

Kriminalforsorg

Socialforsorg

Resumé Bind III

Resumé af betænkning nr. 752/1975 afgivet af det af justitsministeriet den 24. august 1973 nedsatte planlægningsudvalg vedrørende forsorgsarbejdet inden for kriminalforsorgen.

Resuméet er udarbejdet af planlægningsudvalgets sekretariat.

Indholdsfortegnelse

1. kapitel. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og virksomhed	7
Kommissorium	7
Medlemmer m.v.	8
Medlemmer	8
Tilforordnede	9
Sekretærer	10
Virksomhed	10
Betænkningen	13
2. kapitel. Udvalgets forslag	13
3. kapitel. Beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, personale, institutionsmæssige samt økonomiske ressourcer	13
4. kapitel. Beskrivelse af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter	14
Forsorgsmedarbejderens arbejdsmetodik	14
Forsorgsarbejdet i anstalterne	14
Forsorgsarbejdet i afdelingerne	14
Forsorgsarbejdet i arresthusene	15
Institutionerne	15
5. kapitel. Forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter	15
Tidligtprincippet	16
Initialmøde m.v.	16
Nærhedsprincippet	17
Satellitstrukturen	17
Udflytning af centralkontoret i København	18
Kontakt mænd	18
Kontinuitetsprincippet	19
Samarbejdet mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstalter	19
Koordineringsprincippet	20
Koordinering mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstaltens forsorgskontorer	20
Indholdsmæssige konsekvenser for forsorgsarbejdets gennemførelse	20
Forenkling af journalsystemer	21
Statistik	21
Personalemæssige konsekvenser	21

6. kapitel. Beskrivelse af samarbejdet med det almindelige sociale system	21
Udveksling af oplysninger	21
Gældsproblemer	22
Visse samarbejdsrelationer	22
7. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende samarbejdet med det almindelige sociale system	22
Udveksling af oplysninger	22
Uddannelse	22
Samarbejdsrelationer	22
Samarbejdet med amtskommunerne	22
Samarbejdet med primærkommunerne	23
Samarbejdet med arbejdsformidlingskontorerne	24
Gældsproblemer	24
8. kapitel. Beskrivelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår	24
Gældende regler	24
Reglernes baggrund	24
Det retlige indhold af tilsyn og særvilkår	25
Hovedvilkåret	25
Tillægsvilkårenes formål	25
Den domfældtes pligter og rettigheder	25
Kontrolfunktionen	25
Genindsættelsesproceduren	26
Fuldbyrdelse af betingede domme	26
Den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår	26
9. kapitel. Beskrivelse af de enkelte særvilkår	26
10. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår	27
Principielle overvejelser	27
Ideologiske synspunkter	27
De seneste års udviklingslinier	28
Kriminologiske forskningsresultater	28
Retssikkerhedssynspunkter	28
Retsideologiske synspunkter	29
Tvang som motivationsfaktor	29
Rene tilbud	30
Udvalgets forslag	30
Hovedvilkåret	30
Det massive tilbud	31
Ændrede sanktionsmuligheder	31
Tilsynsbegrebet	31
Tilsynstidens længde	32
Ophævelse af særvilkår	32
Valget mellem betinget og ubetinget straf	32
Prøveløsladelse	33
Langtidsstraffede	33
Tiltalefrafald	33
Benådning	34
Det sociale servicearbejde	34
Boligproblemer, herunder udnyttelse af institutionskapaciteten	34
Beskæftigelse	34

Uddannelse	34
Samkvem	35
Straffelovens § 265, stk. 2	35
Behandling af alkoholister	35
Behandling af stofbrugere	35
Psykiatrisk behandling af klienter undergivet kriminalforsorg i frihed	35
Psykotiske indsatte	36
Tilsyn i medfør af straffelovens § 68	36
Erstatningsbetaling	36
Unge lovovertrædere	36
11. kapitel. Beskrivelse af personundersøgelser	37
Udvikling	37
Gældende ret	37
Formål og anvendelsesområde	37
Sagens gang	37
Indsamling af oplysninger	38
Personundersøgelsens indhold	38
Personundersøgelserne	38
12. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende personundersøgelser	38
Anvendelsesområde	38
Form og indhold	39
13. kapitel. Beskrivelse af forholdet til det øvrige retssystem	39
Domstolskontrol	39
Retsplejelovens § 1004	40
Høring m.v.	40
Forsvarerens rolle	40
14. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem	40
Principielle synspunkter	40
Domstolenes indflydelse	41
Retsplejelovens § 1004	41
Høring	41
Informationsvirksomhed	42
Uddannelsesfællesskab	43
Forsvarerens rolle før og under straffuldbyrdelsen	43
Sammendrag af særudtalelse afgivet af rigsadvokat Per Lindegaard	44
Særudtalelse afgivet af byretsdommer Kristian Frøsig	45

Indledning

1. kapitel

Udvalgets nedsættelse, kommissorium og virksomhed

Kommissorium

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

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

Der sigtes navnlig til spørgsmålet om:

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

Udvalget kan fremsætte forslag, som nødvendiggør lovændringer.

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

Udvalget afløste det den 9. oktober 1972 af justitsministeriet nedsatte planlægningsudvalg vedrørende den frie kriminalforsorg, idet man efter statens overtagelse af tilsynet med betinget dømte m.v. og oprettelsen af

en enhedsstyrelse for kriminalforsorgen pr. 1. april 1973 fandt, at kommissoriet også burde omfatte anstaltssektoren.

Planlægningsudvalget vedrørende den frie kriminalforsorg havde følgende kommissorium:

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

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

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

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

Udvalget bemyndiges til at tilkalde særligt sagkyndige til at deltage i udvalgets ar-

Det omtalte forsorgsudvalg af 13. maj 1969 afsluttede sit arbejde i 1973 med en indstilling vedrørende den personalemæssige opbygning af forsorgssektoren i fængselsvæsenets anstalter.

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

Disse spørgsmål har derfor ikke været overvejet i udvalget.

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

Medlemmer m.v.

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

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

Medlemmer

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

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

Værkmester Knud Brandes, efter indstilling fra Dansk fængselsforbund.

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

Forsorgsleder Kurt Breinholdt, Københavns fængsler.

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

Fængselsoverbetjent Bent Brøndum, efter indstilling fra Dansk fængselsforbund.

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

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

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

Socialudvalgsformand Jens Christensen, efter indstilling fra Kommunernes landsforening.

Beskikket 23. oktober 1972.

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

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

Byretsdommer Kristian Frøsig, efter indstilling fra Den danske Dommerforening.

Beskikket 9. oktober 1972.

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

Beskikket 9. oktober 1972.

Forsorgskonsulent Agnes Haulrig, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.

Beskikket 9. oktober 1972.

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

Beskikket 24. august 1973.

Afdelingsleder Else Holm, kriminalforsorgen, centralkontoret i København, senere

afdelingen i Århus, efter indstilling fra det daværende Dansk forsorgsselskab.
Beskikket 9. oktober 1972.

Kontorchef Vagn Holm, socialministeriet, efter indstilling fra ministeriet.
Beskikket 9. oktober 1972.

Planlægningschef Ole Høeg, socialstyrelsen, efter indstilling fra styrelsen.
Beskikket 9. oktober 1972.

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

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

Villy Kaspersen, efter indstilling fra KRTM, foreningen for human kriminalpolitik.
Beskikket 9. oktober 1972.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rektor Åge Valbak, MF, senere konsulent i socialstyrelsen, formand. Varetog tillige forbindelsen til Amtsrådsforeningen i Danmark.
Beskikket 9. oktober 1972. Udtrådt 27. februar 1974.

Tilforordnede

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

Ekspeditionssekretær Kaj Holst, Kommunernes Landsforening.
Tilforordnet 23. november 1973 i stedet for fuldmægtig Henning Glintborg.

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

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

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

Sekretærer

Forsorgsleder Kurt Breinholdt, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, senere Københavns fængsler.

Beskikket 1. april 1974. Udtrådt 28. oktober 1974 for at indtræde i udvalget som medlem.

Vicefængselsinspektør H. J. Engbo, Københavns fængsler, senere statsfængslet på Kragsskovhede.

Beskikket 1. januar 1975.

Afdelingsleder Jørgen Falch, centralkontoret i København.

Beskikket 1. april 1974.

Fuldmægtig, socialrådgiver, cand. jur. Lise Koch, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, senere kandidatstipendiat ved Københavns universitet.

Beskikket 24. august 1973.

Fuldmægtig, cand. jur. William Rentzmann, justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.

Beskikket 9. oktober 1972. Udtrådt 25. marts 1975.

Stud. mag. Jens Tolstrup, senere sekretær, cand. scient. pol., justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen.

Beskikket 9. oktober 1972.

Virksomhed

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

Indtil februar 1974 var arbejdet i udval-

get tilrettelagt således, at der relativt hyppigt afholdtes møder i det samlede udvalg.

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

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

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

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

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

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

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

Kontorchef Jon Johnsen har tilsluttet sig den af rigsadvokaten afgivne særudtalelse.

Særudtalelserne findes p. 44 f.

København, november 1975.

Sv. Heden Andersen
Kurt Breinholdt
Kristian Frøsig
J. Heilbo
Ole Høeg

Villy Kaspersen
Kjeld Lundgren
P. W. Perch

Jørgen Andreasen
Bent Brøndum
Vagn Greve
Else Holm
Ole Ingstrup
formand
B. W. Lauesen
Hakon Nielsen
Marianne Schiøler

Knud Brandes
Jens Christensen
Agnes Haulrig
Vagn Holm
Jon Johnsen

P. Lindegaard
Bent Overgaard

H. J. Engbo
sekretær

Jørgen Falch
sekretær

Lise Koch
sekretær

Jens Tolstrup
sekretær



Betænkningen

Betænkningen indeholder 14 kapitler.

1. kapitel. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og virksomhed.
2. kapitel. Udvalgets forslag.
3. kapitel. Beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, personale, institutionsmæssige samt økonomiske ressourcer.
4. kapitel. Beskrivelse af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter.
5. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter.
6. kapitel. Beskrivelse af forholdet til det almindelige sociale system, såvel under den nuværende lovgivning som efter bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976.
7. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende samarbejdet med det almindelige sociale system.
8. kapitel. Beskrivelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår.
9. kapitel. Beskrivelse af de enkelte særvilkår.
10. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår.
11. kapitel. Beskrivelse af personundersøgelser og mentalerklæringer.
12. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende personundersøgelser.
13. kapitel. Beskrivelse af forholdet til det øvrige retssystem.
14. kapitel. Overvejelser og forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem.

I forbindelse med betænkningen er der udgivet et bind II, der indeholder 13 bilag, bl. a. undersøgelser af resourcespild og kontaktbrud i kriminalforsorgen, af klienternes bopæl, af anvendelsen af tilsyn og særvilkår, af sanktioner i forbindelse med overtrædelse af særvilkår og af behandlingen af klienter med alkoholvilkår.

2. kapitel

Udvalgets forslag

Betænkningens 2. kapitel indeholder en gennemgang af udvalgets forslag, uden at der i dette kapitel findes argumentation for forslagene, ligesom udvalgets overvejelser kun sporadisk er gengivet.

Kapitlet indeholder tillige udvalgets lovudkast med kommentarer.

3. kapitel

Beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, personale, institutionsmæssige samt økonomiske ressourcer

Kapitlet indeholder en beskrivelse af kriminalforsorgens organisation, herunder såvel direktoratets organisation som organisationen af de enkelte anstalter, arresthuse, afdelinger og institutioner. Dernæst findes en gennemgang af kriminalforsorgens personalemæssige og institutionsmæssige ressourcer

samt endelig en beskrivelse af kriminalforsorgens økonomiske ressourcer.

4. kapitel

Beskrivelse af forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

Forsorgsmedarbejderens arbejdsmetodik

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

Arbejdet med at søge klienterne motive ret udføres ligeledes i samarbejde med de øvrige personalegrupper.

Ansvar for udførelsen af forsorgsarbejdet under indsættelse i en fuldbyrdelsesanstalt påhviler i første række de forsorgsmedarbejdere, der er knyttet til anstalten. Til kriminalforsorgens 12 anstalter og Københavns fængsler er der knyttet i alt 82 forsorgsmedarbejdere. Kriminalforsorgens 13 afdelinger beskæftiger 113 forsorgsmedarbejdere. Afdelingerne varetager tilsynene med betinget dømte, prøveløsladte m.v. Endvidere påhviler det afdelingerne at udføre forsorgsmæssigt arbejde blandt de indsatte i arresthuse ne, først og fremmest varetægtsfængslede, men også korttidsindsatte.

Forsorgsarbejdet i anstalterne

Forsorgsmedarbejderne i anstalterne har til opgave at yde den indsatte bistand til afhjælpning af de sociale følger af frihedsberøvelsen og at søge at forbedre den indsattes muligheder for efter fuldbyrdelsen af frihedsstraffen at klare sig inden for legale rammer. Under anstaltsopholdet kommer den indsatte i kontakt med flere forskellige personalegrupper. Ikke mindst afdelingspersonalet og personalet på værkstederne omgås de indsatte mange timer dagligt og har derfor ganske særlige betingelser for at lære dem at kende. En rimelig forsorgsmæssig indsats må følgelig forudsætte et nært samarbejde mellem forsorgsmedarbejderne og

de øvrige personalegrupper. Dette samarbejde foregår dels struktureret gennem forsorgssektorens repræsentation i funktionærmøder, afdelingsråd og lignende, dels i form af uformelle drøftelser af den enkelte indsattes forhold. Forsorgsmedarbejderne i anstalterne må hele tiden have for øje, at anstaltsopholdet kun er en fase i et forløb, og at den indsatte indgår i sociale sammenhænge, der rækker ud over fuldbyrdelsestiden.

Når den indsatte modtages i fuldbyrdelsesanstalten, henvises han til en forsorgsmedarbejder. Gennem samtaler skaffer forsorgsmedarbejderen sig indblik i den indsattes totale situation, og på dette grundlag drøftes med den indsatte mulighederne for iværksættelse af foranstaltninger til forbedringer af den sociale situation, som den indsatte vil være i efter løsladelsen.

