsenet har ikke kunnet tiltræde revisionsdepartementets synspunkter og har herved særligt lagt vægt på følgende: Ved vurdering af arbejds kraftens værdi som grundlag for beregning af den kalkulerede arbejdsomkostning lægger revisionsdepartementet alene vægt på reduktion som følge af fysiske og psykiske handicap og det forhold, at arbejdet udføres under frihedsberøvelse, medens man ikke ønsker at reducere værdien, fordi fangearbejdskraften af behandlingsmæssige grunde anvendes anderledes, end det ville ske i en normal produktiv virksomhed, idet det netop er revisionsdepartementets opfattelse, at arbejdsdriftens driftsregnskab bør udvise hvilken udgift, der er en følge af, at arbejdsdriften tilrettelægges ud fra behandlingsmæssige synspunkter. Det er imid-

lertid fængselsvæsenets opfattelse., at det er uholdbart at foretage en omkostningsberegning ud fra en hypotese om, at fangearbejdsdriften kan udnyttes uden hensyntagen til behandlingsmæssige synspunkter, når dette er udelukket ifølge gældende lov og anordninger.

3) Kommissionens overvejelser.

Kommissionen har nøje gennemgået de af forvaltningsnævnet og revisionsdepartementet fremsatte betragtninger og forslag" og skal herefter om de rejste spørgsmål vedrørende omkostningsberegning, kalkulationsnorm og regnskabsprincip udtale :

Selvom det måtte være muligt at beregne den formindskelse i fangernes arbejdspræstationer, der skyldes fysiske og psykiske handicap, fængselslivets særlige arbejdsvilkår m. v., en beregning, der måtte forudsætte omfattende tidsstudier, ville en sådan beregning dog hvile på en række skøn af tvivlsom driftsøkonomisk værdi. Det vil efter kommissionens opfattelse ikke være muligt een gang for alle at fastsætte en bestemt procent som udtryk for værdien af fangernes arbejdspræstation sammenlignet med det private erhvervsliv. Værdien vil i hvert fald variere fra fag til fag, fra værksted til værksted og fra fange til fange.

Indførelse af denne (reducerede) værdi som omkostning i fængselsvæsenets kalkulationer og regnskab ville ikke forøge mulighederne for at vurdere værkstedernes økonomi. Det vil ej heller være muligt direkte af det korrigerede driftsregnskab at aflæse, hvor meget de behandlingsmæssige hensyn m. v. belaster staten og hvilke, der skyldes andre forhold, f. eks. mindre rationel tilrettelæggelse af produktionen. En nødvendig forudsætning for en konstatering heraf må være, at der kan drages sammenligning med driftsresultaterne for virksomheder inden for det private erhvervsliv med tilsvarende produktion ni. v., hvilket vil støde på store praktiske vanskeligheder. En analyse af årsagerne til et evt. dårligt driftsresultat må baseres på andet materiale og andre hjælpemidler i form af udvidet løbende driftskontrol m. v. Hvis spørgsmålet om oprettelse eller nedlæggelse af mindre rentable eller tabgivende produktioner skal bedømmes ud fra økonomiske synspunkter alene,

finder kommissionen, at det må være de med arbejdsdriften forbundne faktiske udgifter, der bør indgå i vurderingen.

En regnskabsmæssig forhøjelse af den faktisk udbetalte fangearbejds løn vil ikke have nogen betydning set ud fra et kalkulationsmæssigt synspunkt, idet prisen fortsat principielt bør baseres på markedsprisen. I de tilfælde, hvor arbejdsdriften må kalkulere sig frem til en salgspris på en vare, der ikke findes tilsvarende i det åbne marked, eller for hvilken markedsprisen ikke kan oplyses, vil en forhøjelse af udgiften til arbejds løn heller ikke tjene kalkulatoriske formål, idet resultatet blot vil blive, at det kalkulatoriske bidrag til dækning af indirekte omkostninger og avance må formindskes med et beløb, der svarer til forhøjelsen af arbejds lønnen.

Sammenfattende mener kommissionen ikke, at der ved en ændring af arbejdsdriftens kalkulationsnorm opnås forbedringer, der står i rimeligt forhold til de vanskeligheder og omkostninger, som er forbundet med at foretage en kalkulatorisk korrektion af fangearbejds lønnen. Kommissionen er på den anden side af den opfattelse, at det nu anvendte kalkulations- og regnskabssystem kan og bør forbedres på visse områder, og herfor vil der blive redegjort i det nedenstående.

a) Forkalkulation.

Efter kommissionens opfattelse bør man fastholde den hidtil anvendte kalkulationsnorm, således at forkalkulationerne i de tilfælde, hvor det skønnes påkrævet at udarbejde sådanne, indeholder oplysning om de direkte omkostninger, der er forbundet med en vares produktion, d. v. s. råvareforbrug, fangearbejds penge og evt. andre direkte omkostninger.

Med hensyn til de øvrige poster, der indgår i kalkulationen, mener man, at den nuværende generalomkostningsberegning og avanceberegning bør erstattes med et enkelt tillæg. I de tilfælde, hvor arbejdsdriften er bekendt med markedsprisen på vedkommende vare, vil dette tillæg fremkomme automatisk som differencen mellem markedsprisen og de direkte omkostninger ved vares fremstilling. Hvor markedsprisen ikke er kendt, bør man som hidtil søge at finde frem til den pris, man i givet fald ville kalkulere sig frem til inden for erhvervslivet. Dette foreslås gen-

nemført ved, at der til de direkte omkostninger (materialer og fangearbejdspenge) lægges et bruttoavance tillæg til dækning af produktionsordrens andel af generalomkostninger og nettofortjeneste. Beregningen af dette tillægs størrelse vil normalt kunne ske på grundlag af erfaringsmaterialet for arbejdsdriftens øvrige kalkulationer indenfor faget, d. v. s. hvor markedspris og bruttoavance er kendt, idet man dog i særlige tilfælde evt. må basere beregningen på de af de respektive brancher benyttede tillæg. Det forannævnte tillæg foreslås i det enkelte tilfælde indkalkuleret som en sats pr. fangearbejdsdag eller -time, hvorved opnås dækning af generalomkostninger m. v. i forhold til den tid, den enkelte vare beslaglægges værkstedet.

b) *Efterkalkulation og driftsregnskab.*

Efter indførelse af regnskabsinstruksen af 1953 ændredes arbejdsdriftens regnskabsform som tidligere omtalt fra ordregnskab til afdelingsregnskab. Dette har dog ikke efter de foreliggende oplysninger medført større principielle ændringer i forhold til det tidligere system, idet man fra arbejdsdriftens side navnlig har fremhævet, at der fortsat i vidt omfang må foretages efterkalkulationer af den enkelte ordre for på kortere sigt at kunne have tilstrækkelig indsigt med rentabiliteten.

I betragtning af produktionens art og vilkår, således som forholdene også efter kommissionens opfattelse bør stille sig i fremtiden, finder man, at der fortsat er et betydeligt behov for efterkalkulation af den enkelte ordre af hensyn til anstaltens kalkulationskontrol, men man mener samtidig, at efterkalkulationen bør anvendes som led i den løbende driftskontrol, hvis udbygning og effektivisering kommissionen må tillægge betydning. Det foreslås derfor, at de afsluttede efterkalkulationer løbende indsendes af anstalterne til kontoret for arbejdsdriften, der derved får mulighed for hurtig kontrol med de direkte omkostninger i forhold til forkalkulationen, ligesom det også i andre henseender skønnes at være værdifuldt, at kontoret for arbejdsdriften orienteres om færdiggørelsen af de enkelte ordrer.

Endvidere foreslås indsendt periodiske rapporter med oplysning bl. a. om planlagt (budgetteret) og faktisk forbrug af indirekte omkostninger (generalomkostninger)j produk-

tionsudnyttelsesgrad, uproduktiv arbejdstid, f. eks. på grund af for ringe ordretilgang m. v.

Det er kommissionens opfattelse, at man herved vil få et værdifuldt materiale til brug for den planlægning og driftskontrol, som er forudsat i forbindelse med den omorganisation af personalet i kontoret for arbejdsdriften, der er omtalt i kap. XI.

I kommissionens forannævnte overvejelser og forslag har man forudsat, at man ved udarbejdelse af anstaltens regnskaber samt opstilling af det samlede regnskab for arbejdsdriften fortsat anvender det såkaldte afdelingsregnskab, hvorved omkostninger og indtægter henføres til de respektive fag. Med hensyn til fordeling af omkostningerne på fagene bemærkes, at debiteringen kun bør omfatte den del af de variable og faste omkostninger, som det enkelte fag er direkte ansvarlig for (d. v. s. materialer, fangearbejdspenge, værkemesterlønninger, maskinomkostninger m. v.). Man foreslår således den ændring, at der ikke, som tilfældet er nu ved årsafslutningen, foretages en fordeling af anstaltens generalomkostninger, hvilket i denne forbindelse vil sige økonomikontorets driftsudgifter, bygningsvedligeholdelsesudgifter, udgifter til lys, varme og kraft m. v. på de enkelte fag, idet en sådan fordeling forekommer at være af tvivlsom værdi, fordi den må baseres på et forholdsvis løst skøn.

Ved den skitserede opstilling af regnskaberne vil der normalt fremkomme et overskud på det enkelte fags regnskab, repræsenterende forskellen mellem fagets salgsindtægter og de omkostninger, der uden fordeling kan henføres til faget. Denne forskel, der benævnes »dækningsbidrag«, giver udtryk for, hvor meget faget yder til dækning af de ikke-fordelte generalomkostninger samt til »nettofortjeneste«.

Ved kun at belaste de respektive værksteder med de særligt på disse faldende omkostninger mener kommissionen, at arbejdsdriften vil komme i besiddelse af et talmateriale, der er velegnet til ansvarsplacering og til økonomiske sammenligninger mellem de respektive værksteder inden for den enkelte faggruppe.

I tilslutning hertil skal dog bemærkes, at man ved driftsanalyser og overvejelser om produktionsudvidelser eller -indskrænkninger m. v. fortsat må være opmærksom på de ikke-fordelte generalomkostningers tilstedeværelse,

idet større udsving i den økonomiske aktivitet kan tænkes at øve indflydelse på i hvert fald en del af generalomkostningerne.

Det beløb, hvormed arbejdsdriftens samlede indtægter overstiger dens samlede udgifter, er dens bidrag til dækning af det offentliges udgifter til fængelsvæsenet. Kommissionen må også her foretrække, at der tales om et dækningsbidrag i stedet for om et overskud.

c) *Rabatydelse.*

Det er kommissionens opfattelse, at der ikke længere er tilstrækkelig grund til at opretholde den nu anvendte avancedeling mellem den producerende og den aftagende statsinstitution. Der bør herefter alene ydes kvantumsrabat eller rabat for kvalitetsforringelse, ulempe som følge af forsinkelse med levering eller andre forhold, der skyldes de særlige vilkår, hvorunder produktionen sker i fængelsvæsenets virksomheder.

Efter de foreliggende oplysninger må kommissionen være enig med fængelsvæsenet i, at det under de herskende produktionsforhold

ikke er muligt at tilvejebringe en rimelig bonusordning til afløsning af den nugældende rabatordning.

d) *Intern forretningsgang og blanketsystemer.*

Det er oplyst for kommissionen, at man i kontoret for fængelsvæsenets arbejdsdrift har påbegyndt arbejdet med en standardisering af den interne forretningsgang og blanketsystemet, som varierer noget fra anstalt til anstalt. Arbejdet omfatter både værkstedsdriften og jordbrugene. På grund af personaleknaphed er det imidlertid endnu ikke lykkedes at nå frem til et resultat.

Kommissionen må lægge vægt på, at dette arbejde fremmes, og peger især på, at en forenkling af forretningsgangen betyder en bedre udnyttelse af personalets arbejdskraft, og på, at der herigennem skabes grundlag for en bedre driftskontrol. Det vil efter kommissionens opfattelse være af betydning, at der inddrages fornøden sagkundskab i dette arbejde, i første række forvaltningsnævnets sekretariat, og - i forståelse med dette - evt. anden sagkundskab.

Kapitel XI.

Personaleproblemer.

De problemer, der har relation til det til beskæftigelsen i fængslerne knyttede personale - normeringen, rekrutteringen, aflønningen, advancementsforhold o.s.v. — er af noget forskellig natur, efter som det drejer sig om værkpersonalet, det overordnede administrationspersonale på anstalterne og endelig den centrale ledelse i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift. Der vil derfor i det

følgende blive redegjort for disse problemer i hver sit afsnit.

i. Værkpersonalet.

a) *Personalets sammensætning.*

Fængselsvæsenets faste værkpersonale er inddelt i 5 forskellige lønningsklasser. Fordelingen af personalet fremgår af følgende oversigt.

<i>Lønningsklasse*):</i>	<i>Arbejdsdriften:</i>	<i>Økonomien**):</i>
18. (19.416-22.404)	9	7
15. (16.428-19.776)	16	6
12. (15.132-17.604)	31	6
10. (14.616-16.608)	60	20
7. (13.500-15.372)	81	41
	197	80

Foruden det fast tilknyttede værkmasterpersonale beskæftiges et varierende antal tariffønnede håndværkere. De pågældende betragtes kun som antaget til løsning af bestemte opgaver, og deres tilknytning til etaten er derfor af midlertidig karakter. De aflønnes med den for vedkommende fag gældende tarifmæssige betaling. Antallet af tariffønnede håndværkere ligger normalt omkring 15, hvoraf den overvejende del er beskæftiget indenfor økonomien.

Med hjemmel i særlig aftale mellem finansministeriet og direktoratet for fængselsvæsenet kan der udbetales vederlag for funktion i ikke normeret stilling som værkmaster i 7. lønningsklasse til fængselsbetjente med faglig uddannelse, der forretter tjeneste som fungerende værkmaster indenfor arbejdsdriften eller økonomien. Antallet af funktionærer, der på

mere varig vis forretter sådan tjeneste — hvorved forstås, at funktionen mindst strækker sig over 2-3 år - andrager ca. 30-35.

b) *Rekrutteringen.*

Det er af afgørende betydning for løsningen af fængselsvæsenets sociale opgave, at der kan tiltrækkes ansøgere med de rette kvalifikationer. Det personale, der gennem daglig omgang med de i anstalterne indsatte skal deltage i arbejdet med disses genindpasning i normalt samfundsliv, må være i besiddelse af gode personlige egenskaber. Dette gælder såvel dem, der har tilsyn med fangerne på afdelingerne (opsynspersonalet) som arbejdsledere (værkpersonalet).

Opsynspersonalet udtages gennem omhyggelige prøver, der søger at konstatere, om ansøgeren har de rette menneskelige kvalifikationer og de forudsætninger, der iøvrigt er fornødne for at blive en god fængselsmand. Der lægges ved denne udtagelse: også vægt på tilstedeværelsen af en faglig uddannelse, oftest

*) Lønningen er angivet som årlig bruttoløn pr. 1. april 1960 inclusive stedtillæg for København, men uden pensionsfradrag.

***) Under økonomien er medregnet fængselsvæsenets maskinmestre, hvoraf 2 tillige varetager produktionsmæssige opgaver.

en håndværksuddannelse, idet det i anstalternes daglige virke tit viser sig praktisk og hensigtsmæssigt at kunne benytte betjente med håndværksmæssig eller anden faglig uddannelse som afløser på de forskellige værksteder indenfor arbejdsdriften, som holdledere ved jordbrugsfagene eller til medhjælp under bygningsvæsenet o. s. v.

Værkpersonalet rekrutteres enten fra det faguddannede opsynspersonale eller direkte fra det private erhverv. Ansøgere fra den førstnævnte gruppe besidder det fortrin, at deres fængselsmæssige og menneskelige kvalifikationer er kendte, og det vil — såfremt de har fyldestgørende faglige kvalifikationer — være naturligt at foretrække dem frem for ansøgere udefra. Undertiden vil det dog være mere rimeligt at foretrække ansøgere fra det private erhverv fremfor ansøgere indenfor det faguddannede opsynspersonale, dels fordi den faglige praksis hos de sidstnævnte ofte kan ligge nogle år tilbage, dels fordi deres ansøgning om at blive antaget i fængselsvæsenet som opsynspersonale kan have været udtryk for manglende interesse for faget.

Samlet kan det siges, at gode faglige kvalifikationer må være et uafviseligt krav ved antagelsen af værkpersonale, idet det kun i begrænset omfang er muligt at udbedre mangler i denne henseende under den arbejdsledertjeneste, de pågældende går ind til. Erfaringerne taler derimod for, at en veluddannet og personlighedsmæssigt fyldestgørende fagmand efter antagelsen som værkfører uden vanskeligheder kan tilegne sig den fornødne fængselsmæssige indsigt.

Navnlig i de senere år har det voldt fængselsvæsenet betydelige vanskeligheder at få ledige værkførerstillinger besat med ansøgere med de fornødne kvalifikationer, idet der ved opslag af ledige stillinger i en række tilfælde hverken fra etatens egne rækker eller udefra har vist sig den fornødne tilgang af fuldt egnede ansøgere.

Forholdet varierer dog en del fra fag til fag; erfaringerne i de enkelte fag kan imidlertid i hovedtræk sammenfattes således:

Snedkerierne.

Det har i de senere år været muligt at få stillingerne besat med møbelkonstruktører, selv i de laveste stillinger i 7. lønningsklasse.

Trykkeri og kasketmagen:

Tilgangen har i flere tilfælde været minimal og besættelse af stillingerne derfor forbundet med store vanskeligheder.

Væveri og skræderi.

Der har også til disse fag været et meget begrænset antal ansøgere at vælge imellem. Man har i perioder søgt at klare sig med tariflønnet medhjælp.

Sadelmageri:

Der har været store vanskeligheder både ved at tiltrække og fastholde underordnet værkpersonale indenfor dette fag.

Bygningsvæsen og økonomi.

Det har både til lederstillinger og stillingerne som underværkmestre ofte været vanskeligt at tiltrække egnede ansøgere.

Jordbrugsfagene.

Der har ikke været større vanskeligheder ved besættelse af ledende stillinger indenfor landbruget. Derimod har der været betydelige vanskeligheder med besættelse af underordnede stillinger indenfor gartnerierne og landbruget (fodermestre).

Vanskelighederne ved rekrutteringen til de forskellige fag må ses i forbindelse dels med det: forhold, at der indenfor mange fag kun uddannes ganske få svende årlig, dels med de lønninger, fængselsvæsenet kan tilbyde sammenlignet med lønningerne i det private erhverv. Endvidere begrænser de nedenfor nævnte aldersbetingelser stærkt den gruppe, hvorfra rekruttering kan ske. Den nuværende høje beskæftigelse har naturligvis accentueret vanskelighederne.

Under hensyn til at der i 1958 er vedtaget en ny lønningslov, har kommissionen ikke på nuværende tidspunkt ment at kunne stille mere omfattende forslag med hensyn til værkpersonalets lønningsmæssige placering med henblik på ad denne vej at opnå, at der til fængselsvæsenets værkførerstillinger melder sig et større antal kvalificerede ansøgere end hidtil.

Placeringen af de lavest lønnede arbejdsledere i 7. lønningsklasse — hvilken placering svarer til statens almindelige håndværkere — er dog efter kommissionens opfattelse lidet rimelig, idet placeringen er for lav i forhold

til de faglige og personlighedsmæssige kvalifikationer, der stilles krav om. Det må herved erindres, at det for fængselsarbejdsdriftens afsætningsmuligheder og økonomi er af afgørende betydning, at man råder over kvalificerede fagfolk, samt at der indenfor fængselsvæsenet - udover den rent faglige håndværksmæssige indsats - af værkpersonalet skal ydes en pædagogisk betonet virksomhed, og at de pågældende værk mestre (også de, som er undergivet andre værk mestre) i virkeligheden er at opfatte som selvstændige arbejdsledere. De lønninger, fængselsvæsenet tilbyder, skal kunne virke tiltrækkende for folk, der har eller i hvert fald er kvalificerede til at indtage lederposter i det private erhverv; men i øjeblikket er det således, at sådanne lederstillinger i det private erhverv lønnes adskilligt højere end fængselsvæsenets arbejdslederstillinger.

Antallet af normerede værk mesterstillinger i de to laveste lønningsklasser, nemlig 7. og 10. lønningsklasse, udgør som foran anført henholdsvis 122 og 80. De i 7. lønningsklasse placerede værk mestre kan normalt regne med ret automatisk at rykke op i 10. lønningsklasse, men med den nuværende fordeling" forløber der i almindelighed ca. 14-15 år, før denne oprykning finder sted. Det må imidlertid anses for givet, at der er for langt et perspektiv i denne oprykning til, at oprykningen kan spille nogen rolle ved selve rekrutteringen af værk personalet.

Arbejdsdriftens ledelse har anført, at hensynet til de værk mestre, der er placeret i 7. lønningsklasse, og som måske har været lønnet i denne klasse i en årrække, ikke gør det muligt med forbigåelse af de nævnte at anvende de eksisterende stillinger i 10. lønningsklasse til direkte rekruttering af værk personalet udefra.

I betragtning af det anførte - specielt under hensyn til værk personalets pædagogiske virksomhed og stillingernes karakter af arbejdslederstillinger - stiller kommissionen forslag om, at den tid, der i øjeblikket forløber, før oprykning fra 7. til 10. lønningsklasse kan ske, forkortes væsentlig, f. eks. til 5-6 år mod nu 14-15 år. Dette forudsætter en sådan omlægning af stillingerne i 7. og 10. lønningsklasse, at antallet af værk mestre i 7. lønningsklasse begrænses stærkt, medens der til gengæld normeres langt flere værk mestre i 10. lønningsklasse. En sådan omlægning imellem

de to stillingsgrupper vil i de tilfælde, hvor der er særligt behov for det, lette placeringen af de nyantagne værk mestre direkte i 10. lønningsklasse.

Kommissionen er iøvrigt af den opfattelse, at en gennemførelse af det nævnte forslag ikke på lang sigt vil løse vanskelighederne ved rekruttering til de lavest lønnede værk mesterstillinger, og kommissionen mener, at en tilfredsstillende ordning i det lange løb kun lader sig gennemføre, såfremt alle værk mestre under fængselsvæsenet ved deres antagelse placeres direkte i 10. lønningsklasse eller derover.

Et spørgsmål, som også spiller en rolle i forbindelse med rekrutteringen af fængselsvæsenets værk personale, er som foran anført de begrænsninger, der er fastsat med hensyn til *alderen* ved antagelsen af ansøgere udefra.

Principielt gælder ingen laveste grænse for alderen ved første antagelse i statens tjeneste. Lønningslovens bestemmelse om, at tjenestemandsansættelse tidligst kan ske ved det fyldte 21. år, tilsiger dog i sig selv, at første antagelse - med påfølgende sædvanlig aspiranttjeneste i 2 år, før fastansættelse kan blive aktuel — normalt ikke sker førend i en alder af 18-19 år. Antagelse i denne alder vil imidlertid indenfor en etat som fængselsvæsenet være en umulighed, når henses til de krav til modenhed og menneskelig indsigt, der må stilles til enhver fængselsmand både indenfor opsynsstyrken og blandt værk personalet. I praksis er forholdet da også det, at antagelse som fængselsbetjentaspirant tidligst sker i en alder af 23-24 år, medens værk mesteraspiranter i hvert fald bør være mindst 25-26 år ved første antagelse.

Der er i 1954 mellem finansministeriet og direktoratet for fængselsvæsenet aftalt visse generelle retningslinier for, hvor gammel en ansøger til en værk mesterstilling i fængselsvæsenet må være for at kunne opnå fastansættelse i pensionsberettigende stilling. Disse retningslinier går i hovedtræk ud på følgende:

Aldersgrænsen ved antagelse som værk mester i y. lønningsklasse.

Ansøgeren må ved nyantagelsen (antagelse som aspirant) ikke være fyldt 28 år. Indenfor visse særlige fag, hvor der er tale om mangel på udbud af kvalificeret personale

(f.eks. de grafiske fag), kan der i enkelte tilfælde gøres undtagelser.

Ledende poster indenfor værk mestre i 10. lønningsklasse.

Ansøgeren må ved nyantagelsen ikke være fyldt 31 år. Som eksempel kan nævnes selvstændige poster som gartnere ved de mindre fængselsafdelinger, bygningsværkmestre samstedts o. s. v.

Ledende stillinger indenfor værk mestre i 12., 15. og 18. lønningsklasse.

Ansøgeren må ved nyantagelsen ikke være fyldt 36 år.

Af det anførte følger, at ansættelse som tjenestemand efter to års tilfredsstillende aspiranttjeneste for de nævnte grupper skal ske henholdsvis inden det fyldte 30. år, det fyldte 33. år og det fyldte 38. år.

Disse relativt lave aldersgrænser har voldt fængselsvæsenet visse vanskeligheder ved rekrutteringen af værkpersonalet, særligt i de lavere lønningsklasser. I mange tilfælde har man således ikke kunnet fastholde ansøgere, der ellers forekom velkvalificerede til de pågældende stillinger, fordi pågældendes alder var til hinder for tjenestemandsansættelse. I nogle tilfælde er ansøgere over den alder, der er forudsætning for tjenestemandsansættelse, men som man ønskede til de pågældende stillinger på grund af gode faglige kvalifikationer, indgået på ansættelse som honorarlønnede uden pensionsret.

Når staten fastsætter relativt lave aldersgrænser for antagelse i pensionsberettigende stilling, skyldes det forsikringsmæssige betragtninger, der atter hænger sammen med rent finansielle synspunkter. Såfremt fuld pensionskvotient skal opnås ved det fyldte 67. år (tidligste normale afskedigelsestidspunkt), skal vedkommende være antaget som aspirant senest ved det fyldte 28. år og fastansat senest ved det fyldte 30. år. Såfremt man til sin tid venter med at gå af ved det fyldte 70. år, forskydes de nævnte aldersgrænser til henholdsvis 31 og 33 år.