Før løsladelsen (prøveløsladelsen) intensiverer forsorgsmedarbejderen kontakten med den indsatte med det formål at tilrettelægge prøveløsladelsessituationen bedst muligt. Der gøres status over de opnåede resultater og man gennemgår den indsattes situation - arbejdsmæssigt, boligmæssigt, beklædningsmæssigt, økonomisk m.v. Forsorgsmedarbejderen afgiver efter indgående drøftelse med den indsatte og efter forhandling i øvrigt med medarbejderne i kriminalforsorgens afdelinger indstilling om vilkår for prøveløsladelsen. Langt den overvejende del af de indsatte prøveløslades med vilkår om tilsyn og eventuelle særvilkår. Når den indsatte forlader anstalten ved prøveløsladelse, overgår tilsynet til den afdeling i det amt (respektive Storkøbenhavn), hvor den prøveløsladte bor.

Forsorgsarbejdet i afdelingerne

Kriminalforsorgens afdelinger varetager som nævnt tilsynet med prøveløsladte og betinget dømte. Betinget dømte med tilsyn vejledes først i at bringe orden i deres forhold til arbejdsløshedskasse, skattevæsen, kommunekontor m.v. Derefter klarlægges klientens arbejdsmæssige forhold og hans eventuelle uddannelsesmæssige ønsker gennemdrøftes. Der kan etableres kontakt til erhvervsvejleder, revalidering, familievejledning m.v. Også arbejdet i afdelingerne hviler i vid udstrækning på et tillidsforhold mellem forsorgsmedarbejderen og klienten. Ved

de indledende samtaler forsøges et sådant tillidsforhold opbygget.

Såfremt klienten ikke overholder tillægsvilkårene, kan der blive tale om reaktioner i form af advarsel, indskærpelse af vilkår eller (gen)indsættelse for overtrædelse af tillægsvilkår. Det er afdelingen, der afgiver indstillinger i disse sager, ligesom afdelingen kan afgive indstilling om ophævelse af tillægsvilkår, hvis man finder dette formålstjenligt, normalt fordi den pågældende klient er inde i en god social udvikling, hvor man finder, at tillægsvilkår er u hensigtsmæssige. I visse tilfælde kan der være tale om at afgive indstilling om ophævelse til tilsynsvilkår eller særvilkår, fordi man finder vilkårene formålsløse eller uigennemførlige.

Forsorgsarbejdet i arresthusene

Det forsorgsmæssige arbejde i arresthusene påhviler kriminalforsorgens afdelinger. Intensiteten i dette arbejde er forskellig, dels på grund af geografisk afstand mellem afdelingskontoret og det enkelte arresthus, dels fordi afdelingens arbejdsmæssige ressourcer beslaglægges af tilsynsklienterne.

Institutionerne

Endelig råder kriminalforsorgen over ca. 200 institutionspladser. Disse institutioner modtager fortrinsvis yngre klienter på et frivilligt grundlag. Se bd. I, 4. og Kriminalforsorgen 1973, p. 101 ff.

5. kapitel

Forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter

Udgangspunktet for udvalgets overvejelser og forslag omkring forsorgsarbejdet for kriminalforsorgens klienter har været følgende formulering af formålet med forsorgsarbejdet, som udvalget opstiller. »Formålet med forsorgsarbejdet må være at modvirke tilbagefald i kriminalitet ved i størst muligt omfang at styrke klientens selvtillid og selvdisciplin og styrke hans evne til at vurdere sig selv i sociale og samfundsmæssige sammenhænge og udmønte denne erfaring i praksis.« Forsorgsarbejdet må ud fra denne formulering ses som et af de midler, man har taget i anvendelse for at fremme kriminalforsorgens overordnede målsætning.

der - for så vidt angår personer, der allerede er undergivet kriminalforsorg i frihed eller i anstalt - er at undgå tilbagefald i kriminalitet.

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

Udvalget har endvidere taget udgangspunkt i forslaget om ophævelse af tvangselementet (i form af genindsættelsesmulighed) i forsorgsarbejdet og udvalgets understregning af motivationens betydning. Man peger imidlertid på, at de midler, som udvalget foreslår til fremme af den oven for angivne målsætning, efter udvalgets opfattelse også vil kunne forbedre den forsorgsmæssige indsats i kriminalforsorgen med det udgangspunkt, der eksisterer i dag.

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

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

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

For at styrke det læge element i kriminalforsorgen ønsker man samtidig en ændring i de nuværende tilsynsførendes rekrutteringsmåde, således at der indføres en kontaktmandsordning.

Tidligprincipper

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

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

Det er udvalgets indtryk, at der er et udtalt behov for bistand hos en del sigtede og formentlig også en høj grad af motivation hos dem for at indgå i et frivilligt samarbejde, ligesom der er en god mulighed for i denne periode at skabe et positivt grundlag for det videre samarbejde efter dommen/prøveløsladelsen.

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

Udvalget finder det overordentlig vigtigt, at der lægges meget stor vægt på forsorgsarbejdet i arresthusene. Der er et stort udekædet behov for forsorgsmæssig bistand blandt de indsatte i provinsens arresthuse. Det er samtidig således, at en meget stor del af den tid, som en indsat er frihedsberøvet, tilbringes i arresthus.

Udvalget finder, at en forudsætning for at

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

På længere sigt må man formode, at en indsats i de tidlige faser vil vænne klienten til, at kriminalforsorgen er et naturligt sted at søge assistance, når behovet er der, og at man derfor kan forvente en helt anden grad af motivation for et samarbejde, end det nu er tilfældet.

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

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

Initialmode m.v.

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

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

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

Det ligger i det af udvalget foreslåede til-

synsbegreb, at klienten må tåle henvendelser fra kriminalforsorgen, hvilket vil sige, at sagsbehandleren har mulighed for, både skriftligt og personligt at henvende sig til klienten.

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

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

Initialmødet skal benyttes til en kortlægning af klientens problemer med støtte i en eventuelt foreliggende social anamnese i form af personundersøgelse og til en planlægning af det videre forløb i samarbejde med klienten. Det forudsætter bl. a., at sagsbehandleren giver en nøje redegørelse for potentielle hjælpemuligheder samt forsøger at påvirke klienten til at indse fordelene ved et samarbejde.

Nærhedsprincippet

Det er meget ofte i kriminalforsorgen understreget, at det er uhyre vigtigt, at kontaktmuligheden mellem hjem og indsat, mellem klient og kriminalforsorgsafdeling og klient og det almindelige sociale system, bibeholdes og udbygges. Udvalget har overvejet, hvorledes man bedst muligt kunne fremme disse kontakter.

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

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

Udvalget har fundet, at disse mål bedst tilgodeses:

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

Det er en forudsætning for anvendelsen af det af udvalget foreslåede kontinuitetsprincip, at der er den snævrere geografiske kontakt før dom, under afsoning og når klienten er undergivet tilsyn, hvad enten dette sker i forbindelse med en betinget dom eller en prøveløsladelse. Se i øvrigt bd. I, 5.2.1.

Satellitstrukturen

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

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

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

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

Udvalget peger på, at afdelingskontoret af hensyn til samarbejdet med amtskommunerne bør placeres i den by, hvori amtets socialcenter er placeret. Udvalget kan anbefale, at der i forbindelse med etablering af satellitstrukturen finder en flytning sted af afdelingskontorerne til de amtsbyer, hvori socialcentrene er beliggende, hvilket normalt vil være amtets største by, og dermed også den by, der har den procentvis største andel af klienter.

Udflytning af centralkontoret i København

Princippet om nærhed og kontinuitet nødvendiggør en nedlæggelse af de funktionsopdelte afdelinger, idet funktionsopdelingen medfører en lang række kontaktbrud mellem klient og medarbejder.

Udvalget finder endvidere, at en ophævelse af funktionsopdelingen og udflytning er en nødvendig forudsætning for et tættere samarbejde med socialforvaltningerne, respektive socialkontorerne i Københavns kommune. Se i øvrigt bd. I, 5.2.4.1.

Kontaktmand

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

Udvalget finder, at det egentlige sociale bistandsarbejde bør varetages af fastansatte sagsbehandlere. Samtidig finder udvalget, at det læge element i kriminalforsorgen bør bevares.

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

For det første er det af afgørende betydning for kriminalforsorgen, at man bevarer og udbygger den brede berøringsflade med befolkningen, som den nuværende tilsynsførendeordning udgør.

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

Man finder at måtte stille to krav til de fremtidige kontaktmænd. For det første skal de bo i umiddelbar nærhed af klienten. For det andet skal de i almindelighed være ønsket eller accepteret af klienten. Man peger på, at man med fordel kan rekruttere kontaktmænd blandt tidligere og nuværende arbejdskammerater og arbejdsledere, jfr. herved også de bestræbelser, der for tiden udfoldes for et øget samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og kriminalforsorgen.

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

Kontaktmændene bør i sit arbejde med klienten til stadighed være opmærksom på

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

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

For at der kan udvikle sig den tættest mulige kontakt, finder udvalget, at ingen kontaktmænd bør have forbindelse med mere end to klienter og normalt kun én. I bd. I, 5.2.5. findes bl. a. en beskrivelse af de opgaver, man tiltænker kontaktmænd.

Kontinuitetsprincippet

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

Indledningsvis ønsker udvalget at slå fast, at kontaktbrud er en uundgåelig følge af den organisatoriske opbygning og de visitationsregler, der i dag gælder i kriminalforsorgen.

Udvalget kan tilslutte sig det synspunkt, at der i forbindelse med forsøg på at behandle adfærdsvanskelige klienter, må tilvejebringes mest mulig ro omkring behandlingssituationen, og at der må skabes et minimum af tillid mellem sagsbehandleren og klienten, for at samarbejdet kan komme

i gang. Kravet om kontinuitet i behandlingen er således andet og mere end et fagligt slagord, men indebærer også en konstatering af, at udvikling tager tid, og at for mange afbrydelser af udviklingsforløb fremkalder nærliggende fare for, at man trættes over for tanken om nye startforsøg.

Udvalget må konstatere, at det ikke er muligt at rekruttere og fastholde tilsynsførende med en sådan uddannelsesmæssig baggrund, at de reelt kan aflaste sagsbehandlerne, og udvalget finder derfor, at også ressourceudnyttelse synspunkter tilsiger, at de honorarlønnede tilsynsførendes opgaver overtages af fastansatte sagsbehandlere.

Udvalget finder således, at både undersøgelsen af ressourcepild og de erfaringer, der har været fremlagt i udvalget, både af udvalgsmedlemmer og forsorgsmedarbejdere, klart viser, at der bør ske en radikal ændring med hensyn til anvendelsen af tilsynsførende, og at denne ændring skal ske både af hensyn til klienterne, behandlingsarbejdet og en rimelig ressourceanvendelse, bd. I, 5.3.

Samarbejdet mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstalter

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

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

Udvalget har derfor overvejet, om man kunne finde frem til en gruppering af de indsatte alt efter, om de skulle vedblive at

have hovedkontakt med sagsbehandleren i nærheden af bopælen, eller om de forsorgsmæssigt skulle overgå til fuldbyrdelsesanstalten.

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

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

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

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

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

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

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

Udvalget finder, at princippet om, at enhver klient efter løsladelse er i tilsyn i den afdeling inden for hvis område han bor, bør gælde uanset tidligere praksis. Om kontinuitetsprincippet og ressourcetilstand i kriminalforsorgen se bd. I, 5.3.

Koordineringsprincippet

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

Koordinering mellem kriminalforsorgens afdelinger og anstalternes forsorgskontorer

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

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

Indholdsmæssige konsekvenser for forsorgsarbejdets gennemførelse

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

En gennemførelse af nærheds- og kontinuitetsprincippet betyder, at sagsbehandlerne i almindelighed kun vil have kontakt med en enkelt eller få sociale myndigheder og derfor vil være i stand til at oparbejde

nære personlige kontakter og gode arbejdsmæssige relationer.

Udvalget kan helt tilslutte sig de tanker, der er nedlagt i forsorgsudvalgets indstilling vedrørende den personalemæssige opbygning af forsorgssektoren i fængselsvæsenets anstalter både med hensyn til forsorgsmedarbejdernes placering i den arbejdsmæssige sammenhæng i anstalterne (afdelingsteam) og de foreslåede ændringer i opgavefordelingen mellem det uniformerede personale og forsorgspersonalet i anstalterne. Man finder, at den foreslåede struktur ikke vil berøre denne opgavefordeling.

Forenkling af journalsystemer

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

Statistik

Man bemærker, at den nuværende styring af forsorgsarbejdet i vid udstrækning sker ved hjælp af konkrete sager med en overbygning af generelle forskrifter, idet det samtidig må konstateres, at regeldannelsen og regelstyringen på den frie kriminalforsorgs område er svag. En undersøgelse af anvendelsen af retsplejelovens § 1004 m.v. og undersøgelser bl. a. af forbruget på forsorgskontoen viser, at der i kriminalforsorgens afdelinger hersker en betydelig forskel i praksis både med hensyn til reaktioner over for den del af klientelet, der ikke overholder vilkårene og med hensyn til de ydelser, som klientelet modtager fra kriminalforsorgen eller fra det almindelige sociale system.

Det er klart, at forsorgsarbejdet, der indebærer mange enkeltafgørelser, ikke kan styres centralt via enkelt-sager. Det er endvidere klart, at det er meget vanskeligt - om end ikke umuligt - at opnå en fuldstændig ens behandling af ens tilfælde, alene fordi ydelserne til klienterne normalt skal komme fra forskellige primærkommuner. Det er på den anden side for udvalget lige så åbenbart, at det er nødvendigt, at der oprettes et klient- og resultatorienteret statistiksystem,

der giver den enkelte sagsbehandler mulighed for at danne sig et indtryk af udviklingen i sit behandlingsarbejde og mulighed for at kunne sammenholde sin arbejdsindsats og sine arbejdsbetingelser med andre sagsbehandlers på et mere generelt niveau end blot ved sammenligning mellem enkelt-sager.

Personalemæssige konsekvenser

Udvalget forventer, at omstrukturering af forsorgsarbejdet efter de ovenfor omtalte principper ikke vil stille krav om større personalenormativ. Efter at have foretaget et skøn (bd. I, 5.5.3.1.) finder udvalget, at en passende norm er 30-40 klienter pr. sagsbehandler, men man understreger, at der er tale om et groft skøn, og at der bør gennemføres undersøgelser, så man kan foretage en nøjere vurdering af forholdet mellem antallet af klienter efter de foreslåede strukturændringer og antallet af sagsbehandlere.

Efter udvalgets opfattelse skal antallet af sagsbehandlere i kriminalforsorgens afdelinger formentlig øges med et antal fra den lukkede sektor, som må antages at få et mindre behov for forsorgsmedarbejdere, når kontinuitetsprincippet gennemføres.

6. kapitel

Beskrivelse af samarbejdet med det almindelige sociale system

I betænkningens 6. kapitel har udvalget foretaget en beskrivelse af det nuværende samarbejde med det almindelige sociale system samt en beskrivelse af, hvorledes samarbejdet - alt andet lige - må forventes at tage sig ud, efter at bistandsloven er trådt i kraft den 1. april 1976.

Udveksling af oplysninger

I bd. I, 6.3.1. omtales praksis vedrørende udveksling af oplysninger. Som altovervejende hovedregel kræves det, at klienten samtykker i, at kriminalforsorgen afgiver oplysninger fra journaler m.v. til det almindelige sociale system - og omvendt.

Efter bistandslovens ikrafttræden vil den administrative forenkling i det sociale bistandsarbejde efter alt at dømmes lette mu-

ligheden for gensidig udveksling af oplysninger. Bd. I, 6.3.1.4.

Gældsproblemer

Klienternes gældsforpligtelser er ofte en alvorlig belastning, når der skal arbejdes med at få deres sociale forhold stabiliseret. Den største gældspost er i mange tilfælde bidragsgæld opstået som følge af, at det offentlige forskudsvis har udlagt bidrag til hustru eller børn, som klienten er kendt bidragspligtig overfor.

Reglerne i lov om børnetilskud og andre familiejdelser om eftergivelse af bidragsgæld har ikke vist sig tilstrækkelige til at løse disse tyngende gældsproblemer.

Der kan ikke forventes væsentlige forbedringer efter bistandslovens ikrafttræden. Bd. I, 6.3.2.1. og 6.3.2.2.

Visse samarbejdsrelationer

Samarbejdet omkring en mere varig behandling af klientelet er ikke nærmere struktureret i forhold til socialforvaltningerne og børne- og ungdomsværnene. Derimod er der ved enslydende cirkulærskrivelser fra socialstyrelsen og direktoratet for fængselsvæsenet af 8. januar 1973 opstillet en detaljeret samarbejdsmodel for kriminalforsorgens samarbejde med revalideringscentrene. Bd. I, 6.3.3.4.

Tilsvarende forventes i slutningen af 1975 udsendt cirkulærskrivelser fra arbejdsdirektoratet og direktoratet for kriminalforsorgen til regulering af samarbejdet mellem arbejdsformidlingskontorerne og kriminalforsorgen, jfr. bd. I, 6.3.3.6.

I bd. I, 6.4. er der foretaget en beskrivelse af økonomiske enkeltproblemer, der illustrerer behovet for samarbejde mellem kriminalforsorgen og det almindelige sociale system.

7. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende samarbejdet med det almindelige sociale system

Udvalget har i dette kapitel udelukkende tænkt på det sociale system, som det ser ud efter den 1. april 1976, når bistandsloven er trådt i kraft.

Udveksling af oplysninger

Med hensyn til udveksling af oplysninger mellem kriminalforsorgen og de sociale myndigheder har udvalget fundet, at der ikke umiddelbart er grund til at ændre den bestående praksis. Man er imidlertid opmærksom på, at et øget samarbejde mellem kriminalforsorgen og de sociale myndigheder efter de af udvalget foreslåede retningslinier kan medføre et ændret syn på denne praksis, og udvalget har på denne baggrund henstillet til de centrale myndigheder, at man til stadighed er opmærksom på, om ændrede samarbejdsrelationer medfører et behov for en ændring af praksis omkring udveksling af oplysninger i konkrete sager. Bd. I, 7. 2.

Uddannelse

En væsentlig forudsætning for, at et frugtbart samarbejde kan finde sted, er, at man har det fornødne kendskab til den, man ønsker at samarbejde med.

Det bør derfor for det første sikres, at kriminalforsorgens sagsbehandlere gennem stadige uddannelsesmæssige tilbud holdes å jour med deres viden om det sociale system og dets muligheder. For det andet peger udvalget på behovet for, at de kommunalt uddannede sagsbehandlere i kommunerne gennem deres uddannelse får et større kendskab til kriminalforsorgens organisation og arbejdsopgaver, end det for tiden er tilfældet. Bd I, 7.3.

Samarbejdsrelationer

Udvalget har på de enkelte planer i de to organisationer - kriminalforsorgen og det sociale system — beskrevet, hvilke sager der efter udvalgets opfattelse kan være genstand for samarbejde, samt hvorledes et sådant samarbejde rent praktisk kan tænkes udformet. Bd. I, 7.4.

På det centrale plan forudsætter udvalget, at der ikke på kortere sigt sker ændringer, hverken på det organisatoriske område eller med hensyn til det hidtidige samarbejdes indhold og form i øvrigt.

Samarbejdet med amtskommunerne

Afdelingskontorerne samarbejde med amtskommunerne må i det væsentlige koncentrere sig om koordination og planlægning. Samarbejdet kan bestå i afholdelse af

fællesmøder, regelmæssig udveksling af beretninger og andet informationsmateriale, udpegning af kontaktmænd m.v. Bd. I, 7.4.2.2.

I forholdet mellem anstalt og amtskommune har udvalget særligt peget på vigtigheden af, at medarbejderne ved socialcentre er i besiddelse af den fornødne viden om kriminalforsorgens arbejde og organisation. Navnlig de mindre primærkommuner vil formentlig søge råd og vejledning ved socialcentre, bl. a. i sager der vedrører kriminalforsorgsmæssige problemer, som man ofte savner de nødvendige forudsætninger for at kunne løse på egen hånd.

Udvalget forestiller sig, at kriminalforsorgens udøver en informationsvirksomhed over for medarbejderne ved socialcentre, f. eks. ved at afholde møder med medarbejdere fra de inden for den pågældende region beliggende amtskommuner. Det vil tillige være naturligt til disse møder at invitere medarbejdere fra primærkommunale social- og sundhedsforvaltninger. Man foreslår endvidere, at amtssocialcentre udpeger særlige kontaktmænd til anstalterne. Bd. I, 7.4.2.1.

Samarbejdet med primærkommunerne

Forholdet mellem afdelingernes sagsbehandlere og de primærkommunale social- og sundhedsforvaltninger, der er beskrevet i bd. I, 7.4.3.1., er kernen i kriminalforsorgens samarbejde med det almindelige sociale system. Ved at etablere et tæt samarbejde kan man undgå, at der i kommunen og i kriminalforsorgen arbejdes med to forskellige planer vedrørende samme problemkompleks, ligesom man må kunne undgå, at klienten belastes med at skulle opsøge flere myndigheder med deraf følgende forøgede ventetider, besvarelse af de samme rutinespørgsmål o.s.v. end højst nødvendigt.

Udvalget forestiller sig, at kriminalforsorgens medarbejdere indtræder som ad hoc sagsbehandlere i kommunerne i sager, der vedrører kriminalforsorgens klienter. Man har herved navnlig tænkt på inddragelsen af kriminalforsorgens medarbejdere i arbejdet i de behandlergrupper, der efterhånden er ved at vinde indpas i kommunernes organisationsform.

Udvalget har samtidig peget på, at den foreslåede satellitstruktur kan få den uhel-

dige konsekvens, at det kan volde vanskeligheder at komme i forbindelse med den lokale sagsbehandler, hvilket igen kan føre til, at man ofte på forhånd opgiver at forsøge at få et samarbejde igång i konkrete sager. Det er derfor en afgørende forudsætning for det foreslåede samarbejde, at der ikke sker nogen forringelse af kommunikationsmulighederne.

I forholdet mellem anstalt og primærkommune vil interessen i et nærmere samarbejde i første omgang vedrøre sager vedrørende kontakt hjælp, herunder hjælp, der ydes med sigte på en erhvervmæssig (gen)indpasning, hvilke sager efter bistandslovens ikrafttræden afgøres i primærkommunerne, jfr. bistandslovens § 42, stk. 1.

Udvalget har påpeget vanskelighederne med at få tilsagn fra kommunerne om hjælp til beklædning på et tidspunkt, der ligger forud for løsladelsen, f. eks. i forbindelse med udgang fra anstalten. Dette spørgsmål er af direktoratet for kriminalforsorgen rejst over for socialstyrelsen. Et andet problem vedrørende beklædningshjælp kendes især i varetægtsinstitutionerne, hvor de indsatte ofte løslades af politiet eller retten uden forudgående varsel, således at der meget hurtigt skal træffes afgørelse om ydelse af hjælp til beklædning. Udvalget anbefaler, at der lokalt søges indgået aftaler om, at kriminalforsorgen i disse tilfælde kan bevilge hjælp til beklædning mod efterfølgende refusion fra kommunerne.

Et egentligt formaliseret samarbejde kan man formentlig kun forestille sig i forholdet til visse større kommuner, der har et ikke ubetydeligt antal af kriminalforsorgens klienter boende. Samarbejdet med landets øvrige kommuner må i det væsentlige forme sig fra sag til sag.

Udvalget har peget på, at hovedlinierne i den i cirkulærskrivelsen af 8. januar 1973 opstillede samarbejdsmodel i forholdet til revalideringscentre med fordel kunne anvendes i samarbejdet mellem kriminalforsorgens anstalter og primærkommunerne efter bistandslovens ikrafttræden. Man anbefaler således som én mulighed blandt flere, at der træffes aftale om, at vedkommende forsorgsmedarbejder i anstalten varetager den forberedende sagsbehandling og derefter forelægger den konkrete sag i kommunens sociale udvalg. Såfremt der er tale om

en fjernliggende kommune, kan anstalten eventuelt efter aftale lade sig repræsentere ved kriminalforsorgens lokale afdeling. Bd. I, 7.4.3.2.

Samarbejdet med arbejdsformidlingskontorerne

Samarbejdsrelationerne til arbejdsformidlingskontorerne må forventes løst tilfredsstillende i form af den cirkulærskrivelse, der forventes udsendt i slutningen af 1975.

Gældsproblemer

Udvalget har endeligt i kapitlet peget på behovet for at løse de indsatte fra nogle af deres gældsforpligtelser. Bd. I, 7.5.

Med hensyn til bidragsgæld foreslår udvalget, at de indsatte »fredes« i udståelsestiden, således at der ikke kumuleres bidrag i denne periode, og således at den ved frihedsberøvelsen allerede opståede gæld til det offentlige stilles i bero så længe, frihedsberøvelsen varer. Samtidig har man anbefalet, at også den bidragsgæld, der bestod ved indsættelsen samt den gæld, der yderligere kan opstå efter løsladelsen, søges saneret i det omfang, det er muligt.

Udvalget har endvidere fundet anledning til at foreslå adgangen til at indkræve afsoningsomkostninger ophævet. Administrationsomkostningerne, der er forbundet med inddrivelsen af afsoningsomkostninger står næppe i forhold til »udbyttet«.

Det er samtidig udvalgets opfattelse, at praksis omkring inddrivelse af omkostninger har udviklet sig forskelligt fra politikreds til politikreds.

Udvalget foreslår derfor § 7 i lov nr. 93 af 11. april 1916 om udgifter i strafferetsplejen affattet således:

§7:

»De udgifter, der vedrører frihedsberøvelses foranstaltninger inden for strafferetsplejen, kan ikke kræves godtgjort hos den, frihedsberøvelsen vedrører.«

Med hensyn til gældsforpligtelser i øvrigt er udvalget bekendt med, at et forslag udarbejdet ved Sydjysk Universitetscenter om en social gældssanering for tiden overvejes med henblik på fremsættelse af lovforslag herom. Følges intentionerne, vil det inde-

bære, at en del af de indsatte gældsproblemer vil blive løst ad denne vej.

8. kapitel

Beskrivelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår

Gældende regler

Muligheden for at iværksætte forsorg i frihed ved hjælp af tilsyn og anvendelse af særvilkår har sit legale grundlag i reglerne om betinget tiltalefrafald, jfr. retsplejelovens §§ 723 og 723 a, betinget dom, jfr. straffelovens §§ 56-61, iværksættelse af tilsyn m.v. i medfør af straffelovens § 68, løsladelse på prøve fra fængsel, jfr. straffelovens §§ 38-40, og betinget benådning, jfr. straffelovens § 40 a og 61a.

Reglernes baggrund

Kapitlet indledes med en kortfattet historisk oversigt. Bag argumentationen for reglerne og de ændringer, man i tidens løb har gennemført, har ligget to helt klare linier.

For det første var reglerne ved deres indførelse omkring århundredeskiftet udtryk for en afstandtagen fra frihedsberøvelse som en hensigtsmæssig sanktion. Dette synspunkt har været fastholdt med stadig stigende styrke og er senest kommet til udtryk i betænkningen om af- og nedkriminalisering, nr. 650/1972, og de dertil hørende lovændringer i 1973. Synspunktet markerer sig yderligere i den igangværende ændring af frihedsberøvelsens indhold, karakteriseret ved en stadig stærkere betoning af de indsatte rettigheder og ved en væsentlig udvidelse af mulighederne for f. eks. udgang.

Den anden karakteristiske linie er, at man fra starten så mulighederne for at iværksætte foranstaltninger af positiv og støttende karakter i forbindelse med den betingede undladelse af at iværksætte frihedsberøvelse. Udviklingslinien er her præget af en støt stigende tro på og tillid til tilsyn og særvilkår som et hensigtsmæssigt middel i kriminalitetsbekæmpelsen, en udvikling som kulminerer med lovændringerne i begyndelsen af 1960-erne, men som i de senere år er afløst af en vis skepsis over for hensigtsmæssigheden og rimeligheden af foranstaltningerne og deres anvendelsesområde. Se hertil bd. I, 8.1.