Overfor disse finansielle hensyn står for fængselsvæsenets vedkommende interessen i til værkmasterstillingerne at antage modne ansøgere, der har anvendt årene efter den grundlæggende faglige uddannelse til at dygtiggøre sig og vinde de for virksomhedsledelse nødvendige praktiske erfaringer. Når man

tager i betragtning, hvilken tid der medgår til forlænget almindelig skolegang, læretid, militærtjeneste, ophold på højskoler eller videregående faglige skoler samt nødvendig praksis som svend eller arbejdsleder, er det klart, at fængselsvæsenet i almindelighed ikke kan regne med at sikre sig sådanne medarbejdere, førend disse er i slutningen af tyverne eller i begyndelsen af trediverne.

Under hensyn hertil foreslår kommissionen den nuværende aldersgrænse for antagelse i lavest lønnede stilling som værkmaster i fængselsvæsenet hævet noget i forhold til den nugældende grænse på 27 år ved første antagelse. Kommissionens forslag går ud på, at der ved forhandling mellem finansministeriet og direktoratet for fængselsvæsenet søges aftalt: en bestemmelse om, at alderen for antagelse som værkmaster i laveste lønningsklasse normalt ikke bør overstige 30 år ved første antagelse. Ved fastsættelse af denne grænse er det taget i betragtning, at der også bør være et rimeligt spillerum imellem aldersgrænserne for antagelse som fængselsbetjent-aspirant; (hvilket kan ske, når blot vedkommende ikke er fyldt 27 år) og aldersgrænserne for antagelse som værkmaster.

I de tilfælde, hvor det undtagelsesvis måtte være nødvendigt at antage aspiranter udefra til de højere placerede værkmasterstillinger, skønnes de hidtidige aldersgrænser gennemgående at have været ret rimelige. Kommissionen finder dog, at der også på dette område ved forhandling mellem finansministeriet og direktoratet for fængselsvæsenet bør søges opnået en aftale om, at aldersgrænserne kan fraviges, hvor særlige forhold gør sig gældende.

c) *Lønningsforhold iøvrigt, herunder kontraktforhold.*

Med hensyn til værkpersonalets aflønning og opdeling på de enkelte lønningsklasser henvises til bemærkningerne foran under a) og b) i nærværende afsnit.

Fra enkelte sider indenfor kommissionen har spørgsmålet om overgang til kontraktansættelse af en del af værkpersonalet været rejst, idet man har ment, at man herved i højere grad vil kunne udskifte mindre egnede ledere, der således ikke ville komme til at blokere en stilling igennem en menneskealder. Formålet skulle være at opnå tilgang af folk

med friske erfaringer fra virksomhed i det private erhverv. Såfremt en sådan vej skulle betrædes, ville det formentlig også være muligt at fastsætte lønnen således, at den til enhver tid var afpasset efter forholdene i det pågældende fag udenfor.

Der har været tilvejebragt en række oplysninger vedrørende lønningen inden for særlige overenskomstområder, hvor staten er den ene af de kontraherende parter, således for arkitekter, teknikumingeniører og konstruktører.

Kommissionen har imidlertid ikke ment, at der for tiden er tilstrækkelig anledning til at stille forslag om helt eller delvis at overgå til aflønning efter kontraktlønsprincippet, idet man skønner, at der ikke i øjeblikket vil kunne vindes noget væsentlig herved, navnlig ikke hvis kommissionens forslag om en forbedring af lønningen for værkmasterstillingerne i den lavest lønnede lønningsklasse og en forhøjelse af aldersgrænsen for antagelse i disse stillinger gennemføres.

At værkmasterstillingen har karakter af en livsgerning, er utvivlsomt også medvirkende til at tiltrække kvalificerede ansøgere.

En omhyggelig udvælgelse og en nøje sortering i aspiranttiden vil kunne medvirke til at holde uegnede ude, ligesom kursus og praktisk tjeneste i private virksomheder, jfr. nærmere nedenfor, skulle kunne sikre, at værkmasterne blev holdt fagligt à jour.

Kommissionen vil dog ikke afvise muligheden af, at det senere kan være rigtigt at tage spørgsmålet om at benytte sig af kontraktløn op til overvejelse.

d) *Uddannelse forud for antagelsen.*

Efter sagens natur kan der ikke fastsættes bestemte krav med hensyn til den uddannelse, en ansøger skal have for at komme i betragtning ved besættelsen af en ledig stilling som værkmaster under fængselsvæsenet, udover den rent selvfølgelige, at vedkommende skal have en forsvarlig praktisk og teoretisk uddannelse indenfor det fag, stillingen henhører under.

Indenfor visse fag har der dog udviklet sig en vis praksis på dette område, hvorom kan oplyses følgende:

Landbrug.

Til de ledende stillinger indenfor fængselsvæsenets større landbrug kræves, at den på-

gældende har dokumenteret evner på en ledende post i et større landbrug, og at han har en grundig teoretisk uddannelse enten som landbrugskandidat eller anden længerevarende uddannelse.

Gartneri.

Der stilles i almindelighed krav om en vis teoretisk oplæring, f. eks. uddannelse på gartneriskole.

Værkstedsdriften.

I visse tilfælde har der været stillet krav om, at vedkommende leder skal have gennemgået værkførerskole. Ved besættelse af stillinger indenfor snedkerierne er der lagt vægt på, om vedkommende har eksamen som møbelkonstruktør, et krav, der i almindelighed også kan opfyldes.

Bygningsvæsen.

Til de ledende stillinger er der i de senere år søgt antaget ansøgere med eksamen som bygningskonstruktør, men det har ikke altid været muligt at fastholde kravet.

Øvrige fag.

For en række andre fag har man derimod kun kunnet fastholde det forannævnte almindelige krav om en så vidt muligt alsidig praktisk og teoretisk uddannelse indenfor faget.

e) *Uddannelse efter antagelsen.*

Værkpersonalet gennemgår på lige fod med det øvrige personale kort efter antagelsen en første instruktion på vedkommende anstalt, hvorunder der gives orientering om en række almene fængselsforhold, herunder en summarisk undervisning i strafferet og strafferetspleje, fængselsvæsenets organisation m. v. Endvidere stilles der i almindelighed krav om, at værkmasterne skal gennemgå det sædvanlige 3 måneders kursus for aspiranter på fængselsvæsenets centralskole, hvor de fornævnte discipliner gennemgås mere indgående.

Derudover søger man ved etablering af særlige kurser dels på fængselsvæsenets centralskole, dels på anstalterne eller andetsteds (f.eks. gartneriskole, landbrugsskole, o. lign.), ofte i samråd med konsulenterne, at holde værkmasterpersonalet orienteret om det nyeste indenfor faget. Af allerede afholdte kurser

indenfor denne art kan nævnes et kursus på Den grafiske højskole for værk mestre ved trykkeri- og papirvirksomhed, et kursus for landbrugsværkmestre på Asmildkloster landbrugsskole og et kursus for gartnerværkmestre på Beder gartnerskole.

Foruden disse for fængselsfolk særligt arrangerede faglige kursus er der adgang for værk mestre til for fængselsvæsenets regning at deltage i faglige kursus sammen med fagfolk fra det private erhverv. I enkelte tilfælde har landbrugsværkmestre gennemgået 5 måneders kursus på landbrugsskole og værk mestre ved væverierne et 3 måneders kursus på Tekstiltfagskolen. Langt hyppigere har dog været deltagelse i kursus på Teknologisk institut i København og Århus. Sådanne kurser har vedrørt:

Metalfag.

Metallære, metalprøvning, varmebehandling af stål.

Fræsning,
Drejning,
Svejsning.

Snedkeri.

Bejtsning, celluloselakker m. v.,
Kursus for maskinsnedkere,
Anvendelse af plasticmaterialer,
Sprøjtning og sprøjteteknik.

Skræderi.

Tilskæring og forarbejdning af herretøj.

Gartneri.

Redskabsbehandling.

Landbrug.

Traktorkursus.

Bygningsvæsen.

Terrazzo- og mosaikarbejde,
Sanitet-, gas- og vandmesterprøve,
Varmeisolering,
Oliefyringsteknik,
Instruktionskursus for malere.

Kommissionen anbefaler, at de foranstaltninger, der er etableret med henblik på uddannelse af personalet, fortsættes og udbygges i videst muligt omfang, ligesom man vil finde det ønskeligt, om der kunne tilveje-

bringes praktiske muligheder for at give værk personalet adgang til at dygtiggøre sig og høste nye indtryk ved i ikke for korte tidsrum at forrette tjeneste på tilsvarende virksomheder i det private erhverv.

f) *Forholdet mellem arbejdsledere og beskæftigede i fængselsvæsenets værksteder m. v., sammenlignet med forholdene udenfor.*

Kommissionen har overvejet, om der ved beskæftigelsen af fangerne i Danmark anvendes for mange arbejdsledere. En undersøgelse har vist, at tallet på beskæftigede pr. arbejdsleder i værkstedsfagene ligger på et gennemsnit af 6,8, i jordbrugsfagene 7,1 og i de såkaldte cellefag (klemmearbejde og legetøjsfabrikation) på 9,8. Det totale gennemsnit andrager 7,3. Foreliggende oplysninger om private virksomheder indenfor fag, der er optaget i fængselsvæsenet, viser forholdstal varierende mellem 18,8 og 34,5.

En umiddelbar sammenligning med privaterhvervet lader sig imidlertid af forskellige grunde ikke foretage. Indenfor fængselsvæsenet påhviler der værk mestrene langt mere omfattende opgaver med instruktion og vejledning end i privaterhvervet, ligesom fængselsvæsenets arbejdsledere i større omfang end i privaterhvervet må bistå ved direkte deltagelse i de vanskeligste arbejdsoperationer. Lederne af de større fag i fængselsvæsenet har dernæst en række opgaver, der i privaterhvervet udføres af driftsledere og andet teknisk personale, hvilket personale ikke henregnes under arbejdsledere i den officielle statistik.

Der har utvivlsomt været en udvikling i fængselsvæsenet henimod anvendelse af flere arbejdsledere. Dette skyldes, at kravene til produktionens omfang og kvalitet har været stigende, hvorfor eftersynet af produkterne må tage mere tid. Der har været lagt stigende vægt på oplæring og optræning af fangerne. Overgangen fra celledarbejde til arbejde på fællesværksteder har bevirket, at der nu påhviler fængselsvæsenets værk mestre en almindelig tilsynspligt, der tidligere varetoges af opsynspersonalet. De pædagogiske, psykologiske og psykiatriske behandlingsformer forudsætter en nøjere iagttagelse og en udvidet indberetningspligt. Endelig har den hyppigere anvendelse af betingede domme betydet en udskillelse af den menneskeligt og arbejds-

mæssigt mindst medtagne del af det hidtidige anstaltsklientel.

Beskæftigelse af ufaglærte fanger ved håndværk, der i det private erhverv udføres af faglærte, må efter sagens natur være mest personalekrævende. Erfaringerne fra Sverige - hvor arbejdsdriften er mere seriepræget end her i landet, og hvor man anvender forholdsvis færre værk mestre end i Danmark — peger i retning af, at arbejdslederantallet vil kunne begrænses, såfremt produktionen bliver mere seriepræget.

Kommissionen har særligt overvejet spørgsmålet om antallet af arbejdsledere indenfor fængselsvæsenets bygningsvæsen og tilsynet med de tekniske anlæg, idet man her på grund af arbejdets karakter har et forholds-mæssigt større antal arbejdsledere end inden for værkstedsdriften og jordbrugsfagene. I forbindelse hermed har man særligt beskæftiget sig med spørgsmålet, om det ikke ville kunne betale sig at anvende fremmed arbejdskraft til bygningsarbejder og tekniske installationer i stedet for fangearbejdskraft under ledelse af anstaltens egne funktionærer.

På grundlag" af de gennem en årrække indhøstede erfaringer fra større bygningsarbejder regner fængselsvæsenet i almindelighed med, at man ved at udføre et arbejde ved anvendelse af egne mestre og indsatte gennemsnitlig sparer 25-30 % i forhold til udgiften ved udførelse med fri arbejdskraft. Denne besparelse må imidlertid ses i sammenhæng med, at arbejdslederlønninger ikke belaster bevillingerne til bygningsarbejder. Såfremt man medregner lønning til værk-mestrene ved anstaltens bygningsvæsen og en del af lønningerne til det tekniske personale (maskinmestre og disses medhjælpere), når man til det resultat, at udgifterne på fængselsvæsenets samlede bygnings- og installationsbudget, der i gennemsnit ligger omkring 2V2 mill. kr. årligt, næppe adskiller sig nævneværdigt fra udgifterne ved udførelse af de tilsvarende arbejder ved fremmed arbejdskraft. En sammenligning mellem omkostningerne ved de to fremgangsmåder er imidlertid i det hele meget vanskelig, idet modstridende hensyn spiller ind i overvejelserne om, hvorvidt den ene eller anden fremgangsmåde skal foretrækkes.

Det må således tages i betragtning, at personalet under bygningsvæsenet og ved de tekniske anlæg har andre opgaver end medvir-

ken ved sådant arbejde, hvor det er muligt at foretage en egentlig omkostningsberegning. Endvidere vil benyttelsen af civile håndværkere kræve betydelige udgifter til et fængselsmæssigt tilsyn til forebyggelse af ulovlig kommunikation og svækkelse af sikkerheden. Hertil kommer, at man må tillægge beskæftigelsen ved bygningsarbejder og tekniske installationer væsentlig træningsmæssig værdi, idet et ikke ubetydeligt antal af fangerne senere vil blive beskæftiget som ufaglært arbejdskraft ved jord-, beton- og bygningsarbejder og her vil kunne have nytte af de færdigheder, de har opnået under sådant arbejde i fængslerne. Endelig kan hensynet til at holde fængslerne i bedst mulig vedligeholdelsestilstand tale for at bevare det nuværende system, der også har været ensbetydende med, at fængselsvæsenet i vanskelige perioder for byggevirksomheden her i landet ikke har skullet lægge beslag på fri arbejdskraft til bygningsforanstaltninger.

Kommissionen har på grundlag af det anførte derfor ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foreslå en principiel ændring i den nuværende fremgangsmåde på dette område. Forudsætningen for anvendelse af værk-mestre og andet personale ved bygningsvæsen og de tekniske anlæg må imidlertid være, at der herved skabes muligheder for arbejdsmæssig træning af fangerne.

Kommissionen kan i øvrigt vedrørende hele det her behandlede spørgsmål *konkludere* således:

Det vil næppe være muligt at opnå et forholdstal mellem arbejdsleder og beskæftigede, der kan nærme sig det, der findes inden for det private erhverv. Men fængselsvæsenet bør stedse have opmærksomheden henvendt på, at antallet af arbejdsledere ikke overstiger det strengt nødvendige.

2. Personalet på anstaltens administrationskontorer.

a) Personalets sammensætning.

Opdelingen af det administrative personale, der forretter tjeneste på anstaltens inspektionskontorer, økonomi- og arbejdskontorerne samt bogholderierne, fremgår af følgende tabel:

Oversigt over administrations- og kontorphersonalet.

Lønningsklasse (Begyndelses- og slutlønning*)	23. 23.004-27.984	18. 19.416-22.404	15. 16.428-19.776	9. 11.748-16.488	2. 8.736-14.196
A = Administrationspersonalet	A	A	A	A	K
K = Kontorphersonalet				K	K
Antal . . .	9	9	22	31	38
					89

Angivet som bruttoløn med stedtillæg for København, men uden fradrag for pensionsbidrag.

Som det fremgår af bemærkningerne foran i kap. IV er det ikke muligt ved samtlige anstalter umiddelbart at udskille det personale, som alene varetager de administrative opgaver i forbindelse med fangebeskæftigelsen. Skønmæssigt kan man dog anslå antallet af medarbejdere indenfor dette område til at ligge på ca. 60.

b) Rekrutteringen.

Medens tilgangen til det almindelige kontorphersonale sker efter samme retningslinier som indenfor statens øvrige administrationsgrene, er der anledning til at fremdrage en række spørgsmål vedrørende rekrutteringen af personale til den egentlige administrationsgruppe.

Tilgang til denne sidstnævnte gruppe sker ved antagelse som fængselsassistentaspirant. Fra stillingen som fængselsassistent kan senere ske oprykning til stillingerne som fængsels-overassistent - for tiden efter ca. 15 års tjeneste — og eventuelt til fængselsbogholder og fængselsforvalter.

Ved antagelse som fængselsassistentaspirant har man foruden krav om realeksamen hidtil forlangt, at vedkommende skal have eksamen fra handelsskole eller lignende samt kunne dokumentere praktisk og teoretisk uddannelse på et større handelskontor, herunder gennem tjeneste på de respektive drifts-afsnit på et sådant at have erhvervet kendskab til bogholderi, driftskalkulation, varekendskab, lønningsregnskab, fakturering o. s. v. For at opfylde disse forudsætninger har det været anset for nødvendigt, at ansøgeren skulle være i en alder på omkring 25—26 år.

Det har navnlig i de senere år vist sig overordentlig vanskeligt at skaffe den tilstrækkeligt kvalificerede tilgang til fængselsassistent-

gruppen, et forhold, som vil blive grellere i tiden fremover, efter at begyndelseslønnen for længselsassistenter ved de nye lønningslove fra 1958 er lavere end efter tjenestemandsløven af 1946. En konsekvens heraf må formentlig være, at fængselsassistentaspiranter fremtidig antages i en lavere alder end hidtil, d. v. s. omkring 20-21 år, hvoraf atter følger, at kravene til forudgående uddannelse naturligt må slækkes væsentligt.

Kommissionen har været inde på forskellige muligheder for at afhjælpe disse vanskeligheder, idet man mener at måtte tillægge det afgørende betydning, at der til stillingerne som fængselsassistenter, hvorfra etatens fængselsforvaltere og fængselsbogholdere skal udgå, tiltrækkes fagligt og menneskeligt velkvalificerede personer. Det er i høj grad ønskeligt, at fængselsassistentene som hidtil har en videregående uddannelse, end man ellers kan forvente, at assistenter indenfor staten skal have.

Kommissionen har i denne forbindelse overvejet, hvorvidt der burde etableres en egentlig elevordning indenfor fængselsvæsenet, svarende til de store etaters. Antagelse som elev måtte herefter ske umiddelbart eller kort efter bestået realeksamen (f. eks. i en alder af 16-17 år), således at vedkommende i elev- og medhjælper tid efter en forud lagt plan gennemgik en uddannelse på henholdsvis inspektionskontor, økonomi- og arbejds-kontor og bogholderi samt derudover frekventerede handelsskole. Endvidere måtte en sådan ordning forudsætte, at eleverne gennemgik en videregående teoretisk uddannelse på fængselsvæsenets centralskole.

Medens der nok fra enkelte anstaltslederes side har været udtrykt principiel interesse for en sådan ordning, må det imidlertid fastslås, at der gennemgående ikke har vist sig til-

slutning til tanken. Der er fra anstaltens side henvist til de praktiske vanskeligheder ved at gennemføre en sådan elevordning, idet det navnlig er fremhævet, at etaten er for lille til at bære et sådant apparat. Uden at kommissionen skal komme nærmere ind på spørgsmålet om elevuddannelse, skal den dog pege på de muligheder der ligger i et samarbejde på dette område, med andre forvaltningsgrene med beslægtede opgaver.

Kommissionen har været inde på den tanke, om der med finansministeriet burde indgås en aftale om at indplacere fængselsassistentaspiranter på et højere løntrin end på begyndelsesløn i 9. lønningsklasse allerede ved aspirantantagelsen under hensyn til, at fængselsassistentaspiranterne som anført allerede ved indtrædelsen i statens tjeneste har gennemgået en del af den teoretiske og praktiske uddannelse, som assistenter inden for de store etater får som led i hele deres uddannelse. Vanskelighederne med hensyn til at opnå en sådan sagligt stærkt motiveret ordning ligger i, at en specialregel i overensstemmelse hermed ikke vil harmonere med statens almindelige aspirantregler.

Endelig har man overvejet i større omfang end nu at anvende overenskomstlønnet kontorpersonele på de respektive kontorer, herunder fortrinsvis kvinder i yngre alder, hvilket forudsætter, at en yderligere del af det nuværende arbejde af mere manuel eller rutinepræget karakter udskilles til udførelse af sådant personale. Gennemgående anvendes overenskomstlønnet kontorpersonele i et ikke ubetydeligt omfang indenfor fængselsvæsenet. Visse anstaltsledere har ment, at man nok vil kunne nå noget videre på dette punkt.

Kommissionen må lægge afgørende vægt på, at kravene til dem, der antages som fængselsassistenter, ikke nedsættes, idet den peger på den store betydning for arbejdsdriftens økonomi og den behandlingsmæssige værdi, det har, at ledere og medarbejdere er veludrustede og veluddannede. De særlige krav til foruddannelse, der må stilles, og det økonomiske ansvar, der hviler på medlemmer af denne gruppe, må berettigede til en mere rimelig begyndelseslønning.

c) *Lønningsforhold.*

Kommissionen har - bortset fra det under b) om placeringen af fængselsassistenterne

anførte - ikke ment, at der for tiden er anledning til at foreslå ændringer i den lønningsmæssige placering af personalet indenfor administrationsgruppen, således som den placering nu er fastlagt ved lønningslovene af 1958, se ovenfor side 95.

Det er kommissionens opfattelse, at fængselsvæsenets assistenter og overassistenter har et i forhold til visse andre etater mindre antal advancementstillinger. Som det fremgår af bemærkningerne foran side 95, opnås advancement fra fængselsassistent til fængselsoverassistent først efter forløbet af ca. 15 års tjeneste, og en ikke ringe del kan ikke påregne advancement til stillingerne som fængselsbogholder eller fængselsforvalter. De 6 senest udnævnte fængselsoverassistenter har ved udnævnelsen haft en alder på mellem 35 og 44 år. Der er forholdsvis ringe afgang fra etaten til stillinger inden for andre styrelser eller i det private erhverv.

For at bøde på de begrænsede advancementsforhold vil det efter kommissionens opfattelse være rimeligt, at der i hvert fald sker opnormering af visse overassistentstillinger i 15. lønningsklasse ved de større anstalter til fuldmægtige i 18. lønningsklasse, fortrinsvis de krævende og selvstændige stillinger på økonomi- og arbejdskontorerne på statsfængslerne i Horsens, Vridsløselille og Nyborg, på Københavns fængsler og på psykopatanstalterne i Herstedvester.

d) *Uddannelse efter antagelsen.*

Om uddannelsen efter indtrædelsen i staten kan det oplyses, at samtlige fængselsassistenter i løbet af en kortere årrække gennemgår uddannelse på de forskellige administrationskontorer, nemlig økonomi- og arbejdskontor, bogholderi og inspektionskontor. Direktoratet for fængselsvæsenet følger til stadighed spørgsmålet om en passende rotation indenfor overassistenternes og fængselsassistenternes kreds og gennemfører med passende mellemrum omplaceringer af dette personale.

Siden 1957 har der på fængselsvæsenets centralskole været gennemført kursus for fængselsoverassistenter og fængselsassistenter på ca. 6 ugers varighed. De lag, hvori der undervises, omfatter:

Kalkulationsprincipper m. v. indenfor arbejdsdriften,

Bogholderiproblemer,
 Forfatnings- og forvaltningslære m. v.,
 Strafferet m. v.,
 Emner fra direktoratets sagsområde iøvrigt,
 Forsorgsarbejde,
 Behandlingstanker og
 Samarbejdsspørgsmål.

Når kursus ikke har været af længere varighed, skyldes det bl. a. vanskelighed ved på anstalterne i længere tid at undvære en så relativ stor del af denne ret lille gruppe. Det er tanken senere at supplere dette grundlæggende kursus med kortere kursus i produktionsplanlægning, driftsøkonomi o. lign.

Kommissionen kan tiltræde, at denne personalegruppes uddannelse efter antagelsen udbygges så meget, som forholdene tillader.

3. Den centrale ledelse i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift.

a) *Personalets sammensætning.*

Kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift har for tiden følgende personale:

- 27. lønningsklasse*): 35.136-37.308 kr., chefen for fængselsvæsenets arbejdsdrift.
- 25. lønningsklasse: 27.684-32.028 kr., en kontorchef.
- 19. lønningsklasse**): 16.488-22.704 kr., en fuldmægtig.
- 15. lønningsklasse: 16.428-19.776 kr., tre fængselsoverassistenter.
- 9. lønningsklasse: 11.748-16.488 kr., to fængselsassistenter.

Hertil kommer en mandlig og fire kvindelige overenskomstlønnede kontormedhjælpere.

Kontorets samlede personale udgør således i øjeblikket 13 personer.

Om den til kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift knyttede konsulent-institution henvises til bemærkningerne nedenfor under nærværende afsnit.

b) *Arbejdsopgaver.*

De arbejdsopgaver, der påhviler kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, kan i hovedtræk sammenfattes således:

*) Angivet som bruttoløn med stedtillæg for København, men uden fradrag for pensionsbidrag.

**) For tiden ubesat.

1) *Formidling af ordrer fra aftagerne til anstalterne.*

Der passerer årligt ca. 5.000 ordrer gennem kontoret, et antal, der må påregnes at stige i de kommende år. Ekspeditionen af en del af disse ordrer er for den med anstalternes produktionsapparat fortrolige tjenestemand ret rutinemæssig, men et ikke uvæsentligt antal ordrer kræver en særlig bearbejdelse, herunder forhandlinger og korrespondance med aftagere, andre myndigheder og leverandører af råstoffer og halvfabrikata. Ordreformidlingen kræver besvarelse af et stort antal personlige og telefoniske forespørgsler og giver anledning til behandling af evt. reklamationer.