Det retlige indhold af tilsyn og særvilkår

Dernæst indeholder bd. I, 8.2. en undersøgelse af det retlige indhold af tilsyn og særvilkår. Ved en gennemgang af reglerne konstateres, at bestemmelserne kun giver meget lidt vejledning om formålet med og den nærmere karakter af tilsyn og særvilkår. Den følgende undersøgelse heraf hviler derfor på lovforarbejder og reglernes anvendelse i praksis.

Hovedvilkåret

I forbindelse med enhver betinget sanktion skal det som hovedvilkår bestemmes, at den dømte holder sig kriminalitetsfri i en prøvetid. Dette forhold fremdrages for at understrege, at den dømte i prøvetiden, hvad enten der er fastsat tillægs vilkår eller ej, allerede er undergivet en særlig straf trussel: ny kriminalitet i prøvetiden kan medføre straf både for denne kriminalitet og for det tidligere pådømte forhold.

Tillægsvilkårenes formål

Ved den følgende gennemgang af formålet med tillægsvilkår (tilsyn og/eller særvilkår, jfr. straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1-8) konstateres for så vidt angår betinget dom, at hvis sigtede har personlige eller sociale problemer, skal det overvejes, om der kan være en sammenhæng mellem disse og kriminaliteten, således at recidivrisikoen kan antages at blive nedsat, hvis problemerne afhjælpes. Dernæst skal det overvejes, om tilsyn eller særvilkår vil kunne afhjælpe problemerne. For så vidt angår prøveløsladelse har praksis udviklet sig således, at prøveløsladelse anses for utilrådelig, såfremt risikoen for recidiv til ikke blot bagatelagtig kriminalitet skønnes at være væsentlig, og såfremt forsorgsmæssige foranstaltninger ikke kan forventes at nedsætte denne risiko tilstrækkeligt.

For så vidt angår anvendelsen af særvilkår skal retsmyndighederne være opmærksomme på, om det resocialiseringsarbejde med den pågældende, som eventuelt findes påkrævet, kan tænkes gennemført på frivilligt grundlag i henhold til et rent tilsynsvilkår eller må forudsætte fastsættelse af nærmere vilkår, hvis tilsidesættelse medfører

sanktioner i medfør af straffelovens §§ 60 eller 40, stk. 2.

Det konstateres, at der kun et enkelt sted i forarbejderne findes en omtale af, at tillægsvilkår kan tjene et pønalt formål, og at der ikke foreligger undersøgelser til belysning af, om tillægsvilkår anvendes med pønalt sigte.

Konkluderende kan formålet groft skitseres således: Formålet er specialpræventivt, ved at holde sig underrettet om domfældtes forhold og ved indvirkning på hans personlige, arbejdsmæssige og sociale problemer, at mindske risikoen for ny kriminalitet.

Den domfældtes pligter og rettigheder

En gennemgang af den dømtes pligter i henhold til tillægsvilkår viser, at tilsynet i sig selv kun indebærer, hvad begrebet sprogligt udtrykker, dvs. at den dømte undergives et kontrolmæssigt tilsyn med en deraf følgende forpligtelse til at holde sig i kontakt med tilsynsmyndigheden efter dettes nærmere bestemmelse. Herudover kan tilsynsmyndigheden kun meddele forskrifter, der er nødvendige til gennemførelse af sådanne særvilkår, som har hjemmel i dommen eller resolutionen. Om tilsynsmyndighedens forpligtelser eller set fra den dømtes synsvinkel: Hans rettigheder i henhold til tillægsvilkårene findes i øvrigt kun få bemærkninger i forarbejderne.

Kontrolfunktionen

En gennemgang af den kontrollerende funktion, herunder muligheden for at anvende beføjelserne i medfør af retsplejelovens § 1004 samt sanktionsmulighederne i medfør af straffelovens §§ 40, stk. 2 og 60, viser, at tilsynsmyndigheden har indberetningspligt med henblik på eventuel reaktion i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser. Imidlertid er det overladt til tilsynsmyndighedens skøn om indberetning skal finde sted. Forarbejderne giver ingen vejledning for dette skøn bortset fra, at vilkårsovertrædelser skal være af betydning. Fra justitsministeriets side lægger man vægt på, at indberetning foretages, såfremt vilkårsovertrædelser er af en sådan karakter, at den dømte nu er ude i en særlig risiko for kriminalitet.

Genindsættelsesproceduren

For så vidt angår proceduren omkring genindsættelse af prøveløsladte konstateres, at det fornødne grundlag for beslutningen kun i et mindretal af tilfældene tilvejebringes ved en anvendelse af retsplejelovens § 1004. Genindsættelsesproceduren uden for disse tilfælde gennemgås, og der henvises til straffelovrådets udtalelse af 5. januar 1973 om, at »hensynet til sikkerheden også - og måske i endnu højere grad - taler for at henlægge kompetencen til domstolene i disse sager. Bevistvivl vil således snarere kunne foreligge, hvor der rejses spørgsmål om genindsættelse på grundlag for andre vilkårsovertrædelser end nyt strafbart forhold, end hvor den pågældende i prøvetiden har begået nyt strafbart forhold.«

Ifølge direktoratet for kriminalforsorgen træffes afgørelsen om eventuel sanktion på grundlag af et konkret skøn, hvori indgår en vurdering af vilkårsovertrædelsens grovhed, herunder hvilken betydning der må tillægges den som kriminogen faktor. Man søger at vurdere, om det er tilrådeligt at opretholde løsladelsen på prøve, eventuelt med skærpede vilkår, eller om recidivrisikoen nu er af en sådan karakter, at fortsatte forsorgsmæssige foranstaltninger må antages at være formålsløse.

Med hensyn til sanktionernes anvendelse i praksis konstateres for så vidt angår løsladelse på prøve, at genindsættelse for rene vilkårsovertrædelser finder sted i ca. 50-60 tilfælde årligt. Adgangen til hurtig prøveløsladelse i medfør af straffelovens § 40, stk. 6 bruges kun i 4-5 tilfælde årligt.

Fuldbyrdelse af betingede domme

For så vidt angår betinget dømte viser en undersøgelse foretaget af Dansk forsorgselskab, at i alt 6 betingede domme blev fuldbyrdet i 1969. En undersøgelse foretaget af planlægningsudvalget viser, at ingen betingede domme blev fuldbyrdet i en halvårsperiode i 1974. - Den samme undersøgelse viser, at indberetning af såvel betinget dømte som prøveløsladte finder sted i meget begrænset omfang (180 af ca. 6.000 mulige tilfælde i et halvår af 1974 svarende til 3,3 % af samtlige løbende tilsyn pr. dato), men til gengæld markant forskellig fra afdeling til afdeling landet over. - Se nærmere bd. I, 8.4.

Den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår

Udvalgets undersøgelser over den faktiske anvendelse af prøvetid, tilsyn og særvilkår (bd. II, bilag 3 og bilag 4) viser for så vidt angår prøveløsladelse, at tilsyn fastsættes ved 85 % af samtlige prøveløsladelser, og at der ikke i perioden 1971-1973 kan konstateres nogen stigning i antallet af prøveløsladelser uden tilsyn. Tilsynstidens længde er i meget ringe grad individualiseret, men stigende med den samlede strafflængdes størrelse. Det mest almindelige særvilkår er vilkåret om arbejde og ophold, som anvendes i 87 % af samtlige prøveløsladelser med tilsyn. To andre store grupper af særvilkår er alkoholvilkår og vilkår om institutionsophold, der anvendes i henholdsvis 44 % og 42 % af samtlige prøveløsladelser med tilsyn. Antallet af særvilkår stiger med tilsynstidens længde.

Kun ca. en tredjedel af samtlige betinget dømte og kombinationsdømte i et kalenderår er undergivet tilsyn. I to tredjedele af tilfældene er tilsynstidens længde 2 år, og i de resterende tilfælde er længden 1 år. Når der fastsættes særvilkår er der i en tredjedel af tilfældene alene tale om vilkår om arbejde og ophold. Vilkår om alkoholistbehandling er fastsat over for 35 % af de klienter, der har særvilkår, narkobehandlingsvilkår over for 20 %, medens institutionsvilkår kun er anvendt i 3 % af de tilfælde, hvor de betinget dømte var undergivet særvilkår. - Se bd I, 8.3.

9. kapitel

Beskrivelse af de enkelte særvilkår

I kapitlet gennemgås hvert enkelt særvilkår på grundlag af den i straffelovens § 57, stk. 1, anførte opregning og formulering. Gennemgangen indeholder en undersøgelse af hvert enkelt vilkårs oprindelse og formål, dets indhold og formulering samt det påtænkte og faktiske anvendelsesområde. Idet der i øvrigt henvises til betænkningen skal følgende forhold fremdrages her.

Det fremhæves gang på gang i forarbejderne, at anvendelse af opholds- og arbejds-vilkår naturligvis må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, at anvendelsen ikke må være rutinepræget, og at sam-

menkædningen af de to vilkår ikke må være stereotyp. Sammenholdt hermed anvendes vilkår om ophold og arbejde i 56 % af de betingede tilsynsdomme og i 88 % af de prøveløsladte med tilsyn.

Lovforarbejderne fremhæver som forudsætning for anvendelse af alkoholvilkår, at vilkåret skal udformes konkret og altid må bero på, hvad der fra lægelig og anden side stilles til rådighed. Af udvalgets alkoholundersøgelse (bd. II, bilag 11) fremgår, at i alt 29 % af det samlede antal klienter under tilsyn havde alkoholvilkår. Af disse klienter var 73 % på undersøgelsestidspunktet ikke underkastet nogen form for behandling af deres alkoholproblem. Af klienterne med ubetingede behandlingsvilkår var 68 % ikke i behandling, fordi der ikke skønnedes at være et behandlingsbehov. I relation til de klienter, der var under behandling, bestod behandlingen i 38 % af tilfældene i antabusbehandling kombineret med almindelig eller intens kontakt med den tilsynsførende, og i 36 % af tilfældene på behandling i alkoholambulatorium. For 67 %'s vedkommende blev behandlingen erklæret for tilfredsstillende. Se videre bd. I, 9.4.3.

Vilkår om anvendelse af fritid samt vilkår om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser ses ikke anvendt. Vilkår om uddannelse anvendes kun ganske lidt, vilkår om samkvem i få tilfælde over for prøveløsladte og vilkår om erstatning i få tilfælde over for betinget dømte.

For så vidt angår vilkår om undergivelse af børne- og ungdomsforsorg skønnes dette vilkår kun undtagelsesvis anvendt i forbindelse med betinget dom. Derimod anvendtes vilkåret i 1972 i forbindelse med 1.262 betingede tiltalefrafald, heraf i 40 % af tilfældene med yderligere vilkår om institutionsanbringelse.

10. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende prøvetid, tilsyn og særvilkår

Principielle overvejelser

Ved vurderingen af det tilvejebragte erfaringsmateriale - jfr. 8. og 9. kapitel - har der for udvalget tegnet sig tre mulige grund-Søg for planlægning af en tidssvarende kriminalforsorg i frihed:

1. Det nuværende system bevares principielt uændret, men man søger gennem diverse ændringer at effektivisere systemets funktionsmuligheder.
2. Overgang til en ren tilbudstanke, dvs. at lovens opregning af vilkår fuldstændig ophæves.
3. En praktisabel mellemøsning, som på den ene side lægger hovedvægten på, at fuldbyrdelse af en betinget dom og gensættelse til fuldbyrdelse af en reststraf i forbindelse med prøveløsladelse udelukkende er - eller bør være - reaktion på kriminelt recidiv, men ikke på i øvrigt personlig eller social inadækvat optræden; som på den anden side tager hensyn til eventuelle generelle kriminalpolitiske virkninger heraf.

I det følgende skal gengives de overvejelser, der har fået udvalget til at foretrække den under 3 skitserede mellemøsning. Se i øvrigt bd. I, 10.2.

Ideologiske synspunkter

Det har for udvalget været en meget iøjnefaldende egenskab ved det nuværende system, at rene vilkårsovertrædelser, dvs. personlig eller social inadækvat adfærd - efter praksis kombineret med en alvorlig recidivrisiko - i sig selv som sanktion kan medføre frihedsberøvelse, uden at denne adfærd har givet sig udtryk i ny kriminalitet. Genindsættelsesmuligheden i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser opleves - i det mindste af klienten - som en selvstændig strafferetlig reaktion på en inadækvat adfærd, som i alle andre sammenhænge er fuldt legal og acceptabel. Der er efter udvalgets opfattelse tale om mulig anvendelse af frihedsberøvelse på grundlag af eventuel fremtidig kriminalitet, og ikke således som det er almindeligt i dansk strafferet, anvendelse af frihedsberøvelse for kriminalitet begået forud for beslutningen og konstateret i strafferetsplejens former.

Som en konsekvens af den stedfundne markante udvikling i opfattelsen af friheden som et betydeligt gode, i erkendelsen af at man kun meget vanskeligt og helt undtagelsesvis har kunnet dokumentere positive virkninger af frihedsberøvelse samt i erkendelse

af, at denne udvikling har sit tydelige præg på væsentlige områder af kriminalpolitiske foranstaltninger, finder udvalget det påkrævet at udtrykke som sin principielle opfattelse på det her omhandlede område, at det i dag er etisk betænkeligt at opretholde en orden, hvorefter social inadækvat adfærd i sig selv kan føre til frihedsberøvelse. Kun ny kriminalitet, dokumenteret og bevist gennem en retssag i strafferetsplejens former, bør kunne føre til denne sanktion.

De seneste års udviklingslinier

Siden 1970 kan man konstatere en procentvis stigende anvendelse af betinget dom fra ca. 35 % til 43,4 % i 1973. Det er for udvalget helt afgørende, at denne udvikling ikke alene understøttes, men også fremskyndes mest muligt. Udvalget ser det derfor som sin opgave at stille forslag om en kriminalforsorg i frihed, som indeholder muligheder for i videst muligt omfang at tilgodese fundamentale krav til reduktion i kriminalitetens omfang, antallet af lovovertrædere og mængden af frihedsberøvelse. Af denne grund ser udvalget sig ikke i stand til at stille forslag om overgang til en ren tilbudstanke, jfr. 2. Ifølge dette forslag ville de betinget dømte blive stillet på nøjagtig samme måde som alle andre borgere, og man kunne derfor frygte uønskede kriminalpolitiske konsekvenser, idet generalpræventive hensyn hermed ikke tilgodeses i tilstrækkeligt omfang.

Kriminologiske forskningsresultater

Udvalget har foretaget en gennemgang af de eksisterende kriminologiske forskningsresultater omkring effekten af foranstaltninger i frihed og effekten af tilsyn og særvilkår. Disse forskningsresultater synes med sikkerhed at føre til, at man ikke har grundlag for at antage, at tvangsmæssige elementer i det kriminalforsorgsmæssige arbejde har recidivhæmmende effekt.

En isoleret konklusion af disse kriminologiske overvejelser, kombineret med traditionelle retssikkerhedshensyn, må således blive, at man i relation til spørgsmålet om anvendelse af tvang må vælge den mindst indgribende foranstaltning i tilfælde af manglende overholdelse af de fastsatte vilkår, idet man ikke i kriminologien kan finde grundlag

for at anvende frihedsberøvelse i sådanne tilfælde.

Retssikkerhedssynspunkter

Til belysning af retssikkerheden under den eksisterende orden har det for udvalget været iøjnefaldende, at sanktion i form af frihedsberøvelse kun finder sted i meget begrænset omfang, men til gengæld markant forskelligt for så vidt angår henholdsvis prøveløsladte (50-60 genindsættelser årligt) og betinget dømte (6 fuldbyrdelser i 1969, ingen i et halvår af 1974). Udvalgets undersøgelse vedrørende anvendelsen af retsplejelovens § 1004 m.v. viser, at også indberetning finder sted i meget begrænset omfang, men til gengæld markant forskelligt fra afdeling til afdeling landet over. At denne ulighed i praksis er mulig, har sammenhæng med nogle forhold, der vedrører grundlaget for beslutningen om genindsættelse henholdsvis fuldbyrdelse. Visse vilkår kan give anledning til tvivl med hensyn til deres retlige indhold, og med hensyn til faktiske forhold fra den domfældtes side i prøvetiden kan der foreligge bevisvivl, der er ligeså problemfyldte som bevisproblemer vedrørende spørgsmålet, om strafbare forhold er begået.

Denne usikkerhed i grundlaget for beslutning om genindsættelse eller fuldbyrdelse - og allerede i grundlaget for beslutning om indberetning skal finde sted - efterlader en begrundet formodning om, at samme argumentation og præmis, nemlig at klienten ikke vil samarbejde og ikke overholder vilkårene, i et tilfælde kan føre til indstilling om afsoning eller genindsættelse, i et andet tilfælde til indstilling om tilsynsophævelse. Samtidig åbner usikkerheden i grundlaget mulighed for, at de sagsbehandlere, der ikke tror på tvang som en hensigtsmæssig motivationsfaktor, ikke anvender sanktionsreglerne, og at de sagsbehandlere, der tror på tvang, anvender bestemmelserne. Undersøgelserne efterlader dette indtryk, der i øvrigt bestyrkes af de udtalelser, der fra afdelingerne er tilgået udvalget. - Endelig åbner usikkerheden i grundlaget mulighed for, at den mere erfarne klient, der kender proceduren og er klar over, hvorledes han skal begå sig for at undgå at blive genindsat, er i stand til at klare sig så lang tid, at tidspunktet for genindsættelse forhales og rau-

ligheden herfor dermed forpasses. De mindre erfarne klienter derimod, der oftest er identiske med de egentlige sociale tabere, formår ikke på samme måde at holde sig skjult eller forhale situationen tilstrækkeligt længe til at undgå en genindsættelse. Praksis viser således, at det er den mest erfarne og mest kriminalitetstruede gruppe, der drager fordel af systemet, medens det er den mindre belastede del af klientelet, der rammes.

Retsideologiske synspunkter

Sammenfattende kan således konstateres en inkonsekvent og uensartet praktisering af lovreglerne. På denne baggrund skal udvalget understrege, at en opretholdelse af det nuværende sanktionssystem nødvendigvis af hensyn til retssikkerheden, af hensyn til den almindelige respekt for retshåndhævelsen samt pædagogiske konsekvenssynspunkter må føre udvalget til at kræve større lighed og konsekvens i vilkårshåndhævelsen.

Dette krav er imidlertid ensbetydende med en risiko for flere tilfælde af genindsættelse og straffuldbyrdelse og dermed i strid med herskende intentioner - jfr. herved at domstolene allerede i dag er meget lidt tilbøjelige til at anvende frihedsberøvende sanktioner i tilfælde af vilkårsovertrædelser - og det af udvalget anlagte hovedsynspunkt. Hertil kommer, at det næppe er realistisk at forestille sig, at kravet i praksis kan gennemføres med en ud fra retssikkerhedssynspunkter tilfredsstillende konsekvens.

Denne opfattelse har sammenhæng med den påpegede uklarhed i grundlaget for beslutningen af, at indberetning henholdsvis afsoning skal finde sted. Der er en stærk formodning for at - yderligere - instruktion til afdelingerne ikke vil kunne afhjælpe problemet, primært fordi det ikke er muligt objektivt af skelne mellem grundlaget for henholdsvis fuldbyrdelse/genindsættelse på den ene side og tilsynsophævelse på den anden side. Men hertil kommer, at det eksisterende retsgrundlag for tilsyn og vilkår på den ene side pålægger afdelingernes sagsbehandlere en kontrolforpligtelse og indberetningspligt, der kan medføre frihedsberøvelse for klienten - en kontrolfunktion, der er langt mere videregående, end den kontrol der i øvrigt må finde sted i forbindelse med ethvert behandlingsarbejde. På den anden side forud-

sætter en positiv effekt af formidling af tilbud, at samarbejdet mellem sagsbehandler og klient bygger på et tillidsforhold. Der er således efter udvalgets opfattelse i den eksisterende ordning indbygget en mulig funktionskonflikt mellem to sider af et arbejdsområde, der er defineret ved de samme regler. Denne konflikt har som refleks en forskel i medarbejderopfattelser. At dette er tilfældet fremgår af udtalelser såvel fra udvalgsmedlemmer som fra de landsdækkende grupper af forsorgsmedarbejdere. Nogle sagsbehandlere tror på og arbejder med kontrol og tvang i bistandsarbejdet, andre giver udtryk for, at de to funktioner ikke bør og ikke hensigtsmæssigt kan kombineres. Den sidstnævnte holdning har inden for den sidste halv snes år gjort sig gældende med stadig stigende styrke inden for alt behandlingsarbejde. Den hviler på en etisk faglig holdning af afstandtagen fra og på en rationel erfaringsmæssig erkendelse af det uhensigtsmæssige i anvendelse af tvang i form af trussel af frihedsberøvelse.

Tvang som motivationsfaktor

Ud fra denne såvel principielle som pragmatiske holdning har problemstillingen været, hvorledes man finder motivationsfaktorer, som fører til den samme effekt som - eller snarere bedre effekt end - tvang, og i denne forbindelse hvad man forstår ved effekt.

Overført på kriminalforsorgens område kan problemstillingen illustreres således. Erfaringsmæssigt kan man ved anvendelse af tvang i en periode afholde folk fra at foretage uønskede handlinger: indtagelse af alkohol, narkotiske stoffer, ny kriminalitet o.s.v. Dette er imidlertid efter udvalgets opfattelse et alt for snævert effektivitetsbegreb for en kriminalforsorg i et moderne samfund. Man må operere med et betydeligt videre effektivitetsbegreb, som kan være vanskeligt at fastlægge, men som i hvert fald indebærer, at man ved afvejningen af, hvilke motivationsfaktorer, der bør tages i anvendelse, også overvejer faktorerens eventuelle skadelige virkninger, dels på længere sigt og dels også på kort sigt på individets hele spektrum af relationer til andre mennesker og samfundet, dvs. på klientens totale situation. Hvis det f. eks. ved hjælp af en tæt tvungen tilsynskontakt kombineret

med en tvungen antabusindtagelse lykkes at holde en vrangvillig klient kriminalitetsfri i en periode, vil mange måske mene, at disse tvangsmotivationer har haft en god effekt. Imidlertid har de meget sandsynligt haft en meget dårlig effekt, idet sådanne tvangsforanstaltninger ofte vil øge den kriminelles negative indstilling til samfundet og til de mennesker, som vil hjælpe ham. Dvs. at de interpersonelle forstyrrelser og den dårlige sociale tilpasning, som der er enighed om i vidt omfang er medvirkende til kriminel adfærd, forøges som følge af den ud fra en snæver synsvinkel succesrige »behandling«. - Hertil kommer, at der antagelig ikke kan ses bort fra, at fastsættelse af vilkår om alkoholbehandling eller psykiatrisk behandling af nogle kan opleves som en stempelse som alkoholiker eller psykisk afvigende og derigennem have en negativ indflydelse på domfældtes oplevelse af sig selv.

Udvalget kan tilslutte sig et videre effektivitetsbegreb og finder, at det inden for kriminalforsorgens område passende kan bestemmes således, at formålet med forsorgsarbejdet må være at modvirke tilbagefald i kriminalitet ved i størst muligt omfang at styrke klientens selvtillid og selvdisciplin og styrke hans evne til at vurdere sig selv i sociale og samfundsmæssige sammenhænge og udmønte denne erfaring i praksis.

Man må erkende, at denne målsætning ikke legitimerer videre indgreb end de, der i dag foretages i kriminelles livsførelse - jfr. herved tillige det ovenfor anførte ad de kriminologiske forskningsresultater - men tværtimod må medføre, at man afskærer nogle af de indgreb, der kun kan anses for effektive ud fra en mere snæver målsætning om at holde klienten fri af kriminalitet. Udvalget finder anvendelsen af trussel om frihedsberøvelse som motivationsfaktor betænkelig og finder, at tvang i behandlingsarbejdet bør begrænses til et minimum.

Rene tilbud

Ovenfor i kapitel 5 er refereret den opfattelse, at tilbud om bistand bør formidles til de klienter, der har brug herfor, og at formidlingen bør ske på det gunstigst mulige tidspunkt, herunder især, at jo tidligere indsatsen finder sted, jo mindre vil der være slået i stykker for klienten, og jo mindre vil

behovet være for en videregående forsorgsmæssig indsats. Ud fra denne opfattelse finder udvalget, at forsorgsarbejdet ikke som i dag entydigt bør være rettet mod de klienter og sættes ind på det tidspunkt, hvor der formelt kan anordnes tilsyn og vilkår, nemlig prøvetiden. Tværtimod må et massivt tilbud om bistand frigøres fra den formelle tilsynsperiode og gives til de klienter, der reelt har brug herfor. Fra at være tilsynsorienteret bør forsorgsarbejdet blive bistandsorienteret.

Udvalgets forslag

Konsekvensen af de foran refererede overvejelser og synspunkter må være, at den dokumenterede usikkerhed og betænkelighed omkring anvendelse af frihedsberøvelse som mulig sanktion på personlig og social inadækvat adfærd ophæves og erstattes af et massivt tilbud om bistand fra kriminalforsorgens side. Dette indebærer, at adfærd i strid med tillægsvilkårene ikke i sig selv kan føre til frihedsberøvelse. Med sigte på hovedformålet, en effektiv kriminalforsorg i frihed med optimale kriminalpolitiske konsekvenser, må en vis mulighed for negativ motivation imidlertid bibeholdes.

Udvalgets forslag, der er nærmere beskrevet bd. I, 10.3., går herefter ud på følgende:

Hovedvilkåret

Hovedvilkåret om en kriminalitetsfri prøvetid opretholdes som det væsentlige led i en betinget dom, prøveløsladelse m.v. Det forhold, at den domfældte i prøvetiden allerede er undergivet en særlig straftrussel, idet ny kriminalitet kan medføre straf for både denne kriminalitet og for det tidligere pådømte forhold har for udvalget været af væsentlig betydning ved udformningen af udvalgets forslag.

Udvalget henleder opmærksomheden på, at en overvejende del af recidiverne finder sted inden for 12 måneders forløb efter dommen henholdsvis løsladelsen på prøve, for så vidt angår prøveløsladte knap 90 %. Man skal derfor henstille, at prøvetiden som hovedregel ikke overstiger 2 år. Dette forslag medfører ændringer i straffelovens §§ 39, stk. 1, og 56, stk. 3, samt retsplejelovens §723a.

Det massive tilbud

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

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

Ændrede sanktionsmuligheder

Den eksisterende praksis, hvorefter tvangen i form af trussel om frihedsberøvelse er minimal, legaliseres ved en ændring af det retlige grundlag for forsorgsarbejdet, hvorefter sanktionsmuligheden efter straffelovens § 60 og § 40, stk. 2, bortfalder. Dette indebærer, at tilsynsbegrebet må ændres, og at muligheden for at anvende særvilkår må bortfalde.

Forslaget er ikke ensbetydende med en ordning uden hensyntagen til sanktionsmulighed over for personlig eller social inadækvat adfærd. Forslaget indebærer, at såfremt klienten i tilsynstiden nægter at acceptere eller gøre brug af kriminalforsorgens tilbud om bistand, og såfremt en personlig eller social inadækvat adfærd resulterer i ny kriminalitet, kan en mulig reaktion være, at dette forhold vil blive inddraget i rettens overvejelser i forbindelse med den nye domfældelse, særlig ved det store valg mellem betinget og ubetinget straf. Straffelovens § 80 åbner mulighed herfor.

Forslaget indebærer, at frihedsberøvelse kun kan finde anvendelse i tilfælde, hvor

manglende samarbejdsvilje har givet sig udslag i ny kriminalitet, og at afgørelsen af, i hvilket omfang personlig eller social inadækvat adfærd skal have konsekvenser for den pågældende, er henlagt til domstolene. Bd. I, 10.4.1.

Tilsynsbegrebet

Af såvel ressourcemæssige grunde som af hensyn til den foreslåede mulighed for skærpet reaktion i medfør af § 80, finder udvalget, at retten henholdsvis justitsministeriet (den enkelte anstalt) fortsat skal udskille de klienter, hvor der klart er en sammenhæng mellem den pågældendes personlige eller sociale situation og hans kriminalitet. Denne vurdering skal foretages helt konkret. Tilsyn bør kun foranstaltes, såfremt den pågældendes situation kan forbedres og styrkes gennem relevante tilbud om bistand.