2) *Opnåelse af ordrer ved henvendelse til de aftagende institutioner.*

Selvom et betydeligt antal ordrer indgår rutinemæssigt til kontoret for arbejdsdriften fra de aftagende institutioner, må der dog udfoldes en omfattende virksomhed for at opnå en sådan ordresammensætning, at kravet om konstant beskæftigelse af alle i anstalterne hensiddende personer kan opfyldes. Dette arbejde vanskeliggøres ved de stærke svingninger i antallet af fanger. Ændrede behov hos aftagerne og krav om ændret produktionsteknik bevirker stadig tab af leverancer, der må søges erstattet af leverancer af nye emner, evt. til nye aftagergrupper.

3) *Kalkulationer og prisberegninger.*

Kontoret godkender og kontrollerer de af anstalterne foretagne kalkulationer og prisberegninger, hvilket er påkrævet for anlæg af en ensartet prispolitik. Kontoret foretager samtidig i denne forbindelse løbende rentabilitetskontrol og herunder fastsættelse af den for hvert fag fælles fordelingsnøgle for generalomkostninger (konstant). Der henvises iøvrigt vedrørende denne virksomhed til udviklingen i kap. X.

4) *Udarbejdelse af driftsregnskaber.*

I kontoret samles og bearbejdes de af anstalterne udarbejdede driftsregnskaber for de enkelte arbejdsdriftsfag, ligesom der foretages en driftsøkonomisk vurdering af regnskaberne.

5) *hidkøb af råstoffer.*

Udenlandske råstoffer indkøbes normalt af kontoret. Indkøb af råstoffer fra danske virksomheder sker i en del tilfælde lokalt, men i en del tilfælde medvirker kontoret, der har etableret visse fælles indkøbsordninger ved afslutning af rammeaftaler med leverandører til opnåelse af gunstigste leveringsbetingelser.

6) *Teknisk overtilsyn.*

Dette udøves ved hjælp af deltidsansatte konsulenter, om hvis virksomhed der henvises til omtalen i kap. IV og kap. VII. Konsulenternes bistand udøves ved indsendelse af besøgsrapporter, afgivelse af erklæringer og vejledning overfor centraladministrationen i spørgsmål om arbejdsdriftens maskinindkøb, personaleproblemer, lokaleændringer o.s.v. Konsulentordningen, der ventes udbygget, omfatter dels faste konsulenter, dels bistand fra rådgivende ingeniørfirmaer o. lign.

7) *Indkøb af maskiner.*

Kontoret godkender maskinindkøb og drager omsorg for, at de forhåndenværende anlægs- og driftsbevillinger udnyttes bedst muligt.

8) *Bygningsspørgsmål.*

Opførelse af nye bygninger indenfor værkstedsdriften og jordbrugsfagene og vedligeholdelsesarbejder på disse bygninger henhører under kontoret, der virker som formidler af samarbejdet mellem anstalterne på den ene side og justitsministeriets tilsynsførende arkitekt og ingeniør på den anden side. Arbejdet omfatter deltagelse i de årlige bygningssyn og behandling af særskilte større byggesager. Kontoret giver bemyndigelse til arbejderne efter indhentede udtalelser fra de sagkyndige og varetager arbejdet med regningsanvisning i byggesager, der forudsætter særlig bevilling.

9) *Personalesager.*

Kontoret deltager i ekspedition af alle sager vedrørende værkpersonalet, ialt godt 300 personer, og administrationspersonalet, ialt ca. 100 personer. Kontoret har i særlig grad medvirket ved nyantagelse af værk mestre og iøvrigt behandlet sager om forfremmelse, for-

flyttelse og afskedigelse, om personales uddannelse og arrangement af kursus o.s.v.

10) *Inspektioner og konferencer.*

Kontorets embedsmænd foretager regelmæssige inspektioner af samtlige anstalters værksteder, jordbrug og andre arbejdspladser og fører herunder forhandlinger med den lokale arbejdsdriftsledelse og værk mestrene. Kontoret samler lederne af arbejdsdriften, fængselsforvalterne, til regelmæssige konferencer, ligesom det efter behov arrangerer møder for andre grupper af medarbejdere. Endelig aflægger kontorets embedsmænd i samråd med den centrale ledelse af arrestvæsenet besøg til inspektion af fangebeskæftigelsen i landets 57 arresthuse.

11) *Forskellige andre opgaver.*

Kontoret samarbejder iøvrigt med direktoratets 2. ekspeditionskontor om udfærdigelse af generelle bestemmelser vedrørende fangebeskæftigelsen, herunder sager om fangernes uddannelse med tilhørende aftaler med faglige organisationer og myndigheder, om fangernes; arbejdspenge, om arbejdstiden m. v.

c) *Forslag til udbygning af kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift med henblik på de foreliggende arbejdsopgavers løsningsmuligheder.*

Det er i stigende omfang i de forskellige lande erkendt, at den centrale ledelse af fangebeskæftigelsen ikke kan varetages af et almindeligt ministerielt kontor, men at ledelsen må være i hænderne på et særligt organ, til hvilket der er knyttet såvel kommerciel og teknisk sagkundskab som administrativ og fængselsmæssig indsigt. Endvidere må der findes et i forhold til arbejdsopgavernes omfang passende stort personale.

I Danmark er fængselsvæsenets arbejdsdrift en virksomhed af ikke ubetydeligt omfang. Den årlige omsætning andrager ca. 15 millioner kroner, og der er investeret en betydelig kapital i værksteder og jordbrug. Virksomheden er af forskelligartet karakter og ligger spredt med over 100 arbejdspladser fordelt på ca. 40 fag og 15 anstalter, hvortil kommer fangebeskæftigelsen i 57 arresthuse. Personalet er betydeligt, nemlig omkring 300-400 mand, og opgaverne spænder fra

problemer af teknisk-kommerciel art til administrative og fængselsmæssige spørgsmål. Det må derfor være en forudsætning, at der til løsning af de forskelligartede opgaver i den centrale administration af fangebeskæftigelsen findes den hertil svarende sagkundskab hos medarbejderne.

De forskellige funktioner i den centrale styrelse kan beskrives således:

a) En funktion som leder af arbejdsdriften, der under ansvar overfor fængselsvæsenets øverste chef og ministeren administrerer den samlede virksomhed, således at dens forskellige sider - de forretningsmæssige, administrative og fængselsmæssige — samordnes indbyrdes og med den øvrige fængselsvirksomhed.

b) En funktion som leder af den forretningsmæssige virksomhed — d.v.s. den tekniske, kommercielle og driftsøkonomiske - indenfor arbejdsdriften.

c) Et antal funktioner som sagkyndige medarbejdere ved det tekniske område inden for den forretningsmæssige virksomhed.

d) Et antal funktioner som sagkyndige medarbejdere ved den øvrige del af den forretningsmæssige virksomhed, fortrinsvis den kommercielle og driftsøkonomiske.

e) En funktion som kvalificeret medarbejder i den del af virksomhedens administration, der svarer til arbejdet i de øvrige kontorer i direktoratet for fængselsvæsenet.

f) Hertil kommer endelig de funktioner, der udføres af underordnet medhjælp iøvrigt og kontormedhjælp.

ad a) Kommissionen er klar over, at det er overordentlig vanskeligt at udtale sig med større sikkerhed om, hvilke krav der kan eller bør stilles til lederen af arbejdsdriften. I almindelighed bør stillingen dog nok besættes med en tjenestemand, der har videregående juridisk eller økonomisk uddannelse, administrativ erfaring og indsigt i de særlige fængselsproblemer. Krav om en særlig teknisk indsigt vil næppe kunne stilles, hvis man tillige skal opfylde den efter kommissionens opfattelse nødvendige forudsætning om administrativ erfaring, fængselsmæssig indsigt og en videregående juridisk eller økonomisk uddannelse.

Den pågældende stilling, der i øjeblikket er normeret i 27. lønningsklasse, må efter kom-

missionens opfattelse lønningsmæssigt placeres på et sådant niveau, at stillingen er forbundet med den fornødne anseelse i forhold til de aftagende institutioner og til anstaltens ledelse, og at den kan tiltrække kvalificerede ansøgere. Det er lederens ansvar, at virksomheden bliver drevet efter de rigtige retningslinier, både i henseende til fangernes behandling og til statens finansielle interesser, ligesom ledelsen bør være således, at forholdet til det private erhverv er præget af hensynet og forståelse.

ad b) Til hvervet som leder af den forretningsmæssige virksomhed bør ansættes en tjenestemand i højere administrativ stilling, d. v. s. i en stilling som kontorchef. Han bør samle de sagkyndige medarbejdere ved det kommercielle og tekniske arbejde til regelmæssige konferencer til fastsættelse af principperne for prisansættelse og fordeling af arbejde på anstalterne og fagene, og han bør træde til, når en opgaves løsning kræver en særlig indsats, f. eks. når nye virksomheder skal optages, og når leverancer til nye aftagere planlægges og iværksættes. Hans område inden for kontoret bliver det kommercielle, driftsøkonomiske og tekniske. Vigtigere og principielle sager forelægges for chefen for arbejdsdriften. Kontorchefen er endvidere chefens stedfortræder.

Også for kontorchefstillingen - der i øjeblikket er normeret i 25. lønningsklasse - gælder det, at stillingen efter kommissionens opfattelse må placeres således, at den er forbundet med den fornødne anseelse, og at den kan virke tiltrækkende på kvalificerede ansøgere.

ad c) og d) Med hensyn til de sagkyndige medarbejdere indenfor det kommercielle og tekniske område bemærker kommissionen følgende:

Det er kommissionens opfattelse, at den nu praktiserede ordning, hvorefter den tekniske sagkundskab, der står til rådighed for arbejdsdriften, ydes af deltidsansatte konsulenter, har vist sig særdeles praktisk, og at den bør fortsættes og udbygges. Ad denne vej kan opnås en sagkyndig bistand af langt nøjere værdi og mere specialiseret karakter, end hvis der ansattes et begrænset antal heltidsansatte teknikere.

Det fremgår af bemærkningerne foran, at den centrale ledelse af arbejdsdriften igenem en del år har betjent sig af faste kon-

sulenter inden for landbrug, gartneri, væveri og vaskeri. Det må anses for særdeles ønskeligt, at der sker en videre udbygning af de faste konsulentordninger.

Kommissionen finder det således ønskeligt, at kontoret for fængselvæsenets arbejdsdrift også kommer til at råde over faste konsulenter indenfor visse andre fag end de foranævnte, f. eks. i de grafiske fag, smede- og maskinfaget samt snedkerierne. For et så omfattende område som landbruget bør der være adgang til at knytte assisterende specialkyndige til konsultationen.

I de fag, hvor det måtte vise sig vanskeligt at etablere en egentlig konsulentordning, foreslår kommissionen, at man i højere grad end nu i hvert fald benytter sig af lejlighedsvis konsultation hos sagkyndige indenfor den pågældende branche.

Medens de tekniske problemer således som anført efter kommissionens opfattelse kan løses gennem konsultationer og inspektioner, der kan overkommes af deltidsansatte konsulenter, kræver det kommercielle og driftsøkonomiske arbejde en daglig indsats af sagkyndige, der stiller hele deres arbejdskraft til rådighed for fængselvæsenets centrale ledelse.

Arbejdsdriftens deling i en række forskellige fag gør det naturligt at opdele denne virksomhed efter faggrupper, således at hver faggruppe ledes af en kommercielt uddannet tjenestemand, der i kraft af foruddannelse og praksis har særligt kendskab til den pågældende faggruppes problemer.

Kommissionen vil finde det hensigtsmæssigt, at der oprettes foreløbigt tre stillinger som driftsfuldmægtige i 18. lønningsklasse (19.416-22.404 kr., svarende til fængselsbogholderne).

Driftsfuldmægtigenes opgaver skal først og fremmest bestå i at formidle forholdet mellem aftagerne og anstalterne. Ordrene indenfor den pågældende faggruppe skal passere dem til nærmere bearbejdelse og fordeling. De skal følge produktionen på anstalterne, dels gennem indberetninger og dels ved besøg, og de skal jævnlige aflægge aftagerne besøg med henblik på opnåelse af nye ordrer og effektivering af løbende ordrer, således at man sikrer sig, at aftagerne bliver betjent på bedst mulig måde, og at arbejdsdriften får de opgaver, som kan magtes og giver den bedste træning. De skal forestå den fornødne kontrol virksomhed med kalkulation og

prisberegning, og de skal være ansvarlige for analysen af regnskaberne, for så vidt angår deres faggruppe.

Endvidere skal driftsfuldmægtigene beskæftige sig med de generelle principper for vederlæggelse af fangerne, herunder spørgsmålet om, hvorvidt der skal ydes akkordbetaling for et bestemt arbejde, hvilken akkordsats der skal anvendes, fornøden ensartethed i fangedusørerne fra anstalt til anstalt o. s. v.

Kommissionen mener ikke, at man på forhånd bør binde sig til et bestemt antal stillinger som driftsfuldmægtige, men foreslår som anført, at der i første omgang normeres tre sådanne stillinger med mulighed for senere forøgelse af antallet. De nuværende fag kan f. eks. deles i en træ- og metalgruppe, en tekstil- og lædergruppe og en jordbrugsgruppe, under hvilken sidste tillige kan henlægges forskellige mindre fag.

Kommissionen har indgående overvejet et af 3. revisionsdepartementet fremsat forslag om til styrkelse af arbejdsdriftens effektivitet bl. a. at søge oprettet en særlig stilling som salgschef, hvis indehaver specielt skulle koordinere afsætningen, men finder, at en isoleret salgsindsats, der ikke tager hensyn til produktionsmuligheder og beskæftigelsesbehov, kan være mere skadelig end gavnlig. Den ordning, der ovenfor er foreslået, indebærer en mulighed for en samordning af disse hensyn og for et større specialkendskab til varer og produktionsforhold.

Ved at placere stillingerne som driftsfuldmægtige i 18. lønningsklasse vil der blive mulighed for en passende udveksling af personale mellem kontoret for fængselvæsenets arbejdsdrift og anstalterne. Det skønnes rimeligt, at der åbnes mulighed for, at de pågældende under passende hensyntagen til arbejdsområde, duellighed og tjenestealder kan avancere til 21. lønningsklasse (21.468-25.752 kr.) og til 23. lønningsklasse (23.004-27.984 kr.) — sidstnævnte lønningsklasse svarende til fængselsforvalternes placering — enten ude ved anstalterne eller i centraladministrationen.

ad f) De pågældende driftsfuldmægtige bør foruden den nødvendige kontorassistance til disposition hver have en fængselsassistent, hvilket praktisk kan gennemføres på den måde, at fængselsassistenter (evt. fængsels-overassistenter) fra anstalterne i turnus for-

retter tjeneste i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift.

ad e) Endelig bør der som medarbejder for ledelsen af arbejdsdriften ved behandlingen af uddannelsesproblemer, personaleproblemer og alle de områder, hvor arbejdsdriften har berøring med den øvrige centraladministration, tilknyttes den centrale instans en tjenestemand med en hertil svarende uddannelse. Formentlig vil det være rimeligt at lade en sekretær eller fuldmægtig i et af direktoratets ekspeditionskontorer forrette tjeneste i nogle år i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift, en ordning, som også skønnes at kunne have betydning ved at give direktoratets juridiske personale nøjere indsigt i arbejdsdriftens forhold.

Kommissionens forslag omfatter herefter følgende :

Som leder af fængselsvæsenets arbejdsdrift:
Chefen for fængselsvæsenets arbejdsdrift.

Som stedfortræder for lederen:

Kontorchef.

19. lønningsklasse: 16.488-22.704 kr., en fuldmægtig eller sekretær i turnustjeneste,
18. lønningsklasse (evt. 21. og 23. lønningsklasse) : 19.416-22.404 kr. (foreløbigt) tre driftsfuldmægtige.
9. lønningsklasse: 11.748—16.488 kr., tre fængselsassistenter i turnustjeneste, fire kvindelige kontormedhjælpere.

Den årlige merudgift vil skønsmæssigt andrage 30-35.000 kr. (beregnet efter slutlønninger) eller ca. 15 pct. af den nuværende lønningsudgift.

Kapitel XII.

Fangernes vederlag.

I. Indledning.

Spørgsmålet om betalingen for fangernes arbejde har jævnlgt været drøftet på internationale kongresser og i den fængselsfaglige litteratur. I de senere år har især spørgsmålet om fangernes aflønning med normal arbejdsbetaling været under debat. En sådan ordning kendes ikke herhjemme og er iøvrigt kun gennemført i meget begrænset omfang. Den almindelige ordning er fremdeles, at der tillægges arbejdende fanger en ret lav ydelse, sædvanligvis 5—10 pct. af normal arbejdsbetaling. Arbejdspengene betragtes ikke som et vederlag, idet fangerne ikke har noget retsligt krav på dem.

Formålet med at tillægge fangerne arbejdspenge er i første række at stimulere deres flid og omhu ved arbejdet og dermed styrke arbejdsstræningens behandlingsmæssige værdi. Efter de gældende ordninger tillades det fangerne at anvende en del af arbejdspengene til at dække deres forbrug i selve fængslet, navnlig af nydelsesmidler, porto, toiletartikler, husflidsmaterialer o. lign. Den øvrige del af arbejdspengene anvendes i samråd med fængslets myndigheder til anskaffelse af beklædning og arbejdsredskaber, til betaling af kontingent til fagforening, sygekasse og fyldestgørelse af andre forpligtelser samt til leveomkostninger i den første tid efter løsladelsen. Ved de sidstnævnte anvendelser bliver arbejdspengene en hjælp i det meget betydningsfulde forsorgsarbejde. De gør det i et vist omfang muligt for fangerne selv at klare deres forpligtelser, og de skaber derved grundlag for en appel til deres vilje til selvhjulpethed. Endelig kan arbejdspengene evt. bidrage til, at fangerne føler sig rimeligt behandlede.

II. Den danske ordning i hovedtræk.

1) Hjemmelen.

Hjemmelen **til** at tillægge fanger m. fl. arbejdspenge findes i straffeloven*) og i de kgl. anordninger om de forskellige arter af frihedsberøvelse. En stor del af bestemmelserne går igen fra anordning til anordning (reglement til reglement), men der er dog variationer, der bl. a. skyldes, at bestemmelserne revideres successivt. I det følgende gives oplysning om arbejdspengeordningen i grundtræk.

2) Dusør, dagpenge og akkord.

Anordningerne fastslår, at *der skal godskrives fanger m. fl., der udfører det dem pålagte arbejde, arbejdspenge.*

Arbejdspengene fastsættes *enten som akkordbetaling eller som arbejdsdusør.*

Arbejdsdusør er betaling pr. arbejdsdag. Betalingen varierer inden for en skala efter den udviste flid og arbejdets karakter. Skalaen strækker sig fra en grundsats til et maksimum, der normalt er det dobbelte af grundsatsen (f. eks. fra 1,30 kr. til 2,60 kr. pr. dag, se dog nedenfor om »overdusør«). De forskellige arbejder inden for anstalten inddeles i grupper, således at det trin, hvorpå der begyndes inden for skalaen, afhænger af, hvor betroet arbejdet er. For alle grupper gælder,

*) Se således for fængselsfanger: § 35. Fangerne er pligtige at udføre det arbejde, der pålægges dem i overensstemmelse med den kgl. anordning, som derom udfærdiges. Ved denne fastsættes tillige de nærmere regler om arbejdspenge til fangerne. Arbejdspengene kan anvendes som erstatning for skade og udgifter, som fangen under fængselsopholdet bliver ansvarlig for.

at højere trin, evt. maksimum, kan opnås ved særlig flid.

Dusørens størrelse afhænger tillige af det stadium af afsoningen, hvorpå fangen befinder sig. På modtagelsesstadiet, hvor fangen — normalt vinder isolation - forberedes til opholdet i anstalten, er dusøren fastsat til et væsentligt lavere beløb end senere under hensiddelsen. I statsfængslerne følger efter modtagelsesstadiet et almindeligt stadium med højere dusør og efter dette et slutstadium med højeste dusør, der indtræder 2, 3 eller 6 måneder før løsladelsestidspunktet*). I de øvrige anstalter går fangen direkte fra modtagelsesstadiets dusør til slutstadiets dusør**).

Når en fange i over 14 dage af helbredsgrunde har været udelukket fra at udføre arbejde, kan der tillægges ham *dagpenge*, en mindre daglig ydelse, der sætter ham i stand

til at købe porto, nydelsesmidler etc. I tilfælde af tilskadekomst ved arbejdet er dagpengenes størrelse bestemt af de sidst udbetalte arbejdspenge.

Dusører og dagpenge fastsættes af justitsministeriet. For så vidt angår dusører til personer, der er dømt til psykopatforvaring og anbringelse i helbredelsesanstalt for drankere, sker fastsættelse gennem justitsministeriets departement, for så vidt angår de øvrige frihedsberøvede gennem direktoratet for fængselsvæsenet***).

Dusørernes størrelse er normalt fastsat i reglementer for de forskellige former for frihedsberøvelse. De reguleres med mellemrum i forhold til stedfundne prisstigninger på de varer, fangerne har adgang til at købe. Deres højde pr. 1. april 1959 fremgår af nedenstående skema. (Alle beløb er angivet pr. dag).

	Modtagelses- stadium.	Alm. stadium.	Slutnings- stadium.	Dagpenge under sygdom.
	kr.	kr.	kr.	kr.
Statsfængsel (Regl. 10. maj 1947)	0,55	0,95 til 1,90	1,30 til 2,60	0,55
Arresthuse og Københavns fængsler (Anord. 3. september 1948)	0,55		0,95 til 1,90	0,55
Arbejdshus (Regl. 21. juli 1958)	1,50		1,50 til 3,00	0,75
Helbredelsesanstalt for drankere (Regl. 21. februar 1936)	0,95 til 1,45 (første måned)		1,45 til 2,85	0,50 til 0,75
Ungdomsfængsel (de første 2 måneder) (Regl. 27. november 1951)	0,80		0,95 til 2,50 ved særligt betroet ar- bejde udenfor Nyborg 3,15	0,70
Psykopatforvaring og i praksis sikkerheds- forvaring		indtil 2,60		0,55

*) 2 måneder, når straffetiden ikke er over 1 år, 3 måneder, når straffetiden er 1-5 år og 6 måneder, når straffetiden er 5 år og derover.

**) Sidstnævnte ordning gælder også efter særlige bestemmelse for fængselsafdelingerne.

***) Denne kompetencedeling er en følge af en almindelig regel, hvorefter departementet er kom-

petent: i spørgsmål om *behandling* af forvarede m. fl., medens direktoratet er kompetent i forvaringsanstaltens *økonomisk-administrative* anliggender. Generelle regler om arbejdspenge anses som et behandlingsanliggende, uanset at arbejdsdriften på forvaringsanstalterne iøvrigt er et direktoratsanliggende, se også senere om kompetencen med hensyn til akkordsatser.

Ved skrivelse af 17. januar 1955 har direktoratet bestemt, at der for særligt betroet arbejde, der ikke kan vederlægges med akkord, kan ydes en ekstradusør (»overdusør«) på 50 eller 100 øre udover normalt maksimum (dog ikke til mere end 10 pct. af de i hver anstalt hensiddende fanger m. fl.).

Akkordbetaling fastsættes efter de samme principper som i det private erhverv, normalt således, at hver fange får betaling i forhold til det af ham præsterede arbejdsquantum, men der anvendes tillige holdakkord, hvor dette er hensigtsmæssigt. I statsfængselsanordningen er det foreskrevet, at arbejdspengene i så vidt omfang som muligt skal fastsættes som akkordbetaling, men i de senere anordninger om ungdomsfængsel og arbejds hus er der ikke givet akkordbetaling noget fortrin fremfor dusørbetaling, idet der i disse anordninger blot er bestemt, at akkordbetaling ydes, når forholdene taler derfor.

De fleste fanger, der arbejder i industri- og håndværksfag, aflønnes med *akkordbetaling*. Den er mindre hyppigt anvendt indenfor landbrug og gartneri og de såkaldte økonomiarbejder (rengøring, forplejning, bygningsvedligeholdelse, opvarmning etc.).

Der er ikke adgang til at oppebære akkordbetaling på modtagelsesstadiet*). Akkordsatserne, der ikke varierer efter stadiet i hensiddelsestiden, skal fastsættes i rimeligt forhold til dusørsatserne.

Akkordsatserne fastsættes af direktoratet for fængselsvæsenet. Da deres antal efter sagens natur andrager adskillige hundreder, er de lokale fængselsmyndigheder i praksis bemyndiget til at fastlægge akkordsatserne. Kontoret for arbejdsdriften har dog indseende med akkordernes højde og fastsætter, hvor det er hensigtsmæssigt, fælles akkorder for værksteder inden for samme fag. Akkordfortjenesternes gennemsnit har en tendens til at overstige dusørfortjenesternes gennemsnit. De højere akkordfortjenester bevirker således, at den gennemsnitlige arbejdsfortjeneste (akkord og dusørfortjeneste) ligger over højeste dusør. Dette beror på, at akkordsatserne er fastsat på grundlag af en normal arbejdspræstation af en jævnt flittig fange uden faglig uddannelse, medens der faktisk ofte

*) Dette er dog tilladt i anordningen om arbejds hus.

ydes langt mere, dels af faguddannede, dels af fanger, som arbejdsfortjenesten ansporer til særligt store arbejdspræstationer. Da der ikke er »loft« over akkordfortjenesten, kan der forekomme fortjenester helt op til 10-12 kr. pr. dag.