Af såvel terminologiske som lovtekniske grunde finder udvalget det hensigtsmæssigt at bevare tilsynsbetegnelsen for den således udskilte gruppe af domfældte, dog med væsentligt ændret indhold.

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

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

Efter gældende ret er undergivelse af tilsyn et vilkår - eller en betingelse - for betinget dom eller løsladelse på prøve, hvis ikke-overholdelse isoleret kan føre til iværksættelse af sanktioner, i sidste instans frihedsberøvelse. Efter udvalgets forslag kan den domfældtes afvisning af tilsynet, dvs. hans manglende samarbejde med kriminalforsorgen, kun tages i betragtning som en isoleret omstændighed i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. straffelovens § 80. Efter dette forslag er tilsynet ikke et vilkår for den

betingede dom eller løsladelsen på prøve. Straffelovens § 39, stk. 2, og § 57, stk. 1, samt retsplejelovens § 723 a foreslås affattet i overensstemmelse hermed.

Tilsynstidens længde

Med hensyn til tilsynstidens længde har det for udvalget været afgørende, at en overvejende del af tilbagefaldene i kriminalitet efter prøveløsladelse finder sted inden 6 måneders forløb, og at risikoen for recidiv efter 12 måneders forløb er minimal. Også for så vidt angår betingede dømte sker recidivet i reglen relativt kort tid efter tilsynets etablering. Det vil derfor være en ressourcebevidst politik at koncentrere indsatsen ved at lægge hovedvægten i forsorgsarbejdet på disse første risikofyldte måneder. Hertil kommer for så vidt angår betingede dømte, at den foreslåede omstrukturering af forsorgsarbejdet indebærer, at hovedvægten af ressourcer vil blive sat ind på et tidspunkt, der ofte ligger langt forud for dommen. En efterfølgende formel tilsynsperiode vil i disse tilfælde blot være en opfølgning af et allerede igangværende arbejde med klienten.

Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der som hovedregel anvendes kortere tilsynstider af 3 til 6 måneders varighed, og at justitsministeriet med henblik på tilvejebringelse af en ensartet praksis udarbejder generelle retningslinier herom til domstolene og kriminalforsorgens anstalter.

Hvor man af særlige grunde finder det nødvendigt at fastlægge en længere tilsynstid peger ressourcemæssige hensyn på en ordning, hvorefter ophævelse af tilsyn kan finde sted i tilfælde, hvor indsatsen kan afsluttes med et godt resultat, eller hvor en fortsat indsats må betragtes som resultatløs på grund af klientens manglende samarbejdsvilje eller manglende effekt i øvrigt af det hidtidige arbejde. Udvalget foreslår ingen ændring for så vidt angår den eksisterende kompetencefordeling mellem domstole og justitsministerium med henblik på ophævelse af tilsyn.

Ophævelse af særvilkår

På baggrund af en nøje gennemgang af hvert enkelt særvilkår, dets formål, indhold, tænkte og faktiske anvendelsesområde, er udvalget af den opfattelse, at en gennemførelse af det fremtidige forsorgsarbejde efter

de af udvalget angivne retningslinier, såvel med hensyn til forsorgsarbejdets generelle struktur og indhold som med hensyn til anvisningerne inden for hver enkelt særvilkårs område, jfr. straks nedenfor, vil gøre det ikke alene ubetænkeligt men tillige hensigtsmæssigt at ophæve det hidtidige grundlag i form af sanktionsbelagte særvilkår. Som en konsekvens heraf foreslås opregningen af særvilkår i straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1-8, samt henvisningerne hertil i straffelovens § 39, stk. 2, og retsplejelovens § 723 a, ophævet.

Valget mellem betinget og ubetinget straf

Ved gentagen kriminalitet er det i praksis ved valget mellem betinget og ubetinget straf i dag således, at afgørelsen jævnligt falder ud til gentagen betinget dom, også tredje og fjerde gang. Det er ikke forslagens hensigt at ændre denne praksis.

Tværtimod skal her peges på en hidtil upåagtet begrundelse for en opretholdelse, måske tillige liberalisering af praksis. Recidivsituationen, hvor der efter forslaget kan være tale om at anvende § 80 i den foreslåede retning, vil typisk indtræffe meget hurtigt efter prøveløsladelsen eller den betingede domfældelse. Netop i denne situation, hvor personlig og social inadækvat adfærd har resulteret i en ny kriminalitet, vil klienten - belært af sine egne netop erhvervede erfaringer om, at han ikke kan klare sig uden støtte fra kriminalforsorgen - ofte være positivt motiveret for at modtage de tilbud, han har i klar erindring, og bør derfor fra et specialpræventivt synspunkt have en betinget dom. Med det nærhedsprincip, der danner grundlag for den foreslåede modelstruktur for en kriminalforsorg i frihed, er mulighederne for netop i denne situation at udnytte den positive motivation optimale.

Udvalget har herudover overvejet, hvorvidt undladelse af at anvende mere indgribende foranstaltninger i tilfælde af vilkårsovertrædelser vil føre til øget anvendelse af ubetingede straffe inden for det område, hvor betinget dom for øjeblikket traditionelt anvendes. Selv om en moderat forrykkelse af grænsen mellem betinget og ubetinget dom i retning af færre betingede domme skulle blive en konsekvens af udvalgets forslag, er der i udvalget enighed om, at en sådan retstilstand - på et således mere afklaret

grundlag - vil være at foretrække frem for den nuværende retstilstand.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de foreslåede strukturelle ændringer i kriminalforsorgens arbejdsområde - herunder navnlig tidligtprincipet - tværtimod at medføre en udvidelse i anvendelsen af de ubetingede straffe vil tilsige en udvidelse i antallet af betingede straffe. Udvalget har herved tillige lagt vægt på den udvikling, som har fundet sted i de seneste år i retning af en betydelig udvidelse i antallet af betingede domme på grundlag af markante udtalelser fra folketinget, folketingets retsudvalg samt den øverste anklagemyndighed.

Prøveløsladelse

Vælger retten i recidivsituationen at idømme en ubetinget frihedsstraf, skal forløbet undersøges frem til prøveløsladelsessituationen.

Forslaget indebærer ikke en ændring af utilrådelighedsbedømmelsen og er dermed i sig selv ikke udtryk for nogen skærpelse af den nuværende prøveløsladelsespraksis. På baggrund af de foretagne overvejelser er udvalget dog stemt for at acceptere en eventuel kvantitativ udvidelse af afslags tilfældene i medfør af straffelovens § 38, stk. 1, men finder på den anden side, at de synspunkter, som er anført ovenfor vedrørende betinget dom, også vil gøre sig gældende på dette område med den konsekvens, at de stillede forslag ikke efter en samlet vurdering vil føre til en udvidelse i antallet af tilfælde, hvor der meddeles afslag på ordinær prøveløsladelse.

Efter § 38, stk. 4 er løsladelse på prøve betinget af, at der er sikret den pågældende passende ophold og arbejde eller andet underhold. Udvalget foreslår, at denne bestemmelse udgår. Det skal herved understreges på den ene side, at en ikke-opfyldelse af denne betingelse efter gældende praksis ikke medfører - og efter udvalgets opfattelse heller ikke bør medføre - en nægtelse af prøveløsladelse, der bortset fra denne betingelse må bedømmes som værende ikke utilrådelig, men at forholdet bør indgå som et moment blandt andre i selve utilrådelighedsbedømmelsen.

Efter § 38, stk. 4, er prøveløsladelse som et yderligere selvstændigt krav betinget af den domfældtes accept af de til løsladelsen

knyttede vilkår. Som udvalgets forslag er udformet, bør den domfældtes accept af prøveløsladelsen samt motivation for at indgå i et samarbejde ikke længere være en selvstændig betingelse, men bør indgå som et moment blandt andre hensyn i utilrådelighedsbedømmelsen. Det officialprincip, der i øvrigt gælder for straf fuldbyrdelsen, bør også finde anvendelse på dette område.

Langtidsstraffede

Udvalget har drøftet persongrupper, inden for hvilke særlige hensyn gør sig gældende, og den foreslåede ordning derfor måske ikke er tilstrækkelig.

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

Kan en risiko for gentagen kriminalitet herefter ikke ganske afvises, kan et polititilhold med hjemmel i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 265 erstatte vilkår, f. eks. om ikke at tage ophold hos personer, hos hvem der opholder sig børn under 18 år.

Et udvalgsmedlem har ment, at afgørende hensyn taler for at bevare adgangen til i enkelte tilfælde at fastsætte vilkår for løsladelse af langtidsstraffede.

Tiltalefrafald

Af udvalgets undersøgelser fremgår, at kun meget få tilfælde af tilsyn af kriminalforsorgen har deres retlige grundlag i tiltalefrafald. Et ændret grundlag for så vidt angår anvendelsen af tiltalefrafald i forbindelse med undergivelse af tilsyn af kriminalforsorgen vil derfor kvantitativt kun betyde uendeligt lidt.

For disse tilfælde, samt for tilfælde, hvor undergivelse af børne- og ungdomsforsorg findes fornødent i forbindelse med tiltalefrafald, foreslår udvalget et retligt grundlag, der er parallelt til det foreslåede grundlag for så vidt angår betinget dom, således at

der i denne henseende sker en ligestilling. Opmærksomheden henledes på, at sagen efter forslaget kun kan genoptages i tilfælde af ny kriminalitet. Retsplejelovens § 723 og § 723 a foreslås ændret i overensstemmelse hermed.

Benådning

Det er udvalgets opfattelse, at det retlige grundlag for reaktioner over for betinget benådede personer bør svare til grundlaget for så vidt angår prøveløsladte. Udvalget henstiller, at justitsministeriet i sin benådningspraksis følger de samme retningslinier som angivet ovenfor vedrørende løsladelse på prøve. Straffelovens §§ 40 a og 61a foreslås affattet i overensstemmelse hermed.

Det sociale servicearbejde

Udvalget har i bd. I, 10.5. overvejet, hvorledes man mest hensigtsmæssigt iværksætter hjælpeforanstaltninger inden for de problemkredse, der hidtil har været dækket af særvilkårene.

Boligproblemer, herunder udnyttelse af institutionskapaciteten

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

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

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

Institutionen Lyng er efter udvalgets skøn tilstrækkelig til at imødekomme behovet med henblik på personer, der har svært ved at klare en normal tilværelse uden småkriminalitet. Af ressourcepolitiske hensyn advarer udvalget mod at indrette pladser med en egentlig herbergsfunktion. Det foreslås at

anvende hotel- eller pensionatværelse. Udvalget anbefaler, at de nu eksisterende narkobehandlingsinstitutioner inden for kriminalforsorgens regie inddrages i kriminalforsorgens almindelige institutionskapacitet. Man finder det rigtigt, at kriminalforsorgen ikke råder over institutioner specielt med henblik på alkoholister eller psykisk syge.

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

Beskæftigelse

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

Uddannelse

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

Med henblik på finansieringsproblemer i tilfælde, hvor den domfældte ikke er indsat, henledes opmærksomheden primært på mulighederne for til de af statens uddannelsesstøtte godkendte uddannelser af opnå dels stipendium, dels statsgaranti for lån i pengeinstitut. Subsidiært, dvs. ved ikke godkendte uddannelser, peger udvalget på muligheden

for med hjemmel i bistandslovens § 42 at opnå hjælp til uddannelse og erhvervs-mæssig optræning eller omskoling. I øvrige tilfælde henledes opmærksomheden på muligheden for ophold på kriminalforsorgens institutioner, suppleret med støtte af forsorgskontoen, eventuelt Dansk forsorgsselskab.

Samkvem

Udvalget er opmærksom på, at vilkåret om samkvem med bestemte personer falder uden for hovedgruppen af vilkår, idet dette vilkår tjener det snævrere kriminalpræventive formål at beskytte potentielle ofre.

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

Man finder det naturligt at placere en regel herom i tilknytning til straffelovens § 265 som et nyt stykke 2. Den foreslåede tilholdsregel tilsigter at dække et område, svarende til det hidtidige område dækket af straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, vedrørende samkvem. Man foreslår følgende formulering:

Straffelovens § 265, stk. 2

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

Behandling af alkoholister

Udvalget finder det særdeles vigtigt, at der skabes rimelige behandlingsmuligheder for kriminalforsorgens alkoholskadede klienter og anbefaler, at behandlingen af disse klienter i videst muligt omfang overlades til det almindelige behandlingssystem. Man konstaterer, at samfundet ikke råder over et tilstrækkeligt antal og tilstrækkeligt udbyggede alkoholambulatorier og institutionspladser til alkoholskadede. Udvalget henstiller, at kriminalforsorgen - både centralt og lokalt - meget nøje følger udviklingen

med hensyn til oprettelse af nye og udvikelse af eksisterende ambulatorier og klart over for de ansvarlige myndigheder, det vil i første række sige amtskommunerne, påpeger områder, hvor kriminalforsorgens klienter helt eller delvis mangler behandlingsmuligheder.

Behandling af stofbrugere

Udvalget peger på, at der i de senere år er sat betydelige ressourcer ind over for stofmisbrugsproblemet, således at der i samfundet i dag eksisterer et relativt veludbygget behandlingsapparat over for dette klientel. Det er udvalgets principielle opfattelse, at narkotikabehandlingen også af kriminelle bør foregå i det almindelige sociale systems regie. En af kontaktudvalget vedrørende ungdomsnarkomanien og direktoratet for kriminalforsorgen nedsat arbejdsgruppe har i april 1975 afgivet indstilling vedrørende samarbejdet mellem behandlingsinstitutionerne inden for og uden for kriminalforsorgen med hensyn til behandling af stofbrugere. Udvalget forventer, at denne indstilling resulterer i et mere formaliseret og samtidig stærkt udbygget samarbejde på dette område.

Psykiatrisk behandling af klienter undergivet kriminalforsorg i frihed

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

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

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

Det henstilles, at direktoratet for kriminalforsorgen i samarbejde med indenrigsministeriet snarest tilvejebringer en smidig henvisningsordning for så vidt angår kriminalforsorgens klientel, og at man i øvrigt - såvel på centralt som lokalt plan - søger til-

vejbragt smidige samarbejdsformer ved forhandlinger med de nuværende ambulatorier og psykiatriske hospitaler.