3) *Dispositionsretten over arbejds pengene.*

Fangen har ikke fri dispositionsret over sine arbejds penge. En del, den såkaldte »købeevne«, kan anvendes til tobak og andre nydelsesmidler i mådeholdent omfang, til porto, husflidsmaterialer, toiletgenstande o. lign. På nogle anstalter udbetales »købeevnen« i særlige værdimærker, »anstalts penge«, der kan anvendes til køb af de nævnte varer i en anstaltsbutik. På de øvrige anstalter bogføres indkøbene på en særlig konto.

Den resterende del af arbejds pengene hen sættes dels som opsparing til løsladelsen, dels kan den under opholdet anvendes til formål, som på længere sigt er af betydning for fangen. Disse formål er betaling af kontingent til sygekasse og fagforening, tandbehandling*), privat beklædning, ur og andre genstande, som kan være til længerevarende gavn og nytte for fangen, ligesom indtjente arbejds penge kan benyttes til understøttelse af nærmeste pårørende.

Ifølge anordningerne, bortset fra de for arbejds hus og ungdomsfængsel gældende, deles arbejds pengene i to dele, hvoraf den ene halvdel er »købeevne«, medens den anden halvdel anvendes til de oven for nævnte langsigtede formål og til opsparing. I anordningerne om arbejds hus og ungdomsfængsel er hjemlet en tredeling, således at den ene trediedel går til købeevne, den anden til opsparing og den tredje til de langsigtede formål. Tredelingen er indført for at begrænse købet af nydelsesmidler m. v. i anstalten til fordel for de mere betydningsfulde formål.

Anvendelse af »købeevnen« er begrænset til visse angivne varearter, men er iøvrigt kun undergivet den begrænsning, at køb skal ske i mådeholdent omfang. Anvendelsen af den (de) øvrige del(e) af arbejds pengene under opholdet forudsætter derimod tilladelse fra

*) Tandbehandling, der er nødvendig af hensyn til den forvaredes helbred, betales dog af fængselsvæsenet, der iøvrigt afholder indtil $\frac{2}{3}$ af visse former for tandbehandling.

fængselsmyndighederne*). Vedrørende opspæringsbeløbet træffes der i henhold til justitsministeriets bekendtgørelse af 18. april 1955 ved løsladelsen bestemmelse om, hvorvidt fangen skal have beløbet udbetalt til fri rådighed eller dette (i almindelighed en del deraf) skal forvaltes for ham. Denne forvaltning sker normalt i Dansk Forsorgsselskab. Ved nævnte bekendtgørelse er tillige givet regler for, hvorledes der skal forholdes med ikke-udbetalte beløb ved fangens død eller genindsættelse. Udbetaling til fri rådighed sker senest 2 år efter løsladelsen eller ved en evt. prøvetids udløb.

Ifølge anordningerne må der i almindelighed ikke anskaffes noget i fængslet for medbragte eller tilsendte penge. Hvis arbejdspengene skal være en stimulans til flittigt og godt arbejde, må det være dem, der i det væsentlige danner grundlag for en forbedring af fangens status. Der er dog enkelte undtagelser, bl. a. kan det tillades, at tandbehandling og anskaffelse af faglige bøger sker for medbragte eller tilsendte penge.

4) *Arbejdspengenes retlige karakter.*

Det er udtrykkeligt fastslået i anordningerne, at arbejdspengene ikke tilhører fangen, før de er ham udbetalt, og at de i konsekvens heraf ikke i almindelighed kan gøres til genstand for retsforfølgning, før udbetaling er sket. Formålet hermed er bl. a. at sikre, at arbejdspengene, hvis tildeling er et led i fængslets sociale arbejde, er til stede og til rådighed for dette arbejde.

Det er endvidere fastsat, at arbejdspengene ved beslutning af anstaltens leder kan anvendes som erstatning for udgifter, som fangen under hensiddelsen bliver ansvarlig for ved forsætlig eller uagtsom beskadigelse af bygninger, inventar, arbejdsredskaber og materialer m. m. eller ved undvigelse. Bestemmelsen anvendes ret jævnlig i praksis. Fangen skal have lejlighed til at udtale sig, før beslutning om erstatningsbetaling endeligt træffes.

III. Kommissionens overvejelser.

Som det ses af foranstående er de nuværende regler angående fangernes vederlag ret

*) Det kan pålægges fangen at afholde udgiften til pligtigt: medlemskab af sygekasse af sine arbejdspenge.

uensartede, hvortil kommer, at de efter det oplyste heller ikke praktiseres efter ensartede retningslinier.

Målet for kommissionens overvejelser har været at finde frem til en ensartet og for arbejdsvirksomhedens formål hensigtsmæssig ordning af arbejdspengesystemet. Der bør efter kommissionens opfattelse ikke blot sikres ensartethed i regler, men også i praksis. Det bør iverigt tilstræbes, at arbejdspengeordningen indeholder den fornødne stimulans til flid og omhu ved arbejdet, at den fremmer fangens selvhjulpethed, og at arbejdspengene har en rimelig størrelse. Det er kommissionens opfattelse, at der på væsentlige punkter kan bygges på den nuværende ordning, der er resultatet af en lang udvikling og mange års erfaring.

Kommissionens overvejelser har samlet sig om følgende punkter:

1) *Arbejdspengeneiveauet**)).

Der er ikke over for kommissionen givet udtryk for noget ønske om en nedsættelse af fangernes arbejdsbetaling. Derimod er det anført, at en retfærdighedsbetragtning og et ønske om at stimulere fangernes arbejdsflid kan føre til overvejelser om en forhøjelse. Disse synspunkter kan imidlertid vanskeligt føre til nogen nøjere bestemmelse af det ønskelige niveau, dog at de ikke synes forenelige med et meget lavt niveau. Et sikrere udgangspunkt til bestemmelse af arbejdspengenes størrelse synes at være en vurdering af de behov, der skal fyldestgøres ved hjælp af arbejds-pengene. Der bliver her tale om behov for nydelsesmidler, porto, toiletartikler, husflidsmaterialer, der skal dækkes af »købeevnen«. Dernæst behovet for midler til medlemskab i sygekasse, fagforening, privat beklædning, arbejdsredskaber, ydelser til offentlige og private kreditorer og til pårørende. Den del af arbejdspengene, der går hertil, kaldes i det følgende *forsorgsmidler*. Endelig er der behov for opsparing af et beløb til løsladelsen. Denne sidste del af arbejdspengene kaldes her *løsladelsesmidler*.

Med støtte i praktikerens udsagn kan kommissionen fastslå, at der ikke er noget behov for en forhøjelse af *købeevnen*. Denne andra-

*) Det særlige spørgsmål om indførelse af normal arbejdsbetaling gøres til genstand for behandling i kapitlets sidste afsnit.

ger nu, hvor arbejdspengene todeles, 6-10 kr. ugentlig, og hvor tredeling anvendes, 5-8 kr. (Akkordlønnede og fanger, der får tillagt »overdusør« kan dog have en noget større købeevne). Disse beløb tillader et mådeholdent køb af de goder, som anordninger og reglementer giver adgang til. Det synes uheldigt, hvis fangerne får en større adgang til køb af nydelsesmidler m. m. end den, der er mulig for deres ofte af socialkontorerne understøttede pårørende eller for personer i jævne kår.

Spørgsmålet om *forsorgsmidlernes og løsladelsesmidlernes* tilstrækkelighed afhænger ikke blot af arbejdspengenes højde, men også af hensiddelsestidens længde.

Går man ud fra en daglig fortjeneste på ca. 3 kr., hvilket stort set svarer til det nuværende gennemsnit af dusør- og akkordfortjeneste*), får man følgende omtrentlige årlige beløb til forsorgsmidler og løsladelsesmidler samt til fangens frie disposition under afsøningen.

Afsøningstid	Samlet dusør og akkordfortjeneste (arbejdspenge pr. dag: 3 kr., arbejdsår: 300 dage)	Todeling af arbejdsfortjenesten		Tredeling af arbejdsfortjenesten		
		Til fangens frie disposition under afsøningen (»Købeevne«)	Til forsorgs- og løsladelsesformål. (»Formue«)	Til fangens frie disposition under afsøningen (»Købeevne«)	Til forsorgsformål under afsøningen. (»Formue«)	Til løsladelsesformål. (»Formue«)
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
6 måneder	450	225	225	150	150	150
9 —	675	340	335	225	225	225
12 —	900	450	450	300	300	300
18 —	1.350	675	675	450	450	450
24 —	1.800	900	900	600	600	600
36 —	2.700	1.350	1.350	900	900	900
72 —	5.400	2.700	2.700	1.800	1.800	1.800

Af statsfængselsfangerne hendsidder

- ca. 25 pct. i 1/2 år og derunder
- 30 — i 7-9 mdr.
- 10 — i 10-12 mdr.
- 15 — i 13-18 mdr.
- 15 — i 19 mdr.-4 år
- 5 — over 4 år.

De psykopatforvarede og arbejdshusfangerne hendsidder gennemsnitligt ca. 3 år, de sikkerhedsforvarede 6-8 år og ungdomsfangerne ca. 1V2 år.

Behovet for forsorgsmidler og løsladelsesmidler vil variere efter fangens økonomiske status ved indsættelsen, familiens evne og vilje til at hjælpe o. a. Normalt kan man dog ikke regne med, at fangen medbringer midler af betydning for forsorgsarbejdet, og ej heller, at familien kan støtte væsentligt. De midler, der står til rådighed for forsorgsarbejdet, bliver herefter arbejdspengene, og hvor disse ikke slår til, midler, der stilles til rådighed af

Dansk Forsorgsselskab, ved særlige finanslovsbevillinger**) eller gennem socialkontorerne.

Til løsladelsesmidler kræves normalt mindst en ugeløn, idet fangen, hvis han er så heldig straks at få arbejde, tidligst vil få den første lønudbetaling efter en uges forløb. Hertil kommer andre etableringsudgifter, hvortil beløbet næppe kan sættes under 300 kr. Til forsorgsmidler kræves normalt noget mere, navnlig til anskaffelse af fyldestgørende beklædning og afholdelse af kontingentudgifter, og beløbet hertil kan i gennemsnit næppe sættes under ca. 600 kr.

Det herefter nødvendige beløb, ca. 900 kr., vil, såfremt en tredeling af arbejdspengene an-

*) Det gennemsnitlige udbetalte dusør- og akkordbeløb var i finansåret 1958-59 3,30 kr. pr. fangearbejdsdag.

**) De særlige finanslovsbevillinger, der for tiden andrager ca. 70.000 kr. om året, står til rådighed for løsladte psykopatforvarede, ungdomsfanger, indsatte i helbredelsesanstalt for drankere og i begrænset omfang for arbejdshusfanger.

vendes, være til rådighed efter 18 måneders hensiddent, hvilket vil sige, at de ca. 200 arbejdsfanger, sikkerhedsforvarede, de ca. 400 psykopatforvarede og de ca. 300 ungdomsfanger normalt skulle kunne have tilstrækkelige løsladelses- og forsorgsmidler i indtjente arbejdspenge*).

Af de ca. 1200 statsfængselsfanger vil derimod kun ca. 300 normalt have indtjent så mange arbejdspenge, at de i det hele taget vil være selvhjulpne. En forhøjelse af arbejdspengene på 50 pct. vil udvide antallet af de selvhjulpne til ca. 600, men der vil stadig være et væsentligt antal af statsfængselsfangerne, der ikke vil kunne indtjene tilstrækkelige midler.

De midler, der herefter kan trækkes på til supplement af statsfængselsfangers arbejdspenge, er som nævnt forsorgsselskabets i hovedsagen ved private bidrag tilvebragte understøttelsesmidler, for tiden ca. 450.000 kr. årligt, samt den hjælp fra socialkontorer, der kan ydes i henhold til gældende lovgivning og praksis. Det er en grundregel for forsorgsselskabets hjælpevirksomhed, at der i hovedsagen kun ydes hjælp, hvor denne ikke kan opnås fra det offentlige.

Udtalelser fra forsorgsmedarbejderne går ud på, at man i hovedsagen kan klare de mest presserende forsorgsmæssige problemer ved hjælp af arbejdspengene, ved forsorgsselskabets understøttelsesmidler og ved de særlige finanslovbevillinger. Det er dog opfattelsen, at en forhøjelse af arbejdspengene kunne åbne visse yderligere muligheder for konstruktivt forsorgsarbejde, ligesom en forhøjelse ville kunne medvirke til det pædagogisk værdifulde resultat, at fangerne i højere grad end nu kunne blive selvhjulpne.

Kommissionen, der er af den opfattelse, at en forhøjelse af arbejdspengene vil være rimelig, mener dog af hensyn til de økonomiske konsekvenser at måtte afstå fra at foreslå en så væsentlig forhøjelse af arbejdspengene, at alle eller blot flertallet af statsfængselsfangerne kunne opnå at klare sig med arbejdspengene alene. Kommissionen vil derfor indskrænke sig til at foreslå en mere moderat

*) Til disse grupper ydes der dog yderligere hjælp, dels gennem socialkontorerne og dels gennem særlig finanslovbevilling. Dette skyldes dels, at der inden for disse grupper kan være påtrængende trangstiltfælde, dels at mange trangstiltfælde først opstår en rum tid efter løsladelsen.

forhøjelse som led i forenkling og standardisering af arbejdspengereglerne.

2) *Ensartetgørelse af regler og praksis.*

Som udgangspunkt mener kommissionen at måtte fastslå, at der bør gælde de samme regler om arbejdspenge for statsfængsel*), ungdomsfængsel, arbejdsfængsel, sikkerhedsforvaring, psykopatforvaring og helbredelsesanstalt for drankere. Selvom de til disse foranstaltninger henhørende grupper af kriminelle er indbyrdes forskellige og fremgangsmåden ved deres behandling derfor indbyrdes afvigende, ses der ikke at være tilstrækkeligt grundlag for at have forskellige sæt regler for disse grupper. De gældende regler bør dernæst praktiseres på ensartet måde.

For tiden gør uensartethed sig gældende på følgende områder:

Der gælder forskellige satser for dusører og dagpenge for de forskellige behandlingsformer.

I statsfængselsgruppen anvendes ved nogle anstalter tre stadier med forskellige dusørsatser, ved andre anstalter kun to stadier (som ved særanstalterne).

Intervallerne fra grundsats til maksimumsats, der er 100 pct. af grundsatsen, udnyttes forskelligt. Ved nogle anstalter anvendes praktisk taget kun maksimumssats, ved andre anvendes også andre satser. Gennemgående anvendes dog kun satser, der er i nærheden af maksimumssatsen.

Akkordfortjenesterne ligger gennemgående over dusørfortjenesterne og varierer ret stærkt indbyrdes.

Den til køb i anstalten disponible del af arbejdsfortjenesten er ved nogle behandlingsformer $\frac{1}{s}$, ved andre $\frac{1}{2}$ af arbejdspengene.

Kommissionens forslag til en standardordning kan samles i følgende punkter:

- a) Der anvendes en fast dusørsats på 3 kr. 60 øre dagligt gældende for hele hensiddelsestiden**). Denne sats kan forhøjes for fanger, der viser ganske særlig flid, eller hvis særlige indsigt udnyttes ved kvalificeret arbejde, og kan nedsættes for fan-

*) Herunder psykopatfængsel.

***) Satsen er valgt på grundlag af det ved betænkningens afgivelse gældende prisniveau og forudsættes »pristalsreguleret« efter allerede påbegyndt praksis.

ger, der ikke viser tilfredsstillende flid ved arbejdet; i begge tilfælde til satser, der fastsættes af direktoratet for fængselsvæsenet. Beslutning skal i begge tilfælde træffes efter forelæggelse på funktionærmødet*), ligesom der periodisk skal indberettes til kontoret for arbejdsdriften om forhøjelser og nedsættelser.

Bemærkninger ad a).

Når variationsmulighederne i den nugældende skala kun benyttes i ringe omfang og på uensartet måde, synes en fast, fælles sats at måtte foretrækkes. At de tilladte forhøjelser og nedsættelser ikke medfører ubegrundet uensartethed sikres ved, at beslutning kun kan træffes i en særlig form og ved den foreslåede indberetningspligt.

Forskellene i dusørsats efter hensiddelsesstadiet er foreslået ophævet. Sondringen mellem almindeligt stadium og slutningsstadium, der kun kendes på enkelte anstalter, synes i hvert fald forældet. Den kan medføre det stødende resultat, at to fanger, der udfører det samme arbejde side om side, oppebærer forskellige betalinger. For opretholdelse af en forskel mellem dusøren på modtagelsesstadium og den øvrige hensiddelsestid kunne tale, at arbejdet på modtagelsesstadiet, der foregår i enrum, ofte er af ret primitiv art. Da varigheden af modtagelsesstadiet imidlertid varierer fra anstalt til anstalt efter behovet for undersøgelser og samtaler, vil opretholdelsen af den lave dusørsats på dette stadium medføre en ikke begrundet ulighed. Alt taget i betragtning skønnes det rigtigt at opheve også denne forskel.

b) Akkordsatser fastsættes således, at betalingen for en i enhver henseende tilfredsstillende dagspræstation ansættes til 3 kr. 60 øre. Kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift fastsætter i videst muligt omfang fælles akkordsatser for samtlige værksteder inden for samme fag og godkender de øvrige akkordsatser. De fastsatte akkorders virkning i praksis undergives kontorets stadige kontrol. Kommissionen må lægge afgørende vægt på, at denne kontrol bliver effektiv.

Akkordbetaling gives til fremme af arbejdspræstationerne, hvor sådan aflønningsform er stemmende med arbejdets

*) Et kollegium af overordnede funktionærer.

karakter og hvor hensynet til oplæring eller andre hensyn ikke taler derimod.

Bemærkninger ad b).

Den andetsteds i betænkningen foreslåede udbygning af personalet i kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift vil muliggøre en bearbejdelse af de arbejdsområder, hvor akkordbetaling ydes. Der forudsættes foretaget tidsstudier, revision af periodiske opgørelser over akkordfortjenesterne og anden løbende kontrol til forebyggelse af ubegrundede forskelle i forhold til dusørfortjenester og mellem akkordfortjenesterne indbyrdes.

Det fra fangernes side nu ofte øvede pres for at opnå akkordbetaling, hvor denne ikke er tilstrækkeligt indiceret ved arbejdets karakter, vil formentlig ophøre, hvis væsentlige forskelle mellem dusørniveau og akkordniveau kan undgås. Afgørelsen af, hvilken aflønningsform der skal anvendes, må alene bero på saglige overvejelser. Hvor akkordbetaling er fastsat, f. eks. for en serieproduktion, bør fangerne ikke kunne vælge dusørbetaling for at opnå samme fortjeneste ved nedsat tempo.

c) Købeevnen fastsættes til V3 af arbejdsfortjenesten. En anden trediedel kan anvendes under opholdet til forsørgsformål, og når disse formål er tilgodeset, til hjælp til pårørende og til anskaffelse af genstande, der kan være til længerevarende gavn og nytte for fangen. Den sidste trediedel opspares normalt til løsladelsen.

Bemærkninger ad c).

Med en normalsats på 3 kr. 60 øre vil en tredeling af arbejdspengene give 7 kr. 20 øre ugentlig i købeevne, i de særlige tilfælde, hvor forhøjelse finder sted, noget mere. Dette beløb skønnes tilstrækkeligt. Til forsørgsmidler og løsladelsesmidler vil der pr. uge være 14 kr. 40 øre, evt. noget mere, til rådighed. Dette beløb vil være tilstrækkeligt for fanger med ca. 1½ års hensiddelsestid. For så vidt fanger med kortere hensiddelsestid ikke opnår tilstrækkelige midler til dækning af foreliggende behov, må der som hidtil trækkes på forsørgsselskabets midler, finanslovsbevillingerne eller hjælp fra socialkontorer.

I forhold til gennemsnittet af de nuværende arbejdsfortjenester på godt 3 kr. dagligt er den foreslåede forhøjelse moderat, nemlig ca. 20 pct. Det samlede udbetalte

beløb til arbejdspenge i statsfængsler og særanstalter andrager ca. 1,9 mill. kr., og forhøjelsen vil således andrage ca. 375.000 kr. årligt. Forslaget om en almindelig gennemførelse af tredelingen vil imidlertid i forbindelse med forhøjelsen bevirke, at købeevnen, der nu andrager godt 900.000 kr., vil blive formindsket til ca. 750.000 kr., medens forsorgs- og løsladelsesmidler, der i hvert fald i et vist omfang vil formindske det offentlige sociale udgifter, vil stige fra godt 900.000 kr. til ca. 1.500.000 kr.

Kommissionen finder iøvrigt ikke anledning til at stille forslag om væsentlige ændringer i de gældende regler om arbejdspenge. Følgende regler anbefales således bibeholdt:

1) Dagpengereglerne (sygedusørerne) opretholdes, dog således at beløbene foreslås udbetalt med ensartet sats for alle behandlingsformer med 1 kr. 20 øre daglig (svarende til den normale købeevne).

2) Fangernes ret til oplysning om den godtgørelse, der ydes ham, og efter begæring om størrelsen af hans tilgodehavende.

3) Arbejdspenge og dagpenge tilhører ikke fangen, før de er ham udbetalt. Der kan ikke iværksættes retsforfølgning i arbejdspenge, før de er udbetalt til fangen.

4) Der kan i almindelighed ikke anskaffes noget til brug i anstalten for medbragte eller tilsendte penge.

5) Arbejdspenge og dagpenge kan anvendes som erstatning for skade eller udgifter, som fangen under opholdet bliver ansvarlig for.

Efter de gældende regler om forvaltning af de på løsladelsestidspunktet opsparede arbejdspenge kan der i almindelighed ikke udbetales den pågældende mere, end der skønnes at ville medgå til hans underhold i den første tid efter løsladelsen. Større beløb udbetales kun, såfremt det er overvejende sandsynligt, at fangen vil forvalte beløbet på en fornuftig måde.

Kommissionen lægger vægt på, at disse regler overholdes nøje, ligesom man finder, at det er af afgørende betydning, at der i alle spørgsmål vedrørende arbejdspengene følges en ensartet praksis ved de forskellige anstalter.

Særlige bemærkninger om arbejdspenge til fanger i Københavns fængsler og arresthusene.

Det foran fremstillede og foreslåede har særlig hensyn til fanger i statsfængsel, arbejds- hus, sikkerhedsforvaring, ungdomsfængsel og personer, der hensidder i psykopatforvaring og helbredelsesanstalt for drankere. I disse anstalter er formålet med fangebeskæftigelsen at træne fangerne, og arbejdet finder sted i værksteder, hvis standard søges nærmet til frie værksteder. Det økonomiske resultat, der kan opnås ved denne arbejdsvirksomhed, tillader tildeling af arbejdspenge, der kan være en væsentlig hjælp i forsorgsarbejdet.

I Københavns fængsler og i provinsens arresthuse er det ikke muligt at indrette arbejdsvirksomheden på tilsvarende måde. Arbejdsstræning kan kun finde sted i begrænset omfang, og målet med arbejdet er i hovedsagen at beskæftige fangerne. Beskæftigelsen finder overvejende sted i celler ved ret enkelt arbejde, og som følge heraf er det ikke muligt at tilvejebringe et økonomisk resultat, der med de ret korte hensiddelsestider kan begrunde en arbejdsfortjeneste, som har større betydning for forsorgsarbejdet.

Den gennemsnitlige arbejdsfortjeneste pr. dag i de nævnte institutioner, der for en stor del indtjenes ved akkordarbejde, andrager for tiden ca. i kr. i Københavns fængsler og ca. 1,75 kr. i provinsens arresthuse. Det er kommissionens opfattelse, at det må være berettiget at hæve dette niveau noget, selvom arbejdet karakter og afkastning ikke kan berettige til en tilsvarende fortjeneste som i statsfængsler m. fl.

Kommissionen stiller herefter følgende forslag om arbejdspenge i Københavns fængsler og arresthuse:

For fængselsfanger og andre hensiddende, der behandles efter reglerne for fængselsstraf i arresthus*), fastsættes en normalsats på 2 kr. 40 øre dagligt i arbejdsdusør. Der findes ikke tilstrækkelig anledning til at give regler om forhøjelser eller nedsættelser af denne sats**), hvorved bemærkes, at fortjenesten ved akkordarbejde, der som nævnt er det hyppigste, vil reguleres efter fangens ar-

*) Visse bødefsonere og personer, der afsoner underholdsbidrag.

**) Hvor arbejdspræstationen er klart utilfredsstillende, vil arbejdsdusøren, der forudsætter flid og omhu ved arbejdet, bortfalde.

bejdsindsats. Akkordsatserne ansættes således, at en i enhver henseende tilfredsstillende arbejdspræstation giver en fortjeneste på 2 kr. 40 øre. Fortjenesten bør som hidtil deles i to lige store dele, af hvilke den ene er købeevne, den anden opspares til løsladelsen. Disse fanger vil herefter kunne disponere over et ligeså stort beløb som fangerne i statsfængsel m. m. til køb af nydelsesmidler m. v. i anstalten, hvilket skønnes rimeligt. En fange, der hensidder 3 måneder, vil kunne opspare knap 100 kr. til løsladelsen. Der vil herefter ofte være brug for supplerende offentlig eller privat hjælp.

For de ikke-arbejdspligtige varetægtsfanger, for hæftfanger og for andre hensidende, der behandles efter reglerne for hæftestraf, foreslås et tilsvarende arbejdspengeniveau. Der foreslås ingen ændring i den nugældende regel, hvorefter varetægtsfanger og **hæftfanger** kan råde over hele arbejdsfortjenesten under opholdet.

Merudgiften ved forhøjelse af arbejdsfortjenesten i Københavns fængsler og arresthusene er vanskelig at anslå, men kan formentlig ikke sættes til under 250.000 kr. årligt.

IV. Normal arbejdsbetaling.

Da spørgsmålet om at yde fanger normal arbejdsbetaling har været rejst på en række internationale kongresser og møder og stadigt synes aktuelt i den internationale fængselsdebat, har kommissionen ment at burde inddrage dette problem under sine overvejelser. Som grundlag for sine overvejelser har kommissionen bl. a. haft en af fængselsvæsenets arbejdsdrift udarbejdet redegørelse, der er optaget som bilag 14 til betænkningen. Kommissionen skal i tilknytning til denne udtale:

Ønsket om at stille fangen som en almindelig arbejder, der udfører normalt produktivt arbejde og derfor bør modtage sædvanlig løn, synes at være det centrale motiv for indførelse af normal arbejdsbetaling. Retten til normalt arbejde og til normal betaling betragtes som en af fangens *menneskerettigheder*, som han bør udøve også under en frihedsberøvelse. *Behandlingsmæssigt* kan for normal betaling anføres, at den kan stimulere fangens interesse for arbejdet ved at sætte ham i stand til selv at klare sine sociale og familiære forpligtelser.

Imidlertid må det være en uafviselig konsekvens af normal arbejdsbetaling, at fangen ved hjælp af denne opfylder sine almindelige forpligtelser i samfundet, hvilket vil sige, at han underholder sin familie, betaler skatter, kontingenter, fyldestgør private forpligtelser, herunder erstatningsbetaling til ofret for lovovertrædelsen, og at han i hvert fald delvis betaler omkostningerne ved fængselsopholdet. Herefter vil der, jfr. opstillingen i nævnte bilag, normalt ikke blive mere tilovers til hans personlige forbrug i fængslet end efter den nuværende ordning.

Med den nugældende praksis vedrørende understøttelse af en frihedsberøvetts familie vil indførelse af normal arbejdsbetaling kunne siges at være en ompostering af det offentlige udgifter fra diverse sociale konti og almindelige fængselskonti til arbejdsdriftens lønningskonti. Dette gælder dog kun forsørgere.

For ikke-forsørgere vil der være mulighed for opsparing af ret betydelige beløb, nemlig beløb svarende til dem, som familieforsørgere skal yde i underhold til familie. Herefter vil langtidsfanger uden forsørgerforpligtelser kunne opspare adskillige titusinder af kroner, hvilket næppe rummer særlige fordele og muligvis kan fremkalde reaktioner fra offentlighedens side.

Det må erkendes, at tanken om, at lovovertræderen betaler erstatning for den skade, han har forvoldt ofret for forbrydelsen, rummer tiltalende momenter. På den anden side rejser erstatningsbetalingen en række komplicerede spørgsmål, der er nærmere belyst i bilaget. Det synes i de fleste tilfælde meget vanskeligt at opnå en ordning, der kan betegnes som retfærdig.

Den væsentligste fordel ved indførelse af normal arbejdsbetaling til fanger synes at være, at fangen bliver selvhjulpent, og at han i betydeligt omfang kan bidrage til dækning af en række samfundsudgifter, der er en følge af hans frihedsberøvelse.

Heroverfor **står** imidlertid praktiske vanskeligheder, der i hvert fald for tiden synes umulige at overvinde. Hvis normal arbejdsbetaling skal have nogen reel baggrund, måtte der kræves normal produktionssammensætning og produktivitet. I øjeblikket er fangearbejdernes produktivitet kun mellem Va og V4 af den frie arbejders. Hvis det trods vanskeligheder hidrørende fra, at arbejdskraften i et vist omfang har fysiske og psykiske han-

dicap og lever under særlige forhold, lykkes at nærme produktiviteten til den i det frie liv gennemførte, vil arbejdsdriftens omsætning blive forøget til et beløb, der er 3 til 4 gange større end det nuværende. Da der er ret snævre grænser for, hvor meget jordbrugenes produktivitet kan sættes op, vil det væsentligt være inden for værkstedsdriften, at produktivetsforøgelsen skal finde sted. Dette vil betyde ganske væsentligt skærpede afsætningsproblemer, og særligt vil det gøre det i betænkningens kap. IX omtalte konkurrenceproblem vanskeligere at løse. Inden for økonomiarbejderne må konsekvensen af indførelse af normal arbejdsbetaling være, at det her beskæftigede antal fanger sættes væsentligt ned.

Kommissionen mener derfor at burde afvise en almindelig indførelse af normal arbejdsbetaling til fanger som for tiden uigennemførlig. Det er kommissionens opfattelse, at arbejdsdriftens mål - at forberede fangerne til tilbagevenden til normal beskæftigelse i samfundet - kan realiseres uden indførelse af normal arbejdsbetaling.

På den anden side mener kommissionen, at det ikke kan udelukkes, at der ved den videre udvikling af fangebeskæftigelsen evt. kunne skabes muligheder for at tillægge fangerne normal arbejdsbetaling, ligesom den almindelige samfundsopfattelse vedrørende fangers og andre særgruppers beskæftigelse kan undergå sådanne ændringer, at gennemførelsen ikke vil støde på modstand.

Kommissionen skal pege på betimeligheden af forsøg inden for begrænsede felter og henviser til de forsøg, der for tiden gøres i Sverige og som er omtalt i bilaget. Som områder, hvor normal arbejdsbetaling er gennemførlig, kan fremdrages de tilfælde, hvor fanger arbejder enkeltvis hos private arbejdsgivere (frigang).

Endvidere kan systemet tænkes indført på mindre afdelinger, hvor det er muligt at tilrettelægge en beskæftigelse med normal produktivitet. Endelig kan fanger, der står foran løsladelse, tænkes lønnet normalt i den sidste tid inden løsladelsen.

Kapitel XIII.

Fangernes overgang til fri beskæftigelse.

Indledende bemærkninger.

Medens der i tidligere tider kun blev gjort meget lidt for at lette fangens overgang til frihed, sætter fængselsvæsenet i dag ind med et arbejde, der tilsigter, at fangen ved løsladelsen har sine organisationsmæssige forhold i orden, ligesom man iøvrigt i vidt omfang søger fangernes offentlige og private forpligtelser saneret. I modsat fald vil følgen blive, at fangens adgang til arbejdsmarkedet er spærret, at han overvældes af kravet om øjeblikkelig og samtidig opfyldelse af en række forpligtelser, og at han derfor opgiver ævret og synker tilbage i kriminalitet. Bestræbelserne for gennem en forbedring af hans arbejdsfærdigheder at fremme genindpasningen i samfundet vil i så fald være spildte.

I betragtning af den sammenhæng, der består mellem fangebeskæftigelsen og fangernes overgang til **fri** beskæftigelse, har kommissionen ment at burde optage sidstnævnte spørgsmål til overvejelse og har tilvejebragt et ret omfattende materiale*) herom. Man har dog ment at kunne indskrænke sig til enkelte betragtninger i nærværende betænkning.

i) Medlemsskab af fagforening og arbejdsløshedskasse.

Den overvejende del af de personer, der løslades fra kriminalanstalterne, skal beskæftiges som lønarbejdere, og for dem er det af afgørende betydning at være medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse og med sådan anciennitet, at de er berettiget til understøttelse, hvorved må tages i betragtning, at der ofte foreligger forhøjet arbejdsløshedsrisiko for kriminelle personer.

Oplysninger tilvejebragt fra en række anstalter viser følgende gennemsnitsbillede af fangernes medlemsskab :

*) Materialet foreligger utrykt.

A. Omkring 75 % af fangerne løslades uden at være medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse. Denne gruppe består dels af personer, der aldrig har været medlem af de nævnte organisationer (et mindretal af gruppen har på grund af den tidligere beskæftigelses karakter ikke hidtil haft brug for medlemsskab), dels af personer, der tidligere har været medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse, men hvor medlemsskabet er ophørt, f. eks. på grund af misligholdelse af forpligtelsen til kontingentbetaling.

For hele gruppen gælder, at indmeldelse først kan ske efter løsladelsen, når pågældende på dette tidspunkt opfylder de herfor gældende betingelser (for arbejdsløshedskassens vedkommende kræves, at vedkommende er ubemidlet lønarbejder, har sit hovederhverv og væsentligste livsophold ved lønarbejde og enten har beskæftigelse ved faget eller kan godtgøre at have fået tilsagn om arbejde af en vis varighed).

B. De resterende ca. 25 %, der bevarer medlemsskab af fagforening og arbejdsløshedskasse, fordeler sig atter således:

a) Ca. V5, svarende til 15 % af det samlede antal fanger, opretholder medlemsskab ved kontingentbetaling under hele opholdet og har sædvanlige rettigheder ved løsladelsen.

b) Ca. $\frac{2}{3}$, svarende til omkring 10 %, opstår henstand under hensiddelsen, således at de ved senere regulering af restancen stilles som den gruppe, der har vedligeholdt kontingentbetalingen under afsoningen.

I videst **muligt** omfang bidrager fangen ved hjælp af sine arbejdspenge til betalingen af kontingent, respektiv restance til fagforening og arbejdsløshedskassen. Hjælp til betaling af kontingent til arbejdsløshedskasse ydes i et vist omfang af socialkontorerne, fangens pårørende og Dansk forsorgsselskab (i

enkelte særlige tilfælde vedkommende anstalt). På grund af kontingentets størrelse volder det ofte store vanskeligheder at gennemføre betalingen.

Der er i kommissionen enighed om, at det vil være overordentligt ønskeligt, om langt flere fanger var medlemmer af fagforening og arbejdsløshedskasse, end tilfældet er nu, og om de fanger, der er medlemmer af fagforening og arbejdsløshedskasse, kunne bevare dette medlemsskab.

Fra et af de medlemmer i kommissionen, der repræsenterer Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund, er det fremhævet, at bibeholdelse af medlemsskab i fagforening under afsoningen samt erhvervelse af medlemsskab efter afsoningen i praksis ikke er noget større problem.

Med hensyn til medlemsskab i arbejdsløshedskasse har kommissionen været inde på, at en nedsættelse af arbejdsløshedssekongentet for hensiddende fanger kunne være rimelig under hensyn til, at der ikke under frihedsberøvelsen består nogen arbejdsløshedsrisiko. Det pågældende medlem af kommissionen har heroverfor anført, at det ikke kan forventes, at arbejdsløshedskasserne vil medvirke til kontingentmæssig lempelse for frihedsberøvede medlemmer, idet det bør være samfundet og ikke arbejdsløshedskasserne, der bærer udgifterne ved resocialiseringen. Det pågældende medlem har iøvrigt fremhævet, at man i forvejen har en ordning med hvilende medlemsret og deraf følgende meget lavt kontingent; en sådan hvilende medlemsret medfører dog ikke, at man er berettiget til understøttelse i tilfælde af arbejdsløshed i samme øjeblik, den hvilende medlemsret ophører, men kun at man bevarer sin opnåede anciennitet i arbejdsløshedskassen.

Det er endvidere gjort gældende, at det er en almindelig erfaring, at forsorgsinstitutioner og socialkontorer udskyder problemet om opretholdelse af de her omtalte medlemsskaber til et alt for sent tidspunkt.

Kommissionen fremhæver den store betydning, som medlemsskab af fagforening og arbejdsløshedskasse har for en overvejende del af fangerne ved disses løsladelse. Man har, da disse spørgsmål næppe kan siges at falde direkte ind under det for kommissionen fastsatte kommissorium, imidlertid ment at måtte indskrænke sig til at pege på problemet, idet

man henstiller, at dette optages til forhandling med vedkommende myndigheder og organisationer.

2) Fangernes forhold til sygekasse.

Af direktoratet for fængselsvæsenet er der i en cirkulærskrivelse af 11. december 1947 efter forudgående forhandling med sygekassedirektoratet fastsat nærmere regler for, hvorledes anstalterne skal forholde sig med hensyn til ordning af fangers sygekasseforhold.

Anstalterne kan alene bistå fangen med hensyn til at få forholdet til sygekasse bragt i orden, men kan efter de gældende regler ikke i øjeblikket af egen kasse afholde hverken løbende kontingent eller restancer.

Efter de hidtil gældende regler har en fanges overførelse til bidragydende medlem af en sygekasse været ensbetydende med, at der fra tidspunktet for hans tilbageførelse til nydende medlem skulle hengå 6 måneder, før han blev berettiget til hjælp af kassen. På grundlag af reglen om denne karenstid har man hidtil måttet søge tilvejebragt en ordning med vedkommende sygekasse, således at fangen indbetale bidrag som nydende medlem de sidste 6 måneder før løsladelsesdagen, evt. prøveløsladelsesdagen, en ordning der dog har beredt visse vanskeligheder, fordi det ikke er muligt på forhånd at sige noget bestemt om, hvornår prøveløsladelse vil blive meddelt.

I lov nr. 239 af 10. juni 1960 om den offentlige sygeforsikring er der imidlertid — i forbindelse med regler om, at folke- og invalidepensionister, der er anbragt på aldersdomshjem, plejehjem m. v., under visse nærmere betingelser kan fritages for at betale medlemsbidrag med den følge, at medlemsretten betragtes som hvilende — givet socialministeren adgang til at bestemme, at der skal forholdes på lignende måde med nydende medlemmer, som er optaget i andre institutioner, i hvilke der er draget omsorg for den pågældendes sygebehandling. Herunder falder f. eks. ophold i særforsorgsanstalt og fængsel, og det er i bemærkningerne til lovforslaget anført, at denne udvidelse vil give bedre muligheder end hidtil for at fremme resocialiseringen efter sådanne opholds afslutning.

Man må gå ud fra, at evt. regler bliver optaget i en mønstervedtægt for sygekasserne

og herefter praktisk taget vil gælde alle kasser.

løvrigt er det fra forsorgskredse fremhævet, at det meget ofte kan være af betydning ved arbejdsanvisning, at en fange er nydende medlem af en sygekasse.

3) Ulykkesforsikring.

Efter kgl. anordning af 10. juli 1933 angående forsikring af fanger og forvarede mod følge af ulykkestilfælde falder enhver ulykke, der rammer en fange eller forvaret under hans ophold i kriminalanstalt (altså ikke som normalt alene ulykker under arbejdstilfælde), ind under lov om ulykkesforsikring, løvrigt indeholder anordningen regler vedrørende suspension af udbetaling af ydelser efter ulykkesforsikringsloven til afslutningen af frihedsberøvelsen.

Da kommissionen anser de gældende regler på dette område som fyldestgørende, finder den ikke anledning til en nærmere behandling af området, idet der gås ud fra, at de forbedringer, der måtte blive gennemført for frie arbejdere, også vil komme fangerne til gode ved å jour-føring af den omtalte anordning.

4) Arbejderbeskyttelse.

De almindelige bestemmelser om arbejderbeskyttelse - d.v.s. lovene af 11. juni 1954 om almindelig arbejderbeskyttelse, om arbejderbeskyttelse inden for handels- og kontorvirksomheder samt om arbejderbeskyttelse inden for landbrug, skovbrug og gartneri - kommer også til anvendelse indenfor fængselsvæsenet. Man er således i enhver henseende forpligtet til at overholde de gældende regler om lokalers indretning og brug, om imødegåelse af ulykkesfare ved maskineri m. v., om imødegåelse af faren ved særligt farlige arbejdsmetoder samt om imødegåelse af faren for sammenstyrtning af bygninger og nedstyrtning af jordmasser o.s.v.

Endvidere er fængselsvæsenet efter sagens natur i enhver henseende pligtig at efterkomme de i brandpolitilovgivningen fastsatte forskrifter.

Kontrollen med overholdelse af de gældende bestemmelser føres af de stedlige fabriksinspektører samt Dansk brandværnskomité m. v. Derudover er af direktoratet for

fængselsvæsenet på givne anledninger foretaget indskærkelse af de gældende regler, ligesom direktoratet gennem indberetninger om alle ulykkestilfælde har føling med overholdelsen af de gældende sikkerhedsmæssige forskrifter.

5) Anvisning af arbejde og erhvervsvejledning til løsladte fanger.

Placering af løsladte fanger i arbejde sker dels direkte ved anstaltens funktionærer, dels gennem det særlige anvisningskontor under Dansk forsorgsselskab eller de offentlige arbejdsanvisningskontorer, i visse tilfælde disses afdelinger for erhvervshæmmede. Ofte sker placeringen under medvirken af den løsladtes familie og bekendte.

Omkring halvdelen af anstaltens belæg henvender sig i almindelighed til forsorgsmedarbejderne om assistance til fremskaffelse af arbejdstilbud efter løsladelsen. Det er oplyst, at der i ca. $\frac{2}{3}$ af tilfældene på forhånd kan skaffes arbejde til vedkommende fange.

Om den betydning, arbejdsstræningen har for fangens arbejdsmæssige placering henvises til bemærkningerne i kap. VII, der indeholder en vurdering af de enkelte fags værdi i nævnte henseende.

Særlig interesse knytter sig til den ved lov af 31. marts 1953 etablerede offentlige erhvervsvejledning. Direktoratet har overfor anstalterne peget på betydningen af, at de muligheder, denne lovgivning byder, udnyttes, og har særlig henledt opmærksomheden på benyttelsen af det af arbejdsdirektoratet udarbejdede erhvervskartotek, bistand fra erhvervsvejledere til individuel erhvervsrådgivning og på foredrag af erhvervsvejledere på anstalterne med efterfølgende besvarelse af spørgsmål.

Kommissionen finder anledning til at fremhæve betydningen af, at anstaltens forsorgsmedarbejdere og andre medarbejdere, der har med arbejdsplaceringen at gøre, i passende omfang instrueres i erhvervsvejledning.

6) Forskellige spørgsmål.

Kommissionen har ikke ment at burde gå nærmere ind på de problemer, der knytter sig til afviklingen af fangernes offentlige og private gældsforpligtelser, men finder dog anledning til at fremhæve betydningen af, at

der i det omfang, det er muligt, kan opnås rimelige ordninger med hensyn til fangernes skattebetaling, betaling af underholdsbidrag og betaling af forskellige private forpligtelser, navnlig afbetalingsydelse på nødvendigt bohave. Selvom den, der for kortere eller længere tid opholder sig i en kriminalanstalt,

ikke bør opnå en gunstigere stilling end den ikke-straffede borger, må det på den anden side erkendes, at genindpassningsbestrebelse undertiden vil blive væsentligt hæmmet, hvis der ikke fra de pågældende myndigheder vises forståelse og hensyn ved reguleringen af sådanne forpligtelser.

BILAG

Oversigt over straffelovens (Borgerlig straffelov af 15. april 1930)
bestemmelser vedrørende frihedsberøvede personers
arbejdspligt m. v.

Om fængselsfanger.

§ 35-

Fangerne er pligtige at udføre det arbejde, der pålægges dem i overensstemmelse med den kgl. anordning, som derom udfærdiges. Ved denne fastsættes tillige de nærmere regler om arbejdspenge til fangerne. Arbejdspenge kan anvendes som erstatning for skade eller udgifter, som fangen under fængselsopholdet bliver ansvarlig for.

Friluftsarbejde uden for anstaltens område kan finde sted under anstaltens ledelse og tilsyn.

§ 38, stk. 2.

Løsladelsen*) forudsætter, at fangens forhold ikke gør den utilrådelig, samt at passende *arbejde* for den løsladte eller hans anbringelse og underhold på anden hensigtsmæssig måde er sikret

Om ungdomsfængsel.

§ 43, stk. 2.

Ved fuldbyrdelsen lægges særlig vægt på fangens åndelige og legemlige udvikling gennem undervisning, legemsøvelser og udførelse af friluftsarbejde samt på hans uddannelse til et erhverv, hvorved han efter løsladelsen kan ernære sig.

Om hæfte.

§ 44, stk. 3.

Fangerne er berettigede til selv at skaffe sig arbejde, der er foreneligt med sikkerheden og god orden i fængslet; arbejdsudbyttet tilfalder fangen. Skaffer fangen sig ikke sådant arbejde, pålægges det ham mod vederlag at udføre et; under hensyn til hans dannelsenstrin og livsstilling passende arbejde i et sådant omfang, som er nødvendigt til en rimelig sysselsættelse.

*) Løsladelse på prøve.

Fælles om fængsel, ungdomsfængsel og hæfte.

§ 45-

Fanger må ikke sysselsættes med sundhedsfarligt arbejde. De skal holdes forsikrede mod følger af ulykkestilfælde

§ 47-

Overfor fanger, der udstår straf kan følgende disciplinærstraffe anvendes:

3) Udelukkelse fra arbejde indtil 14 dage

samt over for fanger, der udstår *fængsel*.

6) Udelukkelse fra arbejdsgodtgørelse.

Om arbejdshus.

§ 64.

De i arbejdshus indsatte personer er undergivet arbejdspligt efter regler, som nærmere fastsættes ved kgl. anordning. Friluftsarbejde anvendes i størst muligt omfang. Bestemmelserne i § 35, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse.

Om sikkerhedsforvaring.

§ 67-

Angående arbejdspligten, arbejdspenge og behandlingen finder reglerne i § 64 tilsvarende anvendelse

Om hensiddende i forvaringsanstalt for psykopater (§ 70) og helbredelsesanstalt for drankere (§ 73).

§ 74-

Ved kgl. anordning kan der gives bestemmelser om behandlingen af de i henhold til §§ 70 og 73 i anstalt anbragte personer, der under om deres beskæftigelse ved passende arbejde.

Oversigt over de i henhold til straffeloven udfærdigede anordninger
samt uddrag af anordningernes bestemmelser,
der vedrører fangebeskæftigelsen.

1) Anordning angående fuldbyrdelse af fængselsstraf i statsfængsel af 10. maj 1947.

2) Anordning om fuldbyrdelse af ungdomsfængsel overfor mandspersoner af 27. november 1951.

3) Anordning om behandling af mandspersoner, der indsættes i arbejdsdhus af 21. juli 1958.

4) Anordning angående forvaringsanstalten for psykopater i Herstedvester af 18. december 1940.

5) Anordning angående behandling af mandspersoner, der indsættes i sikkerhedsforvaringsanstalt af 31. januar 1933.

6) Anordning angående fuldbyrdelse af fængselsstraf i arresthus af 3. september 1948.

7) Anordning angående behandling af varetægtsfanger af 24. december 1932.

8) Anordning angående fuldbyrdelse af hæftestraf af 3. september 1948.

9) Anordning angående fængselsstraf i psykopatfængsel af 21. oktober 1935.

a) *Bestemmelser, der går igen i de forskellige anordninger.*

»Fangerne er pligtige at udføre det dem pålagte arbejde med flid og nøjagtighed«.

»Fangerne må ikke sysselsættes med sundhedsfarligt arbejde«.

»Fangerne skal holdes forsikrede mod følger af ulykkestilfælde. De må ikke anvendes til betjening af farlige maskiner, med mindre de forinden skriftligt har indvilget i sådanne beskæftigelser«.

Andre bestemmelser har en affattelse, der i nogen grad varierer fra anordning til anordning.

b) *Bestemmelser om arbejdets karakter og målsætning.*

I den kgl. anordning om fuldbyrdelse af fængselsstraf i statsfængsel hedder det om

arbejdets karakter og målsætning således (§ 18):

Det arbejde, hvormed fangerne sysselsættes, skal såvidt muligt være produktivt og af en sådan beskaffenhed, at det i passende grad lægger beslag på deres kræfter og opmærksomhed.

Ved valg af arbejde til den enkelte fange tages, såvidt forholdene tillader det, hensyn til hans evner, færdighed og mulighed for hans oplæring og beskæftigelse efter løsladelsen. De sidstnævnte henseender tillægges der særlig betydning, hvor det drejer sig om unge fanger.

I anordningen om fængselsstraf i arresthus (arrestfængselsanordningen) er formuleringen den samme, dog at slutningsbestemmelsen om muligheden for hans oplæring og beskæftigelse efter løsladelsen m. m. er udeladt.

I anordningen om hæftestraf hedder det, at hvis fangen ikke selv skaffer sig arbejde, skal det pålægges ham mod vederlag at udføre et under hensyn til hans dannelsestrin og livsstilling passende arbejde i et sådant omfang, som er nødvendigt til en rimelig sysselsættelse*).

For ungdomsfængslets vedkommende svarer formålsbestemmelsen til den omtalte bestemmelse i straffelovens § 43, hvorefter der bl. a. lægges vægt på fangens åndelige og legemlige udvikling gennem friluftsarbejde samt på hans uddannelse til et erhverv, hvor-

*) *Varetægtsfanger*, der ikke er domfældte og hvis tilbageholdelse overvejende er straffeprocessuelt bestemt, behandles efter lignende regler som hæftefanger, dog at der ikke her eksisterer nogen arbejdspligt. *Varetægtsfanger* har ret til at sysselsættes med arbejde, som de selv skaffer sig, og som ikke strider mod god orden eller sikkerhed i fængslet. Skaffer fangen ikke sig selv arbejde, skal han, om han ønsker det, søges beskæftiget ved fængslets foranstaltning mod en passende godtgørelse. Ved valg af arbejde til den enkelte fange tages, såvidt forholdene tillader det, hensyn til hans evner og færdighed.

ved han efter løsladelsen kan ernære sig. Det bestemmes endvidere i anordningen, at anstaltens leder under hensyntagen til fangens evner og færdigheder og mulighed for oplæring træffer bestemmelse om hans beskæftigelse ved de forekommende arbejder.

Formuleringen er i anordningen for de *sikkerhedsforvarede* svarende til anordningen om fængselsstraf i arresthus.

I *arbejdshusanordningen* er formuleringen følgende:

Det arbejde, ved hvilket de indsatte beskæftiges, skal såvidt muligt enten have oplærende værdi eller være produktivt og af en sådan beskaffenhed, at det lægger beslag på deres kræfter og opmærksomhed. Friluftsarbejde anvendes i størst muligt omfang.

Ved valg af arbejde til den enkelte tages der, såvidt forholdene tillader det, hensyn til hans evner og færdigheder og til mulighederne for hans oplæring og beskæftigelse efter løsladelsen.