Psykotiske indsatte

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

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

Tilsyn i medfør af straffelovens § 68

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

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

Erstatningsbetaling

Erstatningsvilkåret er i forhold til de øvrige vilkår af særlig karakter, idet formålet med anvendelsen af dette vilkår primært er hensynet til den ved lovovertrædelsen forurettede.

Det skal understreges, at vilkår om en betaling af erstatning efter straffelovens § 57 er uden indflydelse på og i sig selv helt uafhængig af de civilretlige regler om påkendelse af erstatningskrav og adgang til tvangsfuldbyrdelse. Vilkåret har alene den virkning, at dets overtrædelse kan medføre sanktioner efter straffelovens § 60, i sidste instans straffuldbyrddelse.

I bd. I, 9.3. er gengivet de overvejelser

og betænkeligheder, der i tidens løb er kommet til udtryk omkring anvendelsen af dette vilkår. Det forekommer udvalget særdeles betænkeligt, at helt tilfældige omstændigheder - bl. a. sagens udfald, og om erstatningskravet kan opgøres og pådømmes i forbindelse med straffesagen - er afgørende for, om vilkåret kan anvendes i det konkrete tilfælde. Udvalget finder, at erstatningspådragende handlinger, der - tilfældigt - forekommer i forbindelse med kriminalitet, bør behandles efter de civilretlige regler om påkendelse af erstatningskrav og adgang til straffuldbyrddelse. Eksekutionsgrundlag kan i forbindelse med betinget dom skabes i adhæsiionsprocessens former, og i forbindelse med tiltalefrafald ved den pågældendes vedtagelse af erstatningsbetaling. Derimod bør betaling af en idømt erstatning ikke gøres til vilkår for en betinget dom.

Unge lovovertrædere

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

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

Kompetencen til at anordne foranstaltninger som omhandlet i lov om børne- og ungdomsforsorg (fra 1. april 1976 lov om social bistand) ligger alene hos børne- og ungdomsforsorgsmyndigheden (fra 1. april 1976 det sociale udvalg), og det er alene denne myndighed, der afgør foranstaltningens indhold, ændring og varighed. Udvalget ønsker, at denne kompetencefordeling klart kommer til udtryk i loven.

Under hensyntagen til det netop anførte er betydningen af vilkår om undergivelse af børne- og ungdomsforsorg alene, at overholder den unge ikke de forskrifter, som gives ham af myndigheden, kan dette med-

føre sagens genoptagelse for retten i medfør af retsplejelovens § 723 a (eller, for så vidt angår betinget dom, reaktion i medfør af straffelovens § 60). Udvalget ønsker, at der i denne henseende sker en ligestilling af undergivelse af børne- og ungdomsforsorg med undergivelse af tilsyn af kriminalforsorgen, således at den unges manglende samarbejde kan tages i betragtning ved en eventuel senere genoptagelse i forbindelse med ny kriminalitet, jfr. herved straffelovens § 80, der åbner mulighed herfor.

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

Retsplejelovens § 723 foreslås affattet i overensstemmelse hermed.

11. kapitel

Beskrivelse af personundersøgelser

Udvikling

Regler om personundersøgelser - i sager, i hvilke der skønnes at kunne blive spørgsmål om betinget dom - blev først indført med straffeloven af 1930, og i forbindelse med lovens ikrafttræden i 1933 blev der under foreningen Fængselshjælpen oprettet en særlig afdeling, Dansk værne- og tilsynselskab, som bl. a. fik overdraget personundersøgelsesarbejdet. I 1951 overtog Dansk forsorgsselskab hele kriminalforsorgen i frihed, herunder også personundersøgelserne. Bd. I, 11.1.

Gældende ret

De gældende lovregler vedrørende personundersøgelser findes nu i Lov om rettens pleje (§ 800 a, § 800c og § 800 d), hvor det bl. a. bestemmes, at en nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold i almindelighed skal foretages, når der kan blive spørgsmål om at anvende 1. betinget dom, 2. tiltalefrafald på andre vilkår end vedtagelse af bøde og betaling af erstatning, 3. retsfølger, der træder i stedet for straf. Bd. I, 11.2.1.

Formål og anvendelsesområde

Hovedformålet med personundersøgelser er at forsyne retten med de oplysninger om sigtedes personlige og sociale forhold, som kan være af betydning for afgørelsen af sanktionsspørgsmålet. Der er ikke i lovgivningen antydning andre formål med personundersøgelsen, men i praksis tjener denne også det formål at blive brugt som en social anamnese i det forsorgsarbejde, der udføres i forbindelse med tilsyn eller afsoning, og hensynet til dette sekundære formål er i årenes løb kommet til at spille en voksende rolle for undersøgelsens indhold. Bd. I, 11.2.2.

For så vidt angår sager, hvor betinget dom kan komme på tale - og disse sager udgør den væsentligste del af personundersøgelsens anvendelsesområde - er det den gældende opfattelse, at det skøn, som loven giver anledning til, når beslutning om iværksættelse af personundersøgelse skal træffes, skal administreres på den måde, at personundersøgelse kun kan undlades, når det på forhånd må anses for givet, at der ikke vil blive spørgsmål om at knytte vilkår til en eventuel betinget dom.

Personundersøgelse skal som nævnt også foretages i nogle af de sager, hvor påtale forventes undladt, og i de fleste af disse sager er tiltalefrafaldet enten begrundet i, at der fastsættes vilkår om børne- og ungdomsforsorg, eller at sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet.

Når der i en sag kan blive spørgsmål om at idømme foranstaltninger i medfør af straffelovens § 68, vil der som regel ikke blive iværksat personundersøgelse men mentalundersøgelse. Bd. I, 11.2.3.

Sagens gang

Det er i de fleste tilfælde anklagemyndigheden, der træffer beslutning om, at personundersøgelse skal iværksættes, men det sker dog ikke sjældent, at der først bliver truffet bestemmelse om personundersøgelse, når sagen er kommet for retten, i en del tilfælde på forsvarerens initiativ.

Undersøgelsen foretages af den afdeling af kriminalforsorgen, inden for hvis område sigtede har ophold. Ved kriminalforsorgens centralkontor, hvis område er Stor-københavn, er der en specialafdeling for per-

son undersøgelser, men såvel denne afdeling som provinsafdelingerne benytter fortrinsvis honorarlønnede personundersøgere. Personundersøgelserne tager væsentlig længere tid i Storkøbenhavn end i provinsen bl. a. på grund af vanskeligheder ved at skaffe en stabil stab af honorarlønnede personundersøgere, et relativt stort antal arrestantsager og forskel i arbejdsgangen.

Såfremt sigtede i tiden mellem personundersøgelsens påbegyndelse og sagens afgørelse har personlige eller sociale problemer, kan han på frivillig basis få forsorgsmæssig bistand i den afdeling, der forestår undersøgelsen. Samme afdeling er i almindelighed repræsenteret, når sanktionsspørgsmålet afgøres i retten. Bd. I, 11.2.4.

Indsamling af oplysninger

Det væsentligste grundlag for personundersøgelsen er samtalen med sigtede, og hvis denne nægter at udtale sig, eller det mislykkes at opnå forbindelse med ham, vil undersøgelsen i almindelighed blive opgivet.

Sigtedes udtalelser til personundersøgeren vil som regel kunne suppleres med oplysninger fra andre. Disse oplysninger kan deles i 3 grupper: 1. udtalelser fra myndigheder og offentlige institutioner, som kan indhentes uden sigtedes samtykke, 2. udtalelser fra arbejdsgivere og pårørende, som i almindelighed kun kan indhentes med sigtedes mundtlige samtykke, 3. udtalelser fra praktiserende læger, hospitaler m.v., som afgives mod, at sigtede giver sit skriftlige samtykke hertil. Bd. I, 11.2.5.

Personundersøgelsens indhold

Personundersøgelsens indhold karakteriseres bl. a. af benævnelserne af personundersøgelseskemaets 14 rubrikker: 1. Tidligere lovovertrædelser, 2. Forældre, 3. Søskende, 4. Opvækst og forhold i hjemmet, 5. Familieforhold, 6. Boligforhold, 7. Helbredstilstand, 8. Mental tilstand, 9. Uddannelse og erhvervsforløb, 10. Erhvervsønsker og arbejdsmuligheder, 11. Økonomiske forhold, 12. Fritidsanvendelse og omgangskreds, 13. Udtalelser, 14. Resumé og konklusion.

Personundersøgelsens konklusion indeholder til vejledning for retten et forslag

vedrørende sanktionsform, og da der i den overvejende del af de sager, hvori der rekvireres undersøgelse, vil være mulighed for at afgøre sagen med en betinget dom, vil konklusionen som regel indeholde en stillingtagen til følgende spørgsmål: 1) bør dommen gøres betinget og i givet fald 2) bør der knyttes tillægsvilkår til dommen.

I undersøgelsens stillingtagen til sanktionsspørgsmålet tages ikke generalpræventive hensyn. I 376 sager - afgjort i perioden 1. oktober 1974 - 31. marts 1975 - blev kriminalforsorgens indstilling af sanktion fulgt i 83% af tilfældene. Bd. I, 11.2.6.

Personundersøgerne

De honorarlønnede undersøgere modtog fra kriminalforsorgen med henblik på foretagelse af personundersøgelse 246 af i alt 278 sager (88%) i januar 1973 og 265 af 283 sager (94%) i januar 1974. Denne udstrakte anvendelse af honorarlønnede undersøgere har geografiske fordele og medfører, at medarbejderstaben er ret fleksibel, men man finder den alligevel uhensigtsmæssig i dag, hvor undersøgelserne er betydeligt vanskeligere end tidligere, og hvor det er meget svært at fastholde en stabil stab af erfarne undersøgere.

12. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende personundersøgelser

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

1. Antallet af sager, hvor personundersøgelse skal foretages (herunder spørgsmålet om afgrænsningen over for mentalundersøgelserne).
2. Undersøgelsens form og indhold. Bd. I, 12.1.1.

Anvendelsesområde

Medens hensynet til brugen af personundersøgelseri ved sanktionsfastsættelsen stort

set skønnes tilgodeset ved de gældende kriterier for foretagelse af personundersøgelse finder udvalget, at hensynet til undersøgelsens anvendelse som social anamnese kræver en udvidelse af personundersøgelsens anvendelsesområde, idet man bl. a. ud fra ønsket om en intensivering af kriminalforsorgens forsorgsmæssige arbejde mener, at en del af det klientel, der må forventes at blive idømt ubetingede straffe bør gøres til genstand for personundersøgelse.

Udvalget foreslår således, at politiet foruden de sagstyper, hvori der hidtil er blevet begæret personundersøgelse, til kriminalforsorgen skal sende de sager, hvor sanktionen kan forventes at blive ubetinget fængselsstraf, men hvor sigtelsen ikke vedrører særligt grove forbrydelser, og hvor den sigtede er tidligere ustraffet eller kun har været idømt betinget dom uden tilsyn, hæfte eller bøde.

Foruden denne visitation - foretaget af politiet efter ret faste kriterier - bør kriminalforsorgen foretage en mere skønsmæssig visitation af den del af de modtagne sager, der forventes afgjort med en ubetinget fængselsstraf, og her bør man ved udvælgelsen af sager til personundersøgelse bl. a. lægge vægt på, om den forventede straf bliver ca. 1 år eller derunder, og om der synes at være et væsentligt forsorgsbehov til stede. Bd. I, 12.1.2.

Udvalgets overvejelser vedrørende forholdet mellem personundersøgelser og mentalundersøgelser er resulteret i et forslag om, at der i nogle tilfælde skal indgå en psykiatrisk udtalelse i personundersøgelsen. Det drejer sig

1. om tilfælde, hvor der bl. a. på grund af manglende oplysninger om sigtedes psykiske tilstand, er tvivl om, at mentalundersøgelse bør anbefales i personundersøgelsens konklusion, eller er grund til at tro, at retten trods kriminalforsorgens anbefaling af mentalundersøgelse ikke i de i øvrigt foreliggende oplysninger vil finde et fyldestgørende grundlag herfor, samt
2. om tilfælde, hvor sagen på grund af lovovertrædelsens ringe omfang ikke skønnes at kunne »bære« en mentalundersøgelse, og hvor sigtedes psykiske lidelse må skønnes at være af en sådan karakter,

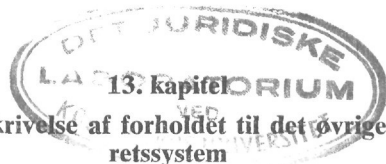
at en psykiater efter en enkelt samtale med sigtede vil kunne vurdere, om sigtede bør idømmes straf. I de under 2 nævnte tilfælde bør den med en psykiatrisk erklæring udvidede personundersøgelse træde i stedet for en mentalundersøgelse. Bd. I, 12.1.3.

Form og indhold

Udvalget har fundet, at de nuværende personundersøgelsers indhold i det store og hele tilgodeser såvel hensynet til sanktionsfastsættelsen som hensynet til forsorgsarbejdet.

For så vidt angår personundersøgelsens form har udvalget også fundet det nu anvendte danske skema egnet som udgangspunkt for udarbejdelsen af et nyt personundersøgelsesskema. Man har taget afstand fra en mere skematisk form med fastlagte spørgsmål og begrænsede svarmuligheder, men man har fundet, at det nu anvendte svenske skema er mere overskueligt end det danske og bedre egnet til at indgå i en forsorgsjournal, og som resultat af disse overvejelser har man udarbejdet et forslag til nyt personundersøgelsesskema, som bygger på det eksisterende danske skema, men er i besiddelse af nogle af det svenske skemas egenskaber. Bd. II, bilag 10.

Endvidere foreslår udvalget, at kriminalforsorgen umiddelbart efter den første kontakt med klienten skal afgive en foreløbig udtalelse til politiet, og at en kopi af denne udtalelse skal indgå i forsorgsjournalen som en foreløbig anamnese. Bd. I, 12.1.5.1.



I dette kapitel beskrives det eksisterende samarbejde mellem kriminalforsorgen på den ene side og politi, anklagemyndighed, domstole og forsvarere på den anden side.