I den kgl. anordning om *psykopatforvaringsanstalten i Herstedvester* hedder det, at de forvarede har arbejdspligt og skal sysselsættes med passende arbejde, herunder friluftsarbejde. Det kan tillades den forvarede selv at skaffe sig arbejde, der er foreneligt med sikkerhed og god orden i anstalten.

c) Om *stedet*, hvor beskæftigelsen kan foregå, er givet følgende regler:

Ifølge *statsfængselsanordningen* kan friluftsarbejde udenfor fængslets område finde sted under fængslets ledelse og tilsyn. En tilsvarende mulighed eksisterer for fængselsfanger i *arresthus*, dog at direktøren for fængselvæsenet her skal give sit samtykke. Tilsvarende gælder for *hæftefanger*, som selv skal give samtykke til sysselsættelse ved rengøringsarbejde eller lignende udenfor cellen.

For *sikkerhedsforvaringsfanger* er der ikke hjemmel til beskæftigelse udenfor fængselsområdet.

Psykopatforvarede kan efter anordningen sættes til arbejde uden for ringmuren.

Ved andre *ungdomsfængsler* end ungdomsfængslet i Nyborg kan fangerne sysselsættes ved særligt betroet arbejde og efter omstændighederne arbejde uden tilsyn og under eget ansvar. At de på samme måde som statsfængselsfanger kan beskæftiges uden for fængslets område, må antages forudsætningsvis at fremgå af bestemmelsen om, at ungdomsfanger, når særlige hensyn gør sig gældende, kan beskæftiges hos en privat arbejdsgiver. Denne sidste ordning er også hjemlet for arbejdslandet og endvidere gennem dispensationer praktiseret for statsfængselsfanger, personer, der hensidder i forvaringsanstalt for psykopater og helbredelsesanstalt for drankere.

Værkstedstriften.

Opgørelse over antal beskæftigede fanger pr. 1. april 1959.

Leverancer til statsinstitutioner	Horsens	Vridsløselille	Psykopatanstalt.	Nyborg	Kbhvns. fængsler	Arbejds huset	Søbysøgård	Horsørød	Kragsskovhede	Møgelkær	Renbæk	Nr. Snede	Kærshovedgård	I alt
Børstenbinderi	-	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18
Kasketmageri	-	-	-	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16
Kurvemageri, drittelbånd	14	-	-	-	-	10	-	-	-	-	-	-	-	24
Metalarbejde	-	47	-	-	-	6	8	-	-	2	-	-	1	64
Sadel- og sejlmageri, møbelpolstring	-	20	-	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33
Skomageri	-	12	-	-	-	5	2	-	-	-	-	-	-	19
Skræderi og syning	38	29	13	65	-	-	4	18	19	-	-	-	-	186
Snedkeri	19	-	18	22	-	7	12	-	-	8	-	12	-	98
Grafiske fag	46	-	36	77	-	-	-	-	26	-	-	-	-	185
Vaskeri	-	-	-	-	12	-	-	9	5	5	-	-	-	31
Væveri	30	-	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	38
Diverse småarbejder	4	9	2	-	-	24	-	-	4	-	-	-	-	43
I alt	151	135	69	193	12	52	26	27	62	15	-	12	1	755

Værkstedstriften.

Opgørelse over antal beskæftigede fanger pr. 1. april 1959.

Leverancer til ikke-statsinstitutioner	Horsens	Vridsløselille	Psykopatanstalt.	Nyborg	Kbhvns. fængsler	Arbejds huset	Søbysøgård	Horsørød	Kragsskovhede	Møgelkær	Renbæk	Nr. Snede	Kærshovedgård	I alt
Klemmearbejde	-	20	-	4	-	-	-	-	3	-	-	-	-	27
Legetøj	-	-	-	20	165	-	-	-	-	-	-	-	-	185
Diverse småarbejder	2	6	31	3	185	1	-	4	-	-	-	3	-	235
I alt	2	26	31	27	350	1	-	4	3	-	-	3	-	447

Jordbrug.

Opgørelse over antal beskæftigede fanger pr. i. april 1959.

	Horsens	Amstrup	Vridsløselille	Psykopatanstalt.	Kastanienborg	Nyborg	Kbhvns. fængsler	Arbejds huset	Fanø	Tarm	Søbysegård	Horsrød	Kragsovhede	Møgelkær	Renbæk	Nr. Snede	Kærshovedgård	I alt
Gartneri m. m. . . .	19	—	7	12	14	17	3	21	3	9	12	6	24	18	5	21	6	197
Grundforbedring..	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	67	—	—	—	—	69
Landbrug	—	10	7	8	5	6	—	65	—	12	15	—	21	13	42	11	14	229
I alt	19	10	14	20	19	23	3	86	3	23	27	6	112	31	47	32	20	495

Anstaltens drift (økonomi).

Opgørelse over antal beskæftigede fanger pr. 1. april 1959.

	Horsens	Amstrup	Vridsløselille	Psykopatanstalt.	Kastanienborg	Nyborg	Kbhvns. fængsler	Arbejds huset	Fanø	Tarm	Søbysegård	Horsrød	Kragsovhede	Møgelkær	Renbæk	Nr. Snede	Kærshovedgård	I alt
Rengøring	25	2	26	16	2	20	29	15	2	1	7	16	18	8	3	4	2	196
Forplejning	7	2	18	—	4	11	20	7	—	4	4	9	14	7	4	4	3	118
Bygningsvæsen	17	3	20	10	9	20	16	11	2	3	13	29	22	16	2	7	8	208
Beklædning	3	—	5	2	1	6	3	1	1	1	1	1	3	4	2	2	2	38
Andet	12	—	17	2	—	5	4	11	—	1	2	9	14	—	2	2	1	82
I alt	64	7	86	30	16	62	72	45	5	10	27	64	71	35	13	19	16	642

Tabelmateriale, der har dannet udgangspunkt for vurderinger
vedrørende fangernes behov for arbejdsstræning.

Undersøgelse af statsfængselsfangernes behov for beskæftigelse og arbejdsstræning.

Undersøgelsen er foretaget i 1954-55 blandt 539 fanger (ca. 45 pct. af alle fanger).

Tabel 1. Aldersfordeling.

Alder	Antal	Procent
Under 20 år	9	2
20-24 år	91	17
25-29 -	138	26
30-34 -	99	18
35-39 -	67	12
40-44 -	55	10
45-49 -	34	6
50-54 -	27	5
55-59 -	11	2
60 år eller ældre	8	2
I alt . . .	539	100

Tabel 2. Miljø. En samlet vurdering.

	Antal			Procent		
	Under 30 år	30 år og derover	I alt	Under 30 år	30 år og derover	I alt
<i>Miljøområde:</i>						
Hovedstadsområdet	66	97	163	28	32	30
Provinsby	76	75	151	32	25	28
Bymæssig bebyggelse	11	13	24	5	4	4
Landdistrikt	42	48	90	17	16	17
Søgt fra provinsby eller landet til hovedstaden	15	26	41	6	9	8
Søgt fra landdistrikt til provinsby	4	13	17	2	4	3
Vagabondage og anden omflakken	4	8	12	2	3	2
Andre tilfælde af skiftende miljø	2	20	22	1	7	4
Kunstigt skabt miljø	18	1	19	7	0	4
I alt . . .	238	301	539	100	100	100

Tabel 3. Straffetid.

	Antal	Procent
½ år og derunder.....	57	11
7- 9 måneder.....	82	15
10-12 —.....	88	16
13-18 —.....	105	20
19-24 —.....	60	11
2-3 år.....	60	11
3-4 —.....	27	5
4-5 —.....	20	4
Over 5 år.....	29	5
Livstid.....	11	2
I alt... ..	539	100

Tabel 4. Forventet hensiddelsestid.

	Antal			Procent		
	Anstalten		Ialt	Anstalten		Ialt
	lukket	åben		lukket	åben	
<i>Hensiddelsestid:</i>						
½ år og derunder.....	38	87	125	15	30	23
7- 9 måneder.....	45	120	165	18	41	31
10-12 —.....	23	33	56	9	11	10
13-18 —.....	39	37	76	16	13	14
19-24 —.....	23	10	33	9	4	6
2-3 år.....	41	3	44	17	1	8
3-4 —.....	9	—	9	4	—	2
4-5 —.....	5	1	6	2	0	1
Over 5 år.....	25*)	—	25*)	10	—	5
I alt... ..	248	291	539	100	100	100

*) Heraf 11 på livstid.

Tabel 5. Tidligere straffe.

	Antal	Procent
Ingen straffe eller børneinstitutionsoophold (på 2 år eller mere efter det fyldte 14. år).....	157	29
Straffede med statsfængsel (i alt).....	314	58
Straffede med arrestfængsel og/eller hensiddende på børneinstitution (over 2 år efter det fyldte 14. år), men ikke statsfængselsstraffede.....	68	13
I alt... ..	539	100
I alt med arrestfængselsstraffe.....	243	45
I alt med børneinstitutionsoophold (afgrænset som ovenfor).....	97	18

Tabel 6. Antal tidligere straffe.

	Antal	Procent
0	171	32
1	76	14
2	66	12
1-2	142	26
3	52	10
4	51	9
5	41	8
3-5	144	27
6	23	4
7	19	3
8	15	3
9 eller flere	25	5
6 og flere	82	15
I alt . . .	539	100

Tabel 7. Skoleuddannelse.

	Antal	Procent
Udelukkende folkeskole	496	92
Videregående	43	8
(33 har mellem- og realeksamen o. lign., 5 handelsskole (uden anden eksamen) og 5 studentereksamen eller højere uddannelse)		
I alt . . .	539	100

Tabel 8. Praktisk uddannelse.

	Antal	Procent
Fagligt uddannet	236	44*)
Tillært i bestemt arbejdsgren	130	24
Ikke i besiddelse af særlige arbejdsmæssige færdigheder	173	32
I alt . . .	539	100

*) Heri er medregnet ca. 20⁰/₀, som omfattes af landbrugsmedhjælpere, der anses for faguddannede i dette erhverv.

Tabel g. Praktisk uddannelse.

	Procent			I alt	Antal i alt
	faglært	tillært	uden		
<i>Fangens alder:</i>					
Under 30 år	39	23	38	100	238
30 år og derover	48	25	27	100	301
I alt...	44	24	32	100	539

Tabel 10. Praktisk uddannelse.

	Procent				Antal i alt
	faglært	tillært	uden	I alt	
<i>Samlet antal straffe (både arrest- og statsfængselsstraffe):</i>					
0	58	26	16	100	171
1-2	4 ¹	25	34	100	142
3-5	38	20	42	100	144
6 og derover	31	24	45	100	82
I alt...	44	24	32	100	539

Tabel 11. Uddannelsen fordelt efter fagets art.

	Antal			Procent		
	Anstalten		I alt	Anstalten		I alt
	lukket	åben		lukket	åben	
Næringsmiddel, tekstil- og træindustri	20	23	43	8	8	8
Jern- og metalindustri m. m	19	29	48	8	10	9
Anden industri og ufaglærte industriarbejdere.	8	13	21	3	4	4
I alt ved industri og håndværk	47	65	112	19	22	21
Bygningshåndværkere m. m	17	22	39	7	8	7
Handel, omsætning og restauration m. m	23	50	73	9	17	13
Transporterhverv og andre arbejdere	15	11	26	6	4	5
Landbrug m. m	70	48	118	28	16	22
Ingen uddannelse	76	95	171	31	33	32
I alt...	248	291	539	100	100	100

Tabel 12. Beskæftigelse før anstaltsopholdet.
Fordeling efter fag kombineret med anstaltstype.

	Antal			Procent		
	Anstalten		I alt	Anstalten		I alt
	lukket	åben		lukket	åben	
Selvstændig eller funktionær i industri m. m.	4	2	6	2	1	1
Faglærte i jern- og metalindustrien m. m.	9	23	32	4	8	6
Faglærte i øvrigt i industrien	11	12	23	4	4	4
Faglærte industriarbejdere i alt	20	35	55	8	12	10
Ufaglærte industriarbejdere	45	53	98	18	18	18
I alt i håndværk og industri	69	90	159	28	31	29
Faglærte bygningshåndværkere	12	10	22	5	3	4
Ufaglærte i bygge- og anlægsvirksomhed	10	16	26	4	6	5
I alt i bygge- og anlægsvirksomhed	22	26	48	9	9	9
Selvstændige i handel og omsætning m. m.	12	32	44	5	11	8
Butiks- og kontorfunktionærer	13	30	43	5	10	8
Lagerarbejdere o. lign. ved handel m. m.	8	13	21	3	4	4
Hotel- og restaurationspersonale	8	11	19	3	4	4
I alt handel og omsætning m. m.	41	86	127	16	29	24
I alt ved transport m. m.	33	34	67	13	12	12
Selvstændige ved landbrug m. m.	4	4	8	2	1	1
Landbrugsmedhjælpere	40	33	73	16	11	14
Gartnere og gartneriarbejdere m. m.	7	4	11	3	2	2
Fiskere	—	6	6	—	2	1
I alt ved landbrug m. m.	51	47	98	21	16	18
I alt ude af erhverv	13	3	16	5	1	3
I alt uden (lovligt) erhverv	19	5	24	8	2	5
Tilsammen	248	291	539	100	100	100

Tabel 13. Erhvervsfordeling.

	Alm. erhvervs- fordeling	Fangernes erhvervsfordeling
Industri og håndværk	27	27
Bygge- og anlægsvirksomhed	8	10
Handel og restauration	12	22
Transport	8	9
Administration og liberale erhverv	7	6
Landbrug	26	18
Ude af erhverv	1	3
Uden erhverv	11	5
I alt	100	100

Tabel 14. Beskæftigelsen i anstalten.

	Antal			Procent		
	Anstalten		I alt	Anstalten		I alt
	lukket	åben		lukket	åben	
Skræder	49	5	54	20	2	10
Skomager, kasketmager, væver etc.	15	20	35	6	7	7
Snedker, møbelpolstrer, kurvemager, træarbej- der	19	8	27	8	3	5
Smed m. v.	21	13	34	9	4	6
Vaskeriarbejder	1	9	10	0	3	2
Sadelmager, børstenbinder, trykker og bogbin- der	45	9	54	18	3	10
Ufaglært industri (herunder klemmearbejde) . .	11	5	16	4	2	3
I alt ved industrivirksomhed	161	69	230	65	24	43
Faglært bygningshåndværker	10	19	29	4	6	6
Ufaglært ved bygge- og anlægsvirksomhed . .	6	38	44	2	13	8
Kontorpersonale	9	3	12	4	1	2
Lagerarbejder	5	8	13	2	3	2
Køkkenpersonale	8	20	28	3	7	5
Rengøringspersonale m. fl.	24	28	52	10	10	10
Transportarbejdere m. m.	5	10	15	2	3	3
Landbrug	7	62	69	3	21	13
Gartneri og skovbrug	12	34	46	5	12	8
Ubeskæftiget	1	—	1	0	—	0
I alt . . .	248	291	539	100	100	100

Tabel 15. Anstaltens skøn over fangens arbejdssevne.

Arbejdssevne	Antal	Procent
Særdeles god	80	15
God	285	53
Jævn	134	25
Dårlig	28	5
Udpræget svingende	12	2
I alt . . .	539	100

Tabel 16. Anstaltens skøn over fangens arbejdsvilje.

Arbejdsvilje	Antal	Procent
Særdeles god	87	16
God	274	51
Jævn	117	22
Dårlig	26	5
Udpræget svingende	34	6
Uoplyst	1	0
I alt . . .	539	100

Resolution om fængselsarbejdet vedtaget på Forenede Nationers første kongres om forebyggelse af forbrydelse og behandling af lovovertrædere i Genève august-september 1955.*)

Almindelige principper.

I. Alle dømte fanger skal være pligtige at arbejde i det omfang de efter en lægelig vurdering er fysisk og åndeligt i stand hertil. Arbejdet må ikke betragtes som en ekstra straf, men som et middel til at fremme fangens genindpasning, hans arbejdsstræning, skabelsen af bedre arbejdsvaner og til forebyggelse af lediggang og uorden. De, der efter loven ikke kan tvinges til at arbejde, skal dog have adgang og opfordring dertil.

II. Fangernes interesser og deres faglige uddannelse må ikke underordnes bestræbelserne for at opnå økonomisk gevinst af fangebeskæftigelsen. Det er statens pligt at sikre, at fanger er hensigtsmæssigt og passende beskæftiget. Et system, hvorefter statsmyndigheder er pligtige at aftage de produkter, der for statens regning fremstilles i fængselsvækststederne, bør foretrakkes. Private virksomheder kan inddrages i beskæftigelsen, når der er rimelig grund hertil og under forudsætning af, at det ved passende garantier sikres, at der ikke forekommer nogen udnyttelse af fangearbejdskraften, og at private virksomheders og den frie arbejdskrafts interesser beskyttes.

III. Fængselsarbejdet skal udføres under sådanne vilkår og i sådanne omgivelser, at gode arbejdsvaner og interesse for arbejdet fremmes. Ved driften og tilrettelæggelsen af fængselsarbejdet skal, hvad enten det drejer sig om fabriksvirksomhed eller jordbrugsvirksomhed, tilstræbes den størst mulige lighed med det frie arbejde, således at fangerne

bliver i stand til at tilpasse sig det almindelige erhvervslivs vilkår.

IV. Ved planlægningen af fængselsarbejdet skal opmærksomheden særligt være rettet imod faglig optræning af fanger, der er i stand til at drage nytte heraf, og særligt af unge fanger i overensstemmelse med de metoder og krav, der er almindelig anerkendt i landet, således at de bliver i stand til at kvalificere sig på lige fod med personer udenfor anstalten. Hvor det er hensigtsmæssigt, bør fangen have adgang til at erhverve det samme diplom eller certifikat, som kan opnås under normale omstændigheder.

Der skal være tilstrækkeligt varierede arbejdsgræne, således at de svarer til arbejdsmarkedets krav og fangernes uddannelsesmæssige stadi, evner og interesser.

En fange skal have lejlighed til uden for arbejdstiden at gøre sig dygtig i det arbejde, som han er beskæftiget med, eller et andet passende arbejde, som han måtte blive interesseret i, f. eks. ved, at han deltager i praktisk og teoretisk undervisning.

V. Hvor det er formålstjenligt, bør egnede fanger underkastes en undersøgelse med henblik på valg af beskæftigelse, således at resultaterne tages i betragtning ved arbejdsplaceringen i anstalten.

Indenfor de begrænsninger, der sættes af en hensigtsmæssig udtagelse til fag, fængslets drift og opretholdelse af disciplinen skal der tages hensyn til fangens ønsker, når man tildeler ham det arbejde, der passer bedst for ham. Det arbejde, som fangen sættes til, skal være af en sådan art, at det kan vedligeholde eller forøge hans evne til at opnå et hæderligt udkomme efter løsladelsen.

Det er ønskeligt at fastslå, hvilke slags fængselsarbejde der er mest egnede til at fremme fangernes genindpasning.

*) Resolutionen er i maj 1957 godkendt af »Social Commission« og »Economie and Social Council«.

På Forenede Nationers anden tilsvarende kongres i London i august 1960 er vedtaget en ny resolution om fængselsarbejdet. Resolutionen foreligger dog endnu ikke som officielt dokument.

VI. De forholdsregler, der er foreskrevet for at beskytte frie arbejders sikkerhed og sundhed, skal på tilsvarende måde iagttages i fængslet. Der skal være hjemmel til at give erstatning til fanger ved ulykker på arbejdspladsen og ved erhvervs sygdomme, på vilkår, der ikke er mindre gunstige end dem, der ved loven er indrømmet frie arbejdere. Desuden skal fanger i størst muligt omfang have adgang til at være med i de sociale forsikringsordninger, der gælder i deres land.

VII. Fanger skal modtage et rimeligt vederlag for deres arbejde. Dette vederlag skal i det mindste være så stort, at det kan vække initiativ og interesse for arbejdet.

Det er ønskeligt, at det bliver så stort, at det kan sætte fanger i stand til at hjælpe deres familie, i det mindste delvis at betale erstatning til ofrene for deres lovovertrædelse, at tilgodese deres egne behov inden for de foreskrevne rammer og til, at en del kan sættes til side som opsparing, som de, når det er formålstjenligt, kan få udbetalt efter løsladelsen gennem en tjenestemand eller en institution.

VIII. Ved tilrettelæggelse af planer for fængselsarbejde skal der i videst muligt omfang bygges på brugen af åbne anstalter, ikke alene for at tilvejebringe den variation i beskæftigelsesmulighederne, der står til rådighed i åbne institutioner, men også for at skabe grundlag for udførelse af fængselsarbejdet under vilkår, der nærmer sig det frie arbejdes.

IX. Det bør overvejes at indføre eller udvide ordninger, ifølge hvilke udvalgte fanger, særligt de, der afsoner lange straffe, kan få adgang til i de sidste måneder før løsladelsen at forlade anstalten dagligt for at arbejde for en privat arbejdsgiver eller ved arbejde for det offentlige, fortrinsvis i den arbejdsgren, som de er uddannet i før deres indsættelse, eller som de er blevet trænet i under deres ophold.

Konventionen vedrørende tvangsarbejder.

Kongressen har med tilfredshed bemærket, at den internationale arbejdsorganisation

(I.L.O.) har taget indledende skridt til en revision af tvangsarbejdskonventionen.

Kongressen ønsker at påpege, at det ved en revision af denne konvention og særligt af artikel 2, § 2, vil være ønskeligt, at man ikke henfører følgende behandlingsforanstaltning under begrebet tvangsarbejde. Det drejer sig om beskæftigelse af udvalgte fanger hos private arbejdsgivere eller ved arbejde for det offentlige udenfor fængslet på en måde, der er egnet til at støtte deres genindpasning, alt under forudsætning af, at der tilvejebringes garantier mod udbytning gennem lav løn og dårlige arbejdsbetingelser. Herfor taler, at denne foranstaltning er en væsentlig bestanddel af en fremskridtsvenlig kriminalpolitik.

Forslag til videre undersøgelser.

Det anbefales, at der bl. a. af regionale konsultative grupper foretages yderligere undersøgelser af følgende spørgsmål:

a) Integrering af fængselsarbejdet i samfundets almindelige erhvervsliv. Til opnåelse heraf er det tilrådeligt at samarbejde med personer udenfor fængselsadministrationen og særligt med økonomer og repræsentanter for arbejder- og arbejdsgiverorganisationer.

b) Lørmingsmetoder og særligt princippet om aflønning af fanger med normale lønninger af den højde, der betales i det frie arbejdsmarked. Både fordele og ulemper ved denne metode bør undersøges omhyggeligt, herunder hvorvidt en del af vederlaget skal gå til erstatning til ofret for lovovertrædelsen.

c) Egnede planer til beskæftigelse af særlige grupper af lovovertrædere, herunder personer med særlige uddannelser, mentalt afvigende personer og arbejdssky individer.

d) De særlige spørgsmål, der opstår i forbindelse med planer om beskæftigelse af frihedsberøvede, der ikke er dømt.

e) De forholdsregler, der bør træffes for at fangens domfældelse ikke skal blive en uoverstigelig hindring for, at han kan finde arbejde efter løsladelsen.

Den beskæftigelsesmæssige udvikling i det private erhvervsliv sammenlignet med fængselsvæsenets arbejdsdrift.

Til belysning af den beskæftigelsesmæssige udvikling på arbejdsmarkedet og i fængselsvæsenets arbejdsdrift har man sammenlignet forholdene i 1948 med tilstandene i 1956.*)

Endvidere har man på grundlag af de af arbejdsmarkedskommissionen foretagne undersøgelser over den fremtidige beskæftigelsesmæssige udvikling**) og de tilsvarende undersøgelser foretaget af Det økonomiske sekretariat***) søgt at klargøre, hvorledes fangebeskæftigelsen bør tilrettelægges, således at der tages hensyn til erhvervslivets forventede udvikling.

Det i anstalterne hensiddende antal fanger er siden efterkrigsårene dalet stærkt, hvilket forhold har medført, at også det antal fanger, der beskæftiges i fængselsvæsenets produktionsvirksomheder, er faldet tilsvarende.

Fra 1948, da antallet af fanger allerede var

stærkt nedbragt, til 1956 er det fangetal, der er beskæftiget under arbejdsdriften - bortset fra Københavns fængsler - således halveret fra ca. 2.600 til ca. 1.350 (i 1957 er fangetallet yderligere dalet til ca. 1.280).

Medens der således har været en stærk bevægelse i fangetallet i nedadgående retning i den omtalte periode, har fordelingen af fanger på arbejdsdriftens to hovedgrupper af beskæftigelse - værkstedsdrift og jordbrug - kun undergået mindre forandringer. Godt og vel $\frac{2}{3}$ af fangerne er beskæftiget i værkstedsdriften og V3 ved jordbrug såvel ved periodens begyndelse som ved dens afslutning. Dette forhold svarer i 1956 helt til forholdet mellem beskæftigelsen i industri og håndværk på den ene side og landbrug, gartneri og skovbrug på den anden side i hele landet under eet, jfr. *tabel 1*.

Tabel 1. Arbejdskraftens fordeling på hovederhverv.

	1948		1956	
	Private sektor (599.000 arbejdere) ‰	Arbejdsdriften (2605 fanger) ‰	Private sektor (564.000 arbejdere) ‰	Arbejdsdriften (1341 fanger) ‰
Privat industri og håndværk	61	—	68	—
Fængselsvæsenets værkstedsdrift	—	68	—	69
Privat landbrug m. m.	39	—	32	—
Fængselsvæsenets jordbrug	—	32	—	31
Private sektor i alt	100	—	100	—
Fængselsvæsenets arbejdsdrift i alt	—	100	—	100

a) *Værkstedsdriften.*

I perioden (1948) med højt fangetal var den andel af beskæftigelsen, der udgøres af »småarbejder«, relativ stor, fordi der ikke be-

*) 1956 er det seneste år, for hvilke der foreligger detaljerede oplysninger om beskæftigelsesforholdene i hele landet. De efterfølgende tabellers tal for den private sektor omfatter det tilgængelige materiale for såvel industri som håndværk.

**) De store fødselsårge (1956).

***) Danmark og de europæiske markedsplaner (nr. 1 1958) og økonomisk årsoversigt (1959).

stod mulighed for i samme takt som fangetallet steg at foretage udvidelser af de egentlige industri- og håndværksfag. Efterhånden som fangetallet faldt, steg den relative andel af fanger, der er beskæftiget inden for de 5 større erhvervsgrupper: Tekstil, beklædning, træ, papir og grafiske fag samt jern- og metalfag, idet disse grupper, der i 1948 beskæftigede 72 pct. af alle fanger i *værkstedsdriften*, i 1956 beskæftigede 83 pct., således som det fremgår af nedenstående *tabel 2*.

Tabel 2. Antal arbejdere i industri og håndværk samt antal fanger i værkstedsdriften fordelt på industrigrupper.

	1948		1956		Antal fanger i værksted i promille af antal arbejdere i industri + håndværk	
	Privat industri + håndværk (368.000 arbejdere)	Fængselsvæsenets værksted (1764 fanger)	Privat industri + håndværk (384.000 arbejdere)	Fængselsvæsenets værksted (929 fanger)	1948	1956
	%	%	%	%	‰	‰
1) Tekstilindustri	7	6	} 13	7	4	} 7
2) Beklædningsindustri	13	29		31	11	
3) Træindustri	8	17	8	18	10	5
4) Papir og grafisk industri	7	15	8	21	11	6
5) Jern- og metalindustri	19	5	25	6	1	1
1-5 i alt	54	72	54	83	6	4
6) Andre industrier	46	28	46	17	3	1
Tilsammen 1-6	100	100	100	100	5	2

Af denne tabel fremgår forskydningen i arbejdskraftens fordeling i de to undersøgelsesår såvel indenfor det private erhvervsliv som inden for fængselsvæsenet, og det vil ses, at den relative fordeling inden for det private erhvervsliv mellem på den ene side de »5 større erhvervsgrupper« og på den anden »Andre industrier« er ens i 1948 og 1956, medens der har gjort sig forskydninger gældende mellem de enkelte erhvervsgrøene.

Tabel 2 viser endvidere, at fængselsvæsenets andel af beskæftigede i de omtalte er-

hvervsgrupper relativt set er faldet betydeligt, idet antallet af beskæftigede fanger i værkstedsdriften i 1948 var 5 ‰, medens det i 1956 faldt til 2 ‰.

b) Jordbruget.

Inden for jordbruget fordeltes arbejdskraften i arbejdsdriften i 1956 med $\frac{3}{s}$ på landbrug og $\frac{2}{s}$ på gartneri og skovbrug, jfr. tabel 3.

Tabel 3. Antal arbejdere i privat landbrug m. m. samt antal fanger i arbejdsdriftens jordbrug.

	1948		1956		Antal fanger i jordbruget i promille af antal arbejdere i privat landbrug m. v.	
	Privat landbrug m. v. (231.000 arbejdere)	Fængselsvæsenets jordbrug (841 fanger)	Privat landbrug m. v. (180.000 arbejdere)	Fængselsvæsenets jordbrug (412 fanger)	1948	1956
	%	%	%	%	‰	‰
Landbrug	91	69	89	60	3	2
Gartneri og skovbrug	9	31	11	40	13	8
	100	100	100	100	4	2

I den private sektor fordeler den fremmede arbejdskraft sig med $\frac{9}{10}$ på egentlig landbrug og $\frac{1}{10}$ på gartneri og skovbrug.

Som det endvidere fremgår af tabel 3 er

den relative andel af fanger i forhold til det samlede antal erhvervsudøvere blevet halveret fra 4 til 2 ‰ i løbet af de to undersøgelsesår (1948 og 1956).

Fremtidig fordeling af fag på fængselsvæsenets anstalter.

	Antal fanger		Antal fanger
<i>Statsfængslet i Vridsløselille.</i>		<i>Statsfængslet ved Horserød.</i>	
Økonomiarbejder	70	Kvinder.	
Skræderi	25	Økonomi, herunder anlæg	25
Metalarbejde	55	Syværksted	20
Skomageri	20	Vaskeri	15
Børstenbinderi	20	Reserve	5
Træværksted	20		65
Sadel- og sejlmageri, møbelpolstring	20		
Jordbrug	15	Mænd (heraf tuberkuløse 30).	
Småfag, blindeskrift, arkivarbejde ...	30	Økonomi	20
Reserve	25	Gartneri	10
	300	Snedkeri	20
		Beskæftigelse	40
		Reserve	10
			100
<i>Statsfængslet i Nyborg.</i>		<i>Fængselsafdelingen ved Nr. Snede.</i>	
Økonomiarbejde	70	Økonomi	15
Skræderi	40	Snedkeri	20
Grafiske fag	60	Jordbrug	25
Legetøj	20	Reserve	10
Kasketmageri	20		70
Sadel- og sejlmageri, møbelpolstring	20		
Metalarbejde	201	<i>Fængselsafdelingen Renbæk.</i>	
Jordbrug	20	Økonomi	20
Reserve	30	Jordbrug	45
	330	Metalarbejde	15
		Reserve	20
			90
<i>Statsfængslet på Kragshovede.</i>		<i>Fængselsafdelingen ved Tarm.</i>	
Økonomiarbejde	60	Økonomi	10
Skræderi	20	Jordbrug	20
Grafiske fag	20	Diverse industri	15
Væveri	10	Reserve	5
Vaskeri	10		<u>50</u>
Landbrug, gartneri	40		
Grundforbedring	55		
Snedkeri	20		
Metalarbejde	20		
Reserve	20		
	275		

	Antal fanger		Antal fanger
<i>Ungdomsfængslet på Søbysøgård.</i>		<i>Statsfængslet i Horsens.</i>	
Økonomi	20	Økonomi	60
Snedkeri	15	Skræderi	30
Smederi	15	Grafiske fag	45
Jordbrug	30	Væveri	30
Reserve	10	Kurvemageri	15
	90	Gartneri	15
		Snedkeri	20
		Metalarbejde	20
		Reserve	20
			255
<i>Ungdomsfængslet på Møgelkær.</i>		<i>Statens arbejds hus ved Sdr. Omme.</i>	
Økonomi	25	Økonomi	60
Snedkeri	15	Metalarbejde	20
Smederi	15	Skomageri	15
Jordbrug	25	Jordbrug	90
Reserve	10	Vaskeri	15
	90	Snedkeri	20
		Småarbejde	20
		Reserve	20
			260
<i>Ungdomsfængslet Kærshovedgård.</i>		<i>Annekser.</i>	
Økonomi	15	Økonomi	20
Diverse industri	15	Jordbrug	30
Jordbrug	25	Reserve	10
Reserve	5	Småarbejde	10
	60		70
<i>Psykopatanstalterne i Herstedvester.</i>		<i>Nye (ikke opførte) ungdomsfængsler.</i>	
Økonomi	40	Økonomi	30
Grafiske fag	30	Snedkeri	15
Snedkeri	30	Metalarbejde	15
Jordbrug	15	Jordbrug	30
Metalarbejde	20	Småarbejde	15
Småarbejde	10	Reserve	10
Reserve	25		
	170		115

Oplysninger i betænkningen fra »Kommissionen om uddannelse af ikke-faglærte«, der er af interesse for arbejdstræningen af fanger.

Kommissionens hovedopgave har været at overveje, hvorledes den hidtidige ret uensartede uddannelse af ikke-faglærte arbejdere bedst kan udbygges eller omlægges, så at de stigende krav, som den tekniske udvikling stiller til den ikke-faglærte arbejders dygtighed, kan honoreres.

Der findes indenfor de arbejdsløshedsforsikrede ca. 400.000 ikke-faglærte mod ca. 200.000 faglærte og ca. 120.000 funktionærer.

Indenfor følgende fagområder, der specielt har betydning for fængselsvæsenet, er der særligt mange ikke-faglærte:

Bygge- og anlægsvirksomhed - 71.000
 Jern- og metalindustri - 52.000
 Landtransport - 41.000
 Textilindustri - 20.000
 Beklædningsindustri - 18.000 (dog mest kvinder)
 Træ- og møbelindustri — 11.000
 Servicefag, hotel- og restaurationsvirksomhed - 28.000
 Land- og skovbrug - 35.000.

Der er en tydelig tendens til, at ikke-faglærte fra alene at være hjælpearbejdere, der udfører enkle arbejder, i stigende omfang beskæftiges med komplicerede operationer, specielt i forbindelse med pasning af maskiner.

Uddannelsesmuligheder for ikke-faglærte eksisterer for tiden på *Arbejdsteknisk Skole*, der er en 3-årig frivillig aftenskole med 144 undervisningstimer årligt. Den omfatter tre hovedretninger, jord og beton, kemisk industri og mekanisk industri samt specialklasser med elever fra samme virksomhed eller branche.

Endvidere på *Statens arbejdsmandskursus*, der omfatter praktisk-tekniske kursus under kostskoleophold i 3 uger. Undervisningen foregår under arbejdspladslignende former, suppleret med fornøden teori i umiddelbar tilknytning til de under arbejdet opstående problemer. Statens arbejdsmandskursus omfatter motor- og maskinpasning, bygningsarbejde, kloakering og dræningsarbejde samt kursus i betonvareindustri.

De *teknologiske institutter* har undervisning for vej formænd, vejmande, kloakmestre, visse grupper

af jord- og betonarbejdere, chauffører, motorpasere, arbejdere fra træindustri m. v.

Derudover eksisterer visse kurser for ikke-faglærte indenfor de enkelte brancher, men mest foregår de ikke-faglærtes oplæring ved anvisninger fra kolleger og mestre.

Statens arbejdstekniske ungdomsskoler underviser 18-25-årige ugifte, ikke-faglærte mænd, der har en vis ledighed. Her beskæftiges eleverne ved lønnet arbejde med 30-36 timer ugentlig og derudover undervisning i arbejdsteknik. Kursus omfatter motorkursus, beton- og forskallingskursus, dræningskursus samt jern- og metalkursus. Der er en tendens til at gå over til en lignende undervisning som på Statens arbejdsmandskursus.

Kommissionen har overvejet etablering af et for alle ikke-faglærte fælles grundkursus, der ved meddelelse af en grundlæggende undervisning skulle fremme smidighed på arbejdsmarkedet. Denne tanke blev imidlertid opgivet, og i stedet for er foreslået en branchevis opdeling af uddannelsen. Denne tilrettelægges som en trinvis undervisning begyndende med grundkursus, der kan dække en eller flere arbejdsgrene, og oven på grundkursus videregående kurser. For erfarne arbejdere skal det være muligt at gå direkte til de videregående kurser. Der lægges i kommissionen vægt på, at man begynder med den praktisk orienterende undervisning, således at det teoretiske og almene kommer på senere trin.

Kommissionen afstår fra at fremsætte detaljerede forslag for de forskellige brancher og mener, at dens arbejde bør fortsættes med nedsættelse af brancheudvalg og et for alle brancher fælles uddannelsesråd. Brancheudvalgene, der overvejende skal bestå af repræsentanter for arbejdsgivere og arbejdere, skal tilrettelægge undervisningen i detaljer, medens uddannelsesrådet skal sørge for koordinering og udveksling af erfaringer.

Der skal knyttes et antal konsulenter til uddannelsesrådet for at bistå dette ved godkendelse af uddannelsesregler og for at bistå de enkelte brancheudvalg.

Det forudsættes, at der meddeles instruktion til de lærere, der skal medvirke ved undervisningen.

(Kommissionens overvejelser vedrørende vilkårene for deltagelse i uddannelsesprogrammet for ikke-faglærte (navnlig de økonomiske), uddannelsens finansiering og problemerne vedrørende uddannelse af unge mellem 14 og 18 år forbigås her).

Undervisningen af aldersgruppen 18-23^{ar} er i kommissionen underkastet særlige overvejelser. Det er dens principielle opfattelse, at der ikke bør være forskel på de uddannelsesmuligheder, der tilbydes de forskellige aldersklasser af ikke-faglærte arbejdere over 18 år, men man finder det dog hensigtsmæssigt, at der for denne aldersklasse udover de kurser, der tager sigte på voksne ikke-faglærte, i almindelighed tilrettelægges nogle relativt bredt anlagte praktisk-teoretiske kurser, der fører ind i flere felter og brancher og som indeholder elementer fra disse felters specielle kurser. Der foreslås her i virkeligheden en udbygning af Statens arbejdstekniske ungdomsskoler, således at de ikke blot kommer til at omfatte ugifte, ledige under 23 år, men også andre unge,

der kan have brug for uddannelse. Endvidere bør Arbejdsteknisk Skole tilskyndes til at etablere undervisning for disse aldersklasser. Kommissionen nævner særligt, at der også bør etableres undervisning for unge under ungdomsforsorgen eller i ungdomsfængsler, der er placeret på institutioner i længere tid.

Betænkningen vedrørende uddannelse af de ikke-faglærte indeholder ikke noget, der er uforeneligt med arbejdsdriftskommissionens principielle linie vedrørende træning ved produktivt arbejde. Den uddannelse, som det er tanken at meddele de ikke-faglærte, skal enten foregå ved aftenskoler i to ugentlige aftener igennem en vintersæson, 144 timer pr. år, eller ved kortere hel-dagskursus i lighed med Statens arbejdsmandskurser (i øjeblikket 126 timer). Den uddannelse, der efterhånden vil blive tilrettelagt af branchefuldgene, og som vil supplere de allerede gældende undervisningsformer i Arbejdsteknisk Skole, i Statens arbejdsmandskursus og Statens arbejdstekniske ungdomsskoler, synes at kunne anvendes i fængslerne, således som allerede den arbejdstekniske undervisning bliver det.

København, den g. juli 1949.

Cirkulærskrivelse til inspektørerne for de under fængselsvæsenet hørende
anstalter angående dagsorden for de i statsfængsel, herunder straffelejre
og fængselsafdelinger, samt ungdomsfængsel, arbejds- og
sikkerhedsforvaring hensiddende fanger.

Direktoratet for fængselsvæsenet fastsætter herved følgende normaldagsorden, der indtil videre finder anvendelse for de i statsfængsel, herunder straffelejre og fængselsafdelinger, samt i ungdomsfængsel, arbejds- og sikkerhedsforvaring hensiddende fanger.

Dagsorden for hverdage.

Opmønstring	kl. 6
Toilette, rengøring og morgenmad	kl. 6-7
Arbejde, gårdtur, transport til og fra arbejdssted samt toilette o. lign. (sidstnævnte i almindelighed 15 minutter) .	kl. 7-12
Middagspause	kl. 12-13
Arbejde, gårdtur, transport til og fra arbejdssted samt toilette o. lign. (sidstnævnte i almindelighed 15 minutter) .	kl. 13-18
Aftensmåltid	kl. 18-18,30
Fritid	kl. 18,30-21
Afmønstring	kl. 21

Dagsorden for søn- og helligdage.

Opmønstring finder tidligst sted kl. 7. Der er frihed for arbejde, bortset fra det for anstaltens drift nødvendige arbejde ved husgering m. v. Dagsordenen fastsættes iøvrigt af inspektøren.

I forbindelse med foranstående fastsætter direktoratet herved følgende:

1. *Arbejdstiden.*

Der er frihed for arbejde fra kl. 12 på Kongens fødselsdag og grundlovsdag og fra

kl. 14 dagen før påskedag, pinsedag og juledag, dog bortset fra det for anstaltens drift nødvendige arbejde.

Arbejdstidens samlede længde, fraregnet de til måltider og gårdture samt til eventuel transport til og fra arbejdssted medgående tidsrum, fastsættes i almindelighed til mindst 48 timer ugentlig og i almindelighed højst 54 timer ugentlig. For fanger, der efter de derom gældende bestemmelser deltager i undervisning, herunder i gymnastik eller anden idræt, kan arbejdstiden dog nedsættes til 42 timer ugentlig. Endvidere kan arbejdstiden i anstalter, hvor fangerne væsentlig er beskæftiget ved friluftsarbejde, såfremt beskæftigelsesforholdene gør det nødvendigt, i vintermånederne indskrænkes til 36 timer ugentlig under forudsætning af, at arbejdstiden i den øvrige del af året forlænges tilsvarende, dog ikke udover 54 timer ugentlig.

For fanger, der er beskæftiget ved et for anstaltens drift nødvendigt arbejde, kan arbejdstiden henlægges til andre tidsrum end de i foranstående normaldagsorden nævnte, dog at arbejdstidens samlede længde normalt ikke derved må overstige 54 timer ugentlig.

Til fanger, der er beskæftiget ved sådant arbejde på såvel hverdage som søn- og helligdage, kan der efter bestemmelse af anstaltens leder gives dusør for 7 dage ugentlig.

2. *Toilette og rengøring.*

Såfremt det på grund af særlige forhold er ønskeligt, kan de til toilette og rengøring afsatte tidsrum efter bestemmelse af anstaltens leder henlægges til andre tidsrum end de i foranstående normaldagsorden anførte.

De til toilette og rengøring afsatte tidsrum henregnes ikke til arbejdstiden.

3- Middagspause.

I anstalter, hvor der ikke gives fangerne gårdtur, kan middagspausen efter bestemmelse af anstaltens leder forlænges med V2 time.

Såfremt middagsmåltidet indtages på arbejdspladsen i form af medbragt mad, kan middagspausen indskrænkes, dog ikke til under V2 time, og det daglige arbejde afsluttes tilsvarende tidligere.

4. Gårdture.

Gårdture finder såvidt muligt sted før arbejdets påbegyndelse eller ved arbejdets ophør såvel om morgenen som om eftermiddagen, således at arbejdstiden såvidt muligt ikke afbrydes.

5. Fremstilling af fanger for anstaltens overordnede.

Fremstilling af fanger for anstaltens overordnede bør såvidt muligt finde sted udenfor fangerens arbejdstid. Er dette ikke muligt, bør fremstilling i videst muligt omfang finde sted ved arbejdstidens begyndelse eller slutning.

6. Undervisning, gymnastik og idræt.

Såfremt undervisning, herunder gymnastik og idræt, finder sted i de normalt for arbejds-

tiden fastsatte tidsrum, henlægges den såvidt muligt til arbejdstidens begyndelse eller slutning.

7. Afmønstring.

Afmønstring kan efter bestemmelse af anstaltens leder fastsættes til kl. 21,30.

8. Afgivelser fra foranstående bestemmelser.

Såfremt det af særlige grunde findes ønskeligt at afvige fra de i nærværende cirkulærskrivelse fastsatte bestemmelser, afgives indstilling herom til direktoratet for fængselsvæsenet.

9. Bekendtgørelse for fangerne m. m.

Nærværende cirkulærskrivelse bekendtgøres ikke for fangerne.

På grundlag af cirkulærskrivelsens bestemmelser udfærdiger lederen af hver enkelt anstalt en dagsorden, der skal udleveres fangerne eller på anden måde være tilgængelig for dem under opholdet i vedkommende anstalt. Eksemplarer af den af anstaltslederen udfærdigede dagsorden og eventuelle senere ændringer heri indsendes på sædvanlig måde til direktoratet for fængselsvæsenet.

Anordning om arbejdsdriften i straffeanstalterne.

Vi CHRISTIAN DEN TIENDE, af Guds Nåde Konge til Danmark, De Venders og Goters, Hertug til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg og Oldenburg
 GØRE vitterligt: På justitsministeriets derom allerunderdanigst nedlagte forestilling fastsætte Vi herved, at arbejdsdriften i straffeanstalten ved Nyborg og eventuelt, efter nærmere bestemmelse af justitsministeren, også i de andre straffeanstalter ordnes således, at staten selv beskæftiger fangerne ved fremstilling, derunder reparation af genstande til statens eget brug, hvorfor samtlige ministerier og

de under dem sorterende afdelinger og institutioner i videst muligt omfang bør rette henvendelse til det under justitsministeriet oprettede kontor for arbejdsdriften i straffeanstalterne om forfærdigelse af sådanne brugsgenstande, som kunne fremstilles i nævnte anstalter, og, hvis der næres tvivl om, hvorvidt en brugsgenstand kan forfærdiges i straffeanstalterne, rette forespørgsel derom til bemeldte kontor.

Hvorefter alle vedkommende sig have at rette.

Givet på Amalienborg, den yde marts 1913.

Under Vor kongelige Hånd og Segl.

CHRISTIAN R.
 (L. S.)

Biilow.

Oplysninger om de fremtidige muligheder for levering af varer fra fængselsvæsenets værksteder til statsinstitutioner m. v., koncessionerede selskaber og Københavns kommune.

I henhold til kommissionens beslutning har der været ført en række forhandlinger og været foretaget undersøgelser vedrørende spørgsmålet om muligheden for udvidelse af leverancer fra fængselsvæsenets værksteder til de nedennævnte institutioner og selskaber. Man har fra kommissionens side særligt lagt vægt på at få oplyst, i hvilket omfang en udvidet afsætning af varer indenfor jern/metal- og træbranchen kunne finde sted.

Der har været forhandlet med følgende institutioner og selskaber m. fl. :

- 1) Danske statsbaner.
- 2) Post- og telegrafvæsenet.
- 3) Privatbanernes fællesrepræsentation.
- 4) Militære institutioner og Civilforsvarsstyrelsen (søartilleriet, bygningstjenesten, amnitiortsarsenalet, våbenarsenalet, orlogsværftet og forsvarets materielintendantur).
- 5) Rigshospitalet.
- 6) Direktoratet for statshospitalerne for sindslidende.
- 7) Statens åndssvageforsorg.
- 8) Direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen.
- 9) Københavns Telefon Aktieselskab.
- 10) Den kgl. grønlandske handel.
- n) S.A. S.
- 12) Københavns kommune.
- 13) Udvalget vedrørende standardisering af kontormøbler m. v. til brug i statens tjeneste.

Resultaterne af drøftelserne kan sammenfattes således:

1) *Danske statsbaner.*

Statsbanerne, der i forvejen er fængselsvæsenets største aftager inden for en række vareområder, har endnu mulighed for at udvide samarbejdet. Det skønnes f. eks., at man til centralværkstedet i Århus årligt har indkøbt

for ca. 100.000 kr. varer, som skulle kunne leveres af fængselsvæsenet. De bestræbelser for at gennemføre en rationalisering i centralværkstederne, der stadig foregår, vil evt. kunne give mulighed for afgivelse af forskellige seriearbejder til fængselsvæsenet. For forskellige arbejder pointeredes det fra statsbanernes side, at centralværkstederne er reparationsværksteder, og at de varer, der anvendes til vognreparationerne m. v., ofte måtte fremstilles individuelt.

Inden for trævaregruppen var statsbanerne rede til at drøfte spørgsmålet om levering af lastebakker (pallets) og kontormøbler. Desuden ville man være rede til at forhandle om spørgsmålet vedrørende fremstilling af forskellige typer transportvogne, selvom dette område efter statsbanernes opfattelse var vanskeligt tilgængeligt.

2) *Post- og telegrafvæsenet.*

Denne institution hører ligeledes til fængselsvæsenets større aftagere, og en undersøgelse af mulighederne for en udvidelse af afsætning viser efter post- og telegrafvæsenets opfattelse, at der kun kan være tale om mindre mængder almindelige forbrugsvarer inden for området kontorrekvisitter. Det må forventes, at de hidtidige leverancer af beslag m. v. til luftledninger vil aftage, da post- og telegrafvæsenet i større udstrækning går over til anvendelse af kabler.

Der vil formentlig også være mulighed for, at post- og telegrafvæsenet vil kunne udvide sit køb af transportvogne og kontormøbler hos fængselsvæsenet.

3) *Privatbanernes fællesrepræsentation.*

Fællesrepræsentationen for privatbanerne er ikke nogen central indkøbsinstans, og der har ikke fra fængselsvæsenets side været leve-

ret varer til privatbanerne. Fællesrepræsentationen har meddelt, at man er rede til at gå ind i en realitetsdrøftelse, når leveringsmulighederne er til stede, men har fremhævet, at banerne dels har egne værksteder, og at man i konsekvens af de store kommunale tilskud til banernes drift ofte vil være tilbøjelige til at give lokale leverandører en fortrinsstilling. De varer, der kan tænkes leveret til privatbanerne, tilsvares ganske dem, der leveres til statsbanerne.

4) *Militære institutioner og Civilforsvarsstyrelsen.*

a) *Orlogsværftet.*

Ifølge sagens natur omfatter orlogsværftets forbrug af varer en række individuelt fremstillede ting, som ikke kan tænkes produceret i fængselsvæsenets virksomhed. En gennemgang af orlogsværftets varefortegnelse har vist, at der skulle være mulighed for at levere nagler, bolte, beslag og enkelte typer fittings. Af trævarer kan der kun tænkes minimale leverancer, herunder enkelte inventargenstande.

b) *Sø artilleriet*

er ikke en egentlig anskaffende virksomhed, idet det aftager sit forbrug gennem orlogsværftet, ammunitionarsenalet, våbenarsenalet og materielintendanturen. Der kan således ikke blive tale om direkte leverancer af betydning til denne institution.

c) *Forsvarets bygningstjeneste.*

Denne institution optræder overvejende som bygherre og er således ikke forbruger i den forstand, at den indkøber direkte. Et samarbejde om leverancer kan tænkes i den form, at bygningstjenesten i sine licitationer foreskriver, at visse varer, der kan fremstilles af fængselsvæsenet, leveres derfra. Alle almindelige forbrugsvarer leveres gennem materielintendanturen.

d) *Ammunitionsarsenalet og våbenarsenalet.*

Til disse fabriksvirksomheder synes der ikke at være mulighed for at afsætte produkter - særligt ikke jern- og metalvarer. Af trævarer vil der måske være mulighed for at få et samarbejde i stand om levering af patronkasser og andre former for træemballage samt lastebakker.

e) *Forsvarets materielintendantur.*

Fra denne institution oplyses, at der vil være mulighed for at træffe aftale om levering af betydelige kvantiteter kaserneinventar, navnlig senge, borde, stole og desuden kontorinventar af træ. Endvidere vil fængselsvæsenet teknisk kunne magte fremstillingen af en del af de store kvantiteter bomuldsvarer, der bruges indenfor forsvaret.

f) *Civilforsvarsstyrelsen.*

Til civilforsvarsstyrelsen (med hvem der ikke direkte har været forhandlet i sagens anledning) vil der efter de hidtidige erfaringer og på baggrund af de af D. S. B.'s handelsafdeling — hvis chef er handelschef ved civilforsvarsstyrelsen - meddelte oplysninger også i fremtiden være muligheder for afsætning af varer fra fængselsvæsenet inden for jern- og metalbranchen.