Domstolskontrol

Den mest intense form for indflydelse på en anden myndigheds arbejdsområde er en kontrollerende funktion i form af en efterprøvelsesadgang af den pågældende myndigheds retningslinier og afgørelser. I denne

form - som kontrolorgan - kan kun domstolene komme på tale.

En gennemgang af domstolenes indflydelse på straffuldbyrdelsen viser, at domstolene er uden indflydelse på dennes indhold, samt bortset fra den i dommen fastsatte straffetid, afsoningstidens længde. For så vidt angår kriminalforsorgen i frihed angiver domstolen - eller har indflydelse på - sanktionens rammer, men er i øvrigt uden indflydelse på kriminalforsorgens arbejde, dog med to forbehold. Dels har dommeren mulighed for en efterfølgende vurdering af forsorgsarbejdet i forbindelse med sin stillingtagen til sanktionsanvendelse i tilfælde af rene vilkårsovertrædelser. Dette gælder dog ikke for så vidt angår løsladte på prøve, hvor kompetencen ligger hos justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen. Dels har dommeren den samme mulighed for efterfølgende vurdering i tilfælde, hvor retten skal beslutte anholdelse eller fængsling i medfør af retsplejelovens § 1004.

Som sammenligningsgrundlag gennemgås i kapitlet domstolsindflydelse i udvalgte fremmede retssystemer, nemlig Tyskland, Frankrig, Italien samt Sverige. For det sidstnævnte lands vedkommende har man især interesseret sig for övervakningsnämndernas organisation og virksomhed.

Retsplejelovens § 1004

Kapitlet indeholder en gennemgang af formålet med og anvendelsesområdet for retsplejelovens § 1004.

Strafferetsplejeudvalgets ændringsforslag til bestemmelsen (betænkning nr. 728/1974 om anholdelser og varetægt) gennemgås, ligesom der gives en beskrivelse af det svenske institut omhændertagande, der i vidt omfang har samme formål og anvendelsesområde som den danske bestemmelse.

Høring m.v.

Dernæst gives en beskrivelse af nuværende praksis vedrørende høring af de øvrige retsmyndigheder, dels for så vidt angår udfærdigelse af generelle retningslinier, dels for så vidt angår konkrete sager.

Det konstateres, at der allerede nu til forskellig side på centralt plan afholdes uformelle møder med gensidig information som formål. Visse anstalter arrangerer også af

egen drift møder på anstalterne - en tilsvarende mere systematiseret informationsvirksomhed finder ikke sted for så vidt angår kriminalforsorgens afdelinger.

En formaliseret orientering af andre retsmyndigheder om forløbet af konkrete sager finder overvejende sted i tilfælde, hvor sagen så at sige mislykkes, f. eks. indberetninger i medfør af retsplejelovens § 1004 m.v. og udtalelser til brug for ny verserende sag.

Der finder ikke for tiden noget formaliseret uddannelsesfællesskab sted retsmyndighederne imellem.

Forsvarerens rolle

For så vidt angår forsvarerens muligheder under straffuldbyrdelsen konstateres, at den beskikkede forsvarers virksomhed opføres med afsigelsen af endelig dom, og at honorering af forsvareren dækker indsatsen indtil dette tidspunkt. Efter fast praksis omfatter salæret dog også bistand til den domfældte ved ansøgning om udsættelse eller benådning.

14. kapitel

Overvejelser og forslag vedrørende kriminalforsorgens samarbejde med det øvrige retssystem

Principielle synspunkter

Kriminalforsorgens hovedopgave er gennem fuldbyrdelse af kriminalretlige retsfølger at medvirke i kriminalitetsbekæmpelsen. Denne opgave deles af politi, anklagemyndighed, domstole og forsvarere.

De nævnte retsmyndigheders arbejdsopgaver er af karakter forskellig fra kriminalforsorgens. Formålet er fælles, men synsvinklen forskellig og ikke altid forenelig. Det fælles formål tilsiger imidlertid, at de enkelte myndigheders indsats søges koordineret bedst muligt, og at de hver for sig får kendskab til de overvejelser og synspunkter, der er bestemmende for hver enkelt myndigheds virksomhed med henblik på i videst muligt omfang at formidle en gensidig forståelse og tilvejebringe en rimelig balance mellem den vægt, der tillægges synspunkterne.

Udvalget lægger vægt på det store valg mellem betinget og ubetinget dom og anser det derfor for hensigtsmæssigt med et udbygget samarbejde på det generelle plan

med henblik på at skabe det bedst mulige grundlag for dette valg ved gensidig generel information, også på det mere snævert forsorgsmæssige område.

Domstolenes indflydelse

Udvalget erkender, at den domfældte - især den frihedsberøvede domfældte - befinder sig i en retsposition, hvor der ud fra principielle retssikkerhedsmæssige synspunkter er behov for en domstolsprøvelse. De afgørelser, der som led i straffuldbyrdelsen kan træffes over for den pågældende, kan være af særdeles indgribende karakter. Her-til kommer, at den domfældte befinder sig i en faktisk situation, hvor det ofte vil være vanskeligt for ham at varetage sine interesser.

Såfremt en kontrollerende funktion ved et uafhængigt organ skal blive andet og mere end en formel legalitetskontrol, må det kræves, at det uafhængige organ har kompetence til ikke alene at efterprøve afgørelsens lovlighed, men også afgørelsens rimelighed og hensigtsmæssighed. Det må tillige kræves, at det pågældende organ er i besiddelse af en ekspertise, der gør det muligt for det reelt at efterprøve dette skøn, samt er i stand til at træffe en meget hurtig afgørelse.

Kapitlet indeholder herefter en beskrivelse af, hvilke kontrolmuligheder der i øvrigt eksisterer i forhold til den administrative afgørelse, dvs. spørgsmålet om den domfældtes klageadgang, dels til overordnet myndighed, dels til folketingets ombudsmand. - Dernæst beskrives de processuelle garantier omkring denne klageadgang.

På denne baggrund finder udvalget, at hverken retssikkerhedshensyn, hensigtsmæssighedssynspunkter eller informative hensyn taler for en yderligere domstolskontrol med det forsorgsmæssige arbejde under straffuldbyrdelsen. De former for domstolskontrol, der er beskrevet i fremmed ret vil næppe have nogen interesse for så vidt angår danske forhold. Bl. a. på baggrund af de i Sverige fremførte betænkeligheder vedrørende övervakningsnämndernas virksomhed tager udvalget afstand fra at indføre et sådant yderligere administrativt organ i dansk ret.

Udvalget henstiller, at de forvaltningsprocessuelle garantier omkring de administrative afgørelser under straffuldbyrdelsen ta-

ges op til revision, især således, at der pålægges kriminalforsorgen begrundelsespligt og pligt til klagevejledning.

Retsplejelovens § 1004

Det primære formål med retsplejelovens § 1004 er genetablering af en dårligt fungerende eventuelt afbrudt tilsyns kontrol og fortsættelse af forsorgsarbejdet.

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

Udvalget henleder opmærksomheden på, at retten i tilfælde af ny kriminalitet - netop de tilfælde, hvor en bevisførelse efter udvalgets forslag er påkrævet - vil kunne anvendes til en indenretlig konfrontation om tilsynsforløbet. Der vil her - under sædvanlige straffeprocessuelle garantier - være mulighed for bevisførelse for, at tilstrækkelige og relevante tilbud er givet, og om klientens reaktion herpå.

Man er opmærksom på det forhold, at bestemmelsen kan anvendes til at afbryde en påbegyndt social deroute, der må frygtes at ville ende i ny kriminalitet. Kravet om større klarhed til beslutningsgrundlaget må medføre, at mistanke om eller frygt for ny kriminalitet ikke er tilstrækkeligt grundlag for en så indgribende beslutning som fængsling som præventiv foranstaltning.

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

Høring

Udvalget kan tilslutte sig den nuværende praksis vedrørende høring angående regler, hvorefter andre retsmyndigheder kun høres i tilfælde, hvor de i særlig grad kan forventes at bidrage til beslutningsgrundlaget, eller hvor reglerne udformning har en afgørende indflydelse på en anden retsmyndigheds arbejdsområde.

For så vidt angår kriminalforsorgens høringer i konkrete sager kan udvalget tilslutte sig en ordning, hvorefter høring af relevante retsmyndigheder finder sted i tilfælde, hvor domstolsafgørelser ændres ved en administrativ akt, uden at retningslinier herfor er givet i lovregler (benådningssager).

Informationsvirksomhed

Udvalget finder, at der er et påtrængende behov for gensidig information om regler og praksis i den del af retssystemet, der beskæftiger sig med kriminalitetsbekæmpelsen, således at forskelligartede holdninger kan samles i en forståelse for den enkelte myndigheds politik, herunder kriminalforsorgens politik på det forsorgsmæssige område.

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

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

Udvalget har på denne baggrund foreslået følgende vedtægter for kontaktudvalg:

»§1.

Med henblik på at sikre og formidle kontakt og samarbejde med anstaltens omgivelser — herunder navnlig de lokale retsmyndigheder - oprettes et kontaktudvalg, der skal have indseende med anstaltens virksomhed.

Udvalget skal orienteres og orientere sig

om forholdene på anstalten og har adgang til at aflægge besøg i anstalten.

§2.

Udvalget består af 7 medlemmer:

En repræsentant for områdets dommere (udpeget af direktoratet for kriminalforsorgen efter forhandling med Den danske Dommerforening).

En repræsentant for områdets politimestre (udpeget af direktoratet for kriminalforsorgen efter forhandling med Foreningen af politimestre i Danmark).

En polititjenestemand (udpeget af den lokale afdeling af Kriminalpolitiforeningen).

En repræsentant for områdets forsvarere (udpeget af Advokatrådet).

Den lokale borgmester.

En repræsentant for områdets afdelinger af den frie kriminalforsorg (udpeget af direktoratet for kriminalforsorgen).

Fængselsinspektøren (i Herstedvester overlægen).

Fængselsinspektøren er formand for udvalget.

Sekretariatsfunktionerne vedrørende udvalgets virksomhed varetages af anstalten.

§3.

Ethvert udvalgsmedlem kan kræve et hvilket som helst emne vedrørende anstalten og dens funktion drøftet i udvalget.

§4.

Udvalget kan over for direktoratet for kriminalforsorgen fremsætte forslag om sådanne ændringer, som findes påkrævet for anstaltens bedst mulige funktion.

§5.

Medlemmerne af udvalget har tavshedspligt med hensyn til oplysninger, der i udvalget udtrykkeligt gives som fortrolige.

§6.

Der afholdes ordinært møde i udvalget hvert kvartal. Ethvert medlem kan forlange udvalget indkaldt til ekstraordinært møde med 14 dages varsel.

§7.

Anstalten udarbejder én gang årligt en

beretning om anstaltens forhold og funktion i det foregående kalenderår.

Denne beretning indsendes med en redegørelse for udvalgets virksomhed i det foregående kalenderår og udvalgets eventuelle bemærkninger til beretningen til direktoratet for kriminalforsorgen inden 1. maj hvert år.«

Vedtægterne er kommenteret i bd. II, bilag 9.

Udvalget finder, at hensigtsmæssigheds-synspunkter, herunder de kontroversielle kriminalpolitiske problemer i anstaltssektoren, kan begrunde indførelsen af de skitserede kontaktudvalg. Udvalget er af den opfattelse, at der ville være tale om en overdimensionering, hvis man etablerede en tilsvarende ordning for så vidt angår kriminalforsorgens afdelinger og institutioner. Udvalget henstiller, at kriminalforsorgens afdelinger er aktive i bestræbelserne på at orientere om generelle og konkrete forhold inden for afdelingens område.

Det henstilles, at alle anstalter, afdelinger og pensioner med henblik på en intensivret informationsvirksomhed udarbejder en årsberetning.

Uddannelsesfællesskab

Udvalget foreslår som et led i informationsvirksomheden et udbygget uddannelsesfællesskab.

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

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

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

Forsvarerens rolle før og under straffuldbyrdelsen

Udvalget peger på de muligheder, der allerede under sagens gang ligger i et inten-

siveret samarbejde mellem forsvareren og personundersøgeren. Det henstilles, at begge parter er opmærksomme på de muligheder, som en samarbejdsrelation indebærer, at der for kriminalforsorgens afdelinger tilgår forsvareren underretning om, hvem personundersøgeren er, at beskikkelse af forsvarer finder sted så tidligt som muligt, samt at afdelingen i forbindelse med rekvisition af personundersøgelse underrettes om, hvem forsvareren er. Der peges på muligheden for at lade forsvareren repræsentere kriminalforsorgens synspunkter i tilfælde, hvor forsorgsmedarbejderen helt undtagelsesvis ikke kan være til stede under den del af retsmødet, hvor sanktionsspørgsmålet behandles.

Udgangspunktet for udvalgets drøftelser om forsvarerens muligheder under straffuldbyrdelsen har været, at den traditionelle grænsedragning for forsvarerens virksomhed næppe er rationelt placeret for tiden, når man ser hen til den moderne straffuldbyrdelses vilkår og muligheder. De problemer af fortrinsvis retssikkerhedsmæssig karakter, herunder ikke mindst vedrørende beviserne for skyld, der opstår for den sigtede eller tiltalte under straffesagen, og som bl. a. har begrundet reglerne om obligatorisk forsvarerbesikkelse, rejser sig i et vist omfang også for den indsatte under straffuldbyrdelsen.

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

I dag er det således, at den velorienterede indsatte selv vil forsøge at kontakte sin forsvarer i disse situationer. De lighedshensyn, der har ført til obligatorisk forsvarerbesikkelse under selve straffesagen, taler med samme styrke for, at alle indsatte har en mulighed for at kontakte forsvareren under strafudståelsen.

Det påpeges, at en ændring af grænsen for forsvarerens virke til også at omfatte vare-

tageisen af indsattes interesser under straf-fuldbyrdselsen må medføre ændrede honoreeringsregler.

Særudtalelse afgivet af byretsdommer Kristian Frøsig

Den betingede dom er et tilbud til den domfældte om at undgå afsoning i tilfælde, hvor frihedsstraf anses for forskyldt, og det forekommer derfor ikke urimeligt at stille krav om, at den domfældte til gengæld overholder visse vilkår. Det er f. eks. ganske rimeligt, at en domfældt, hvis lovovertrædelser