5) *Rigshospitalet.*

I forbindelse med den forestående udvidelse af rigshospitalet, der vil komme til at omfatte 600 sengepladser, skal der anvendes en mængde inventar, som der er mulighed for, at fængselsvæsenet kan få andel i leveringen af. Der vil således kunne blive tale om levering af hospitalssenge, sengeborde og iøvrigt møbelinventar til sygestuer, opholdsstuer og funktionærværelser. Med leverancerne af senge og sengeborde vil der være forbundet visse tekniske vanskeligheder, idet rigshospitalet stiller temmelig vidtgående krav til bordenes konstruktion.

Rigshospitalet mener ikke, at det vil være praktisk gennemførligt at lade fængselsvæsenet overtage hospitalets vask helt eller delvis. Man har fra hospitalets side undersøgt mulighederne for at lade vaske ude, men det har på grund af den hastighed, hvormed vasken skal ske, ikke været muligt at gennemføre sådanne planer.

6) *Statshospitalerne for sindslidende.*

Disse hospitaler skal ligeledes i den kommende tid gennemgå en modernisering, og der skal bygges yderligere hospitaler, der vil kræve betydelige inventarleverancer, som fængselsvæsenet har mulighed for at effektuere. Af forhandlingerne fremgår, at man fra statshospitalernes side er rede til nærmere at

drøfte leveringen af hospitalssenge og sengeborde, ligesom man vil tage forslag fra fængselsvæsenet om levering af inventar iøvrigt til hospitalerne op til overvejelse.

Vedrørende spørgsmålet om evt. overdragelse af vask af patienttøj til fængselsvæsenet bemærkes, at statshospitaler ne påregner selv at kunne påtage sig denne vask eller at udnytte overskydende vaskekapacitet på nærliggende hospitaler. Hospitalsledelsen vil være opmærksom på spørgsmålet og vil vende tilbage dertil, såfremt det bliver aktuelt.

7) *Statens åndssvageforsorg.*

Åndssvageforsorgen har hidtil kun i meget begrænset omfang aftaget varer fra fængselsvæsenet. Af forhandlingerne fremgår det, at der er en vis interesse for et samarbejde, uanset at de enkelte anstalter er lokalt orienterede i deres indkøb. Der forestår en gennemgribende modernisering af anstalterne, som formentlig for byggearbejdet og inventarskaffelsernes vedkommende vil komme til at beløbe sig til ca. 150 mill. kr. Fængselsvæsenet vil ligeledes her have mulighed for at levere inventar svarende til det, der er omtalt under hospitalerne.

8) *Direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen.*

Da børneforsorgsinstitutionerne selv arbejder med planer om oprettelse af værksteder, navnlig indenfor træ- og metalgruppen, og da den overvejende part af institutionerne er baseret på private eller kommunale tilskud, hvilket betyder, at man ikke mener at kunne hindre disse institutioner i at handle lokalt, vil afsætningen til børneforsorgens institutioner støde på visse vanskeligheder. Dette gælder også vaskeri, idet direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen er af den opfattelse, at institutionerne bør have vaskerier af beskæftigelses- og uddannelsesmæssige grunde. Direktoratet er dog meget positivt indstillet på at medvirke til etablering af et samarbejde, hvor de nævnte hensyn ikke gør sig gældende.

9) *Københavns Telefon Aktieselskab.*

Dette selskab har et fast kundeforhold til en lang række leverandører, som efterhånden

har specialiseret sig i leverancer af de særlige forbrugsgenstande, der i reglen er tale om. Selskabet mener dog, at der er basis for et samarbejde, for så vidt der kan opnås kvalitetssvarende varer til konkurrencedygtige priser og navnlig til de aftalte leveringstider. Der kunne under drøftelsen ikke nærmere peges på specielle områder indenfor jernbranchen, men man ville ikke afvise, at der kunne skaffes arbejdsemner, hvis man blev stillet overfor en konkret forespørgsel om beskæftigelse. Indenfor trævarebranchen kunne der blive tale om at opskære gamle telefonmaster til pallets. Desuden var der et forbrug af møbelinventar og transportkasser, som i givet fald kunne tages op til nærmere overvejelse. Selskabet var i det hele rede til at drøfte sagen, når de konkrete leveringsmuligheder kunne oplyses.

10) *Den kgl. grønlandske handel.*

Af forhandlingerne er det fremgået, at den kgl. grønlandske handel med sædvanligt forbehold om pris, kvalitet og leveringstid formentlig vil kunne udvide sit køb af varer fra fængselsvæsenet indenfor områderne kontorinventar, hospitalsinventar og møbler til andet brug. Derudover er der et begrænset behov for transportvogne, og der er mulighed for at træffe aftale om leverancer af træemballage samt lastebakker og evt. visse former for containers.

Handelen er endelig interesseret i et samarbejde om leverance af vævede varer fra fængselsvæsenet.

n) *S. A. S.*

Selskabet oplyser at være ude af stand til at placere ordrer hos fængselsvæsenet, da man har en så stor værkstedskapacitet indenfor jern- og træbranchen, at man påtager sig arbejde for andre. Det må derfor for tiden anses for ugørligt at afsætte noget til S. A. S.

12) *Københavns kommune.*

Som svar på kommissionens skriftlige henvendelse af 10. juni 1958 har Københavns magistrats 2. afdeling den 22. september 1958 meddelt, at der skulle være visse, omend begrænsede muligheder for at aftage fængsels-

væsenets produkter. Magistraten har samtidig meddelt, at følgende forudsætninger dog må kræves opfyldt:

i) Leverancerne fra fængslerne må ikke nedsætte indkøbene fra kommunens egne institutioner eller værksteder. Der peges her særlig på, at 2. og 3. afdeling lader fremstille varer som et led i beskæftigelsesterapi (særligt Sundholm), og endvidere på, at der må tages hensyn til, at »Blindes Arbejde« ikke får sin stilling som leverandør til kommunen forringet,

2) At fængselsvæsenets varer kvalitets- og prismæssigt kan konkurrere med andre leverandører,

3) At der tages et vist hensyn til de bestående leverandører i København, og det bemærkes, at man bør have opmærksomheden henvendt på de ulemper, der kan være forbundet med at få leverancer fra fængselsvæsenets virksomheder beliggende udenfor København, hvor der i tilfælde af reparationer og reklamation kan opstå upraktiske forhold.

Kommunens institutioner har oplyst, at der inden for metal- og trævaregruppen evt. kan være tale om at aftage transportvogne af forskellige typer, skarnkasser, transportkasser af træ, transportspande af stål og aluminium, bolte, spande, dunke, lysmaster, skiltestandere m. m. Desuden er der behov for børsteverer, trykkeri-, bogbinderi- og konvolutarbejde samt arbejdstøj og træskostøvler.

13) *Udvalget vedrørende standardisering af kontormøbler m. v. til brug i statens tjeneste.*

I det ovennævnte udvalg er fængselsvæsenet repræsenteret i sin egenskab af producent af møbler til statsbrug. I udvalget er der enighed om, at der bør sikres fængselsvæsenet en præferencestilling som leverandør af møbler til statsbrug under hensyn til den pligt, der påhviler fængselsvæsenet til at beskæftige fangerne. Udvalget agter at foreslå, at der oprettes et nævn, der bl. a. skal tage stilling til udbydelsen af statens forbrug af kontormøbler i licitation, for så vidt angår den mængde, som fængselsvæsenet ikke kan påtage sig at fremstille. Efter forslaget vil fængselsvæsenet blive repræsenteret i dette nævn.

Af udvalgets undersøgelser fremgår, at det årlige samlede forbrug af alle inventargenstande til offentlige kontorer beløber sig til 3-4 mill. kr. Heraf udgør de egentlige kontormøbler en betydelig part, som fængselsvæsenet selv efter en udvidelse af snedkerierne formentlig ikke vil kunne påtage sig fremstillingen af. Som nævnt vil der forlods blive adgang for fængselsvæsenet til at tage stilling til, hvor mange møbler, der i en given periode kan fremstilles og leveres, og samtidig vil man — som følge af, at det samlede kvantum, der ønskes, antagelig overstiger fængselsvæsenets produktionsevne — have mulighed for at udvælge de bedst egnede arbejdsopgaver.

Udkast.

Anordning om statsinstitutioners pligt til at aftage varer fra fængselsvæsenet.

For at sikre, at de i statsfængsler, særanstalter og arresthuse hensiddende personer kan uddannes og trænes i arbejde med henblik på deres genindpasning i samfundet og for at tilgodese rimelige finansielle hensyn ved gennemførelsen af den i dette øjemed foranstaltede produktion, bør ministerierne og de under disse sorterende institutioner i videst muligt omfang indkøbe de produkter, der kan fremstilles i fængselsvæsenets anstalter.

Til fremme heraf påhviler det direktoratet for fængselsvæsenet, kontoret for arbejdsdriften, mindst en gang om året at give statsinstitutionerne meddelelse om, hvilke produkter der kan fremstilles på fængselsvæsenets produktionssteder.

På grundlag af disse oplysninger afgiver de institutioner, hvis forbrug af varer helt eller delvis kan aftages fra fængselsvæsenets produktionssteder, bestillinger eller forespørgsler

til direktoratet for fængselsvæsenet, kontoret for arbejdsdriften, hvorfra meddelelse gives om pris, leveringsmulighed, leveringstidspunkt o. lign. For så vidt det drejer sig om større leverancer, hvis gennemførelse får indflydelse på planlægningen af produktionen, bør den indkøbende institution før finansårets begyndelse, såvidt forholdene tillader det, afgive oversigter over det forventede køb af varer i det kommende finansår, og på grundlag af disse træffes de fornødne aftaler om leverancerne.

Ved fastsættelse af leveringsprisen for de af fængselsvæsenet til statsinstitutioner leverede produkter skal udgangspunkt tages i markedsprisen for produkter af tilsvarende art, således at nedsættelse sker i forhold til arbejdets kvalitet, leveringstid og andre forhold, der bør influere på prisfastsættelsen.

Instruks for det af justitsministeriet nedsatte tilsynsråd vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift.

§ 1.

Tilsynsrådet vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift, hvis medlemmer beskikkes af justitsministeren, består af: Direktøren for fængselsvæsenet, formand, 2 medlemmer af rigsdagen samt 4 repræsentanter for erhvervene, hvoraf 2 udpeges af De samvirkende Fagforbund i Danmark, 1 af Fællesrepræsentationen for Dansk Industri og Håndværk og 1 af Industrirådet.

Medlemmerne — bortset fra formanden — beskikkes for 4 år. Såfremt et af de blandt rigsdagsmændene valgte medlemmer udtræder af rigsdagen forinden udløbet af 4 års perioden, beskikkes i hans sted en anden rigsdagsmand for resten af perioden.

Som sekretær kan fungere en tjenestemand i direktoratet for fængselsvæsenet.

§ 2.

Tilsynsrådets opgave er at drøfte almindelige spørgsmål vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift, navnlig med henblik på dennes forhold til det frie erhverv.

Klager fra det frie erhverv vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift skal forelægges rådet til erklæring.

Forinden nye arbejdsfag optages i statsfængslerne eller bestående arbejdsfag væsentligt udvides, skal spørgsmålet forelægges rådet.

Formanden foranstalter medlemmerne indkaldt til møde, dels når der efter hans skøn

foreligger tilstrækkeligt stof til behandling, dels når han af mindst 2 medlemmer opfordres dertil, dog ikke under 2 gange årlig.

Ved indkaldelsen gives der medlemmerne meddelelse om, hvilke sager der vil komme til behandling i mødet.

Rådets beslutninger træffes ved almindeligt stemmeflertal af de tilstedeværende medlemmer; i tilfælde af stemmelighed, gør formandens stemme udslaget.

Over forhandlingerne i rådets møder føres en protokol, og hvert medlem er berettiget til at forlange sine under drøftelsen udtalte anskuelser tilført protokollen og en udskrift heraf indsendt til justitsministeriet, forsåvidt sagen forelægges dette.

I tilfælde af, at direktøren for fængselsvæsenet ikke mener at kunne følge den af rådets flertal afgivne indstilling, skal sagen af direktøren forelægges for justitsministeren, såfremt der ved sagens; behandling i rådet eller senere af dettes flertal fremsættes begæring derom.

§5-

Tilsynsrådets medlemmer, undtagen direktøren for fængselsvæsenet, erholder for hver mødedag dagpenge efter justitsministerens nærmere bestemmelse foruden godtgørelse for befodringsudgifter efter regning.

Justitsministeriet, den 20. oktober 1932.

Zahle.

Tetens.

Redegørelse fra kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift om mulighederne for indførelse af normal arbejdsbetaling til fanger.

Spørgsmålet om at yde fanger normal arbejdsbetaling har været rejst på en række internationale kongresser og møder, således ved den 12. internationale kriminalistkongres i Haag i 1950, F.N.s første kongres om forebyggelse af forbrydelse og behandling af lovovertrædere i Genève i 1955 og ved senere ekspertmøder. I en artikel i *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Vol. 49 nr. 1, 1958, har chefen for F.N.s sektion for Social Defense, professor Manuel Lopez-Rey, rejst spørgsmålet og som en konsekvens af sin fastslåen af, at det er en menneskeretlighed for fangerne, at de beskæftiges ved normalt produktivt arbejde anbefalet, at der gives fangerne normal arbejdsbetaling.

Gennemførelsen af normal aflønning synes at måtte følges af et krav om, at fangen opfylder en række forpligtelser såsom betaling for kost, evt. også logis i fængslet, underhold af familie, skatter, kontingenter og fyldestgørelse af private forpligtelser, herunder erstatningsbetaling til ofret for lovovertrædelser.

En opstilling af et budget for en fange, der modtager normal arbejdsbetaling, må præges af megen usikkerhed. Et budget (for en forsørger) kan efter et groft skøn tænkes at se således ud:

Årsløn	11.000 kr.*)
Til familiens forsørgelse	5-500 kr.**)
Betaling for kost og logis i fængslet	3.000 -
Sygekasse og fagforening	400 -
Skatter	1.200 - ,
Rest til »købeevne«, forbrugsmidler (bortset fra ovennævnte kontingenter) og opsparing	900 -
	11.000 kr. 11.000 kr.

*) Svarende til ugeløn på ca. 200 kr.

**) Dette beløb svarer til invalidepension + bidrag til 3 børn, hvilket efter gældende praksis er maksimum for kommunehjælp.

Der vil herefter ikke være mere til disposition end der vil være, når arbejdspengene ligger på det nuværende niveau. Der er i opstillingen alene medregnet udgifterne til kost og logis i fængslet, men ikke med udgifter til bevogtning, behandling m. m.*).

En ikke-forsørger vil kunne opspare det til familiens forsørgelse i foranstående opstilling afsatte beløb. Dette vil betyde, at langtidsfanger vil kunne opspare en betragtelig formue i løbet af frihedsberøvelsen. Dette vil ikke uden videre kunne ventes accepteret af den offentlige mening.

I drøftelsen af fordelene ved normal arbejdsbetaling er det fremhævet, at dette vil give muligheder for, at lovovertræderen kan udrede erstatning til ofret for lovovertrædelser. Det er hævdet, at erstatningspålæggelse er en mere adækvat reaktion end udmålingen af en frihedsberøvelse. Imidlertid rejser der sig en række praktiske vanskeligheder i denne forbindelse.

Den skete skade, der skal erstattes, vil ikke uden videre stå i forhold til lovovertrædelsens grovhed. Ved forsøg på drab vil der således ikke opstå noget erstatningskrav. Ved brandstiftelse vil omvendt erstatningspligten kunne løbe op i millioner; hvor skaden, som ved brandskader og indbrudstyveri er dækket ved forsikring, er der ikke behov for erstatningsbetaling direkte til ofret. Hvor erstatning skal udredes af lovovertræderen, vil dette kunne komme til at betyde, at fangen ikke kan opfylde andre forpligtelser. Hvor kun en del, evt. en ringe del, af erstatningskravet kan dækkes, vil det ofte være af tvivlsom værdi at hævde dette.

Et forslag fra et ekspertmøde under F.N. (Genève 1958) anbefaler, at afdragsvis betaling af erstatningen forsøges, og at prøveløsladelse eller anden løsladelse før tiden knyttes til fangens indsats med hensyn til erstatningsbetalingen. Dette er ikke uden betydelige principielle betænkeligheder. Et engelsk for-

*) De samlede udgifter pr. fangedag i statsfængsler og særanstalter androg i 1957-58 i gennemsnit mellem 37 og 38 kr.

slag går ud på, at staten bør have en generel erstatningspligt overfor ofre for forbrydelser med den begrundelse, at det er statens pligt at forebygge forbrydelser. Det er tanken, at fangerne gennem fradrag af deres arbejdsfortjeneste i videst muligt omfang skal refundere staten disse udgifter. En sådan ordning er ej heller uden betænkeligheder. Skal en erstatningsbetaling have den tilsigtede moralske værdi, synes den at måtte ske direkte fra skadevolder til skadelidte.

Den *økonomiske konsekvens* af indførelse af normal arbejdsbetaling vil være afhængig af, om arbejdsdriftens nuværende produktivitet tænkes bibeholdt. I så fald vil arbejdsdriftens regnskab efter et groft skøn fremtræde med et samlet årligt underskud på ca. 12 mill. kr. mod nu med et overskud på ca. i mill. kr. Økonomiarbejdernes udførelse ville da koste 2-3 mill. kr. mere. Der vil på den anden side blive tale om besparelser på andre konti, nemlig på kontiene vedrørende fangeres kost og logis i fængslet, forsorgsselskabets udgifter til understøttelser og udgifter på forskellige sociale konti, af hvilke der nu afholdes hjælp til fangeres pårørende.

Det konsekvente synes at være, at der til kravet om normal arbejds lønning svarer kravet om normal produktivitet, således at arbejdsdriften selv kan bære merudgiften, uden at de omtalte besparelser på andre offentlige konti tages med i betragtning. I det følgende forsøges et skøn over, hvilken produktivitetsforøgelse, der vil være nødvendig i de forskellige virksomhedsgrene.

I fængselsværksteddriften er omsætningen pr. årsarbejder 13.000 kr. i gennemsnit mod 35—50.000 kr. i det private erhverv inden for de fag, fængselsarbejdsdriften beskæftiger sig med. Gennemsnittet 13.000 kr. dækker dog over betydelige variationer. I de industrialiserede foretagender, smedien i Vridsløselille og væverierne, opnås en omsætning pr. arbejder på 75-80 pct. af den private norm. I de mere behersket mekaniserede - skræderi, skomageri, snedkeri - er der tale om 40-50 pct. I de grafiske fag er procenten 20, og et lignende niveau eksisterer i en række andre fag. I landbruget ligger produktiviteten pr. arbejder på højst 50 pct. og i gartnerierne næppe over 25 pct. af de private virksomheders omsætning.

En udvikling af arbejdsdriften, der kunne betinge normal arbejdsbetaling, måtte herefter bestå i en overgang til industriel virksom-

hed, i hvilken den ufaglærte arbejder i løbet af kort tid kunne oplæres til normal ydelse. Jordbrugene, hvis produktivitetsforbedringer må bevæge sig inden for ret snævre grænser, måtte for at nå til et grundlag for normal arbejdsbetaling, afgive halvdelen eller mere af de nu beskæftigede. Det er ligeledes klart, at antallet af de ved økonomifagene beskæftigede måtte reduceres kraftigt.

Skønsmæssigt kan man regne med, at der af 2.000 beskæftigede i statsfængsler og særanstalter måtte beskæftiges ca. 250 ved jordbrug (nu ca. 500), ca. 300 ved økonomiarbejder (nu ca. 600) og resten, knap 1.500, ved værkstedsdrift. Med en gennemsnitsomsætning på 40.000 kr. pr. årsarbejder måtte omsætningen i værkstedsdriften da andrage ca. 60 mill. kr. årligt mod nu 12 mill. kr. En sådan ekspansion er vanskeligt tænkelig.

Partiel gennemførelse af normal arbejdsbetaling.

Medens tiden næppe er inde til en almindelig gennemførelse af princippet om en normal aflønning, kunne man forestille sig en delvis gennemførelse som eksperiment. Et sådant eksperiment er for tiden i gang inden for det svenske fængselsvæsen på en nyoprettet anstalt, Vångdalen (60 pladser). På grundlag af fangeres præstationer i et mekanisk værksted (lønnen med sædvanlige arbejdspenge) har man beregnet, hvad de ville have tjent efter sædvanlige tariffer, hvilket udregnedes til 60-260 kr. ugentlig. Man har dernæst opstillet et udgiftsbudget, der bl. a. indeholder indkomstskat (varierende kildeskat), kost og logis med 35 kr. om ugen, og diverse afbetalinger på offentlig og privat gæld, herunder erstatninger og procesomkostninger, 60-75 kr. om ugen. Til opsparing (der formentlig er ansat for lavt til 5-10 kr. om ugen) og til udgifter i fængslet vil der efter størrelsen af den opnåede arbejdsfortjeneste være et meget varierende beløb tilbage, i visse uger intet, i andre op til ca. 75 kr. Samlet skulle tariffmæssig betaling dog stille den indsatte bedre, end han er med de nu udbetalte arbejdspenge, hvis højde ligger omtrent som de danske. Efter at disse teoretiske beregninger er foretaget, er det nu meningen at prøve systemet i praksis. Det pågældende værksteds stærkt industrialiserede karakter

skulle give gode muligheder for gennemførelse uden øgede udgifter for staten.

I Danmark kunne et eksperiment tænkes gennemført som det svenske for alle fanger på en mindre anstalt, således at alt arbejde her lagdes således til rette, at det kunne berettige til normale arbejds lønninger, hvilket i praksis ville sige, at flertallet af fangerne beskæftigedes ved industri, medens antallet af de ved jordbrug og økonomi beskæftigede begreenses til så få, at normal arbejdspræstation var nødvendig. Der kunne da tilvejebringes grundlag for et skøn over de økonomiske og produktionsmæssige forudsætninger for en mere almindelig gennemførelse.

Det er næppe at anbefale at iværksætte en partiel gennemførelse på den måde, at fangerne på et enkelt eller nogle enkelte værksteder i en anstalt får normal arbejdsbetaling, medens de øvrige oppebærer arbejdspenge. Dette ville antageligt skabe behandlingsmæssige komplikationer.

Derimod kunne man tænke sig en anden form for partiel gennemførelse. Man kunne lade fanger, der i den første del af hensiddelsestiden havde vist den fornødne flid og færdighed, overgå, til normal arbejdsbetaling i slutningen af deres hensiddelse. Herved kunne man afpasse det omfang, hvori normal lønning udbetales, efter arbejdsvirksomhedens økonomiske bæreevne. Den rejste indvending vedrørende de uheldige konsekvenser af, at fangerne blev stillet økonomisk ulige, ville

ikke gøre sig gældende, hvis alle eller dog de fleste fanger havde mulighed for på et eller andet tidspunkt at opnå den normale arbejdsbetaling. Systemets gennemførelse i slutningen af hensiddelsestiden ville betyde en lempelse af overgangen til fri tilværelse, og den kunne skabe grundlag for, at fangerne i denne periode bragte deres sociale og organisatoriske forhold i orden. Den partielle gennemførelse ville måske mest praktisk kunne ske på særlige overgangsafdelinger, beregnet for fanger på sidste stadium af hensiddelsestiden, således at arbejdet dels fandt sted i overgangsafdelingens normalt indrettede værksteder eller arbejdspladser, dels hos private arbejdsgivere.

En lignende ordning er i praksis gennemført i finske straffekolonier, hvor egnede langtidsfanger anbringes i slutningen af hensiddelsestiden og overvejende beskæftiges med anlægsarbejder, der kan bære udbetaling af normal arbejds løn. I Norge har særligt udvalgte fanger været placeret i en skovhuggerkoloni, hvor de har modtaget arbejdspenge, beregnet som (ret høje) procenter af normal tarif. Vanskelighederne med at finde lignende arbejde i Danmark, hvor ledighedsprocenten blandt arbejdsmændene i perioder har været relativ høj, er iøjnefaldende. Men med en voksende forståelse af, at fangerne bør deltage i samfundets produktive arbejde er denne form for partiel gennemførelse måske ikke helt utopisk.

længere
veden
økonomi
ning
man s
sluttet
dighed
sættiden
lade
form
Der
sig
Dette
med
der i
gerne
partiel
Det
mere
produkt
grund
nødvend
des til
ford
des ved
vill
til
lades
en
gen
I
reise
skulle

DANMARKS SOCIALE HØJSKOLE
RANDERSGADE 10, KØBENHAVN Ø

14/1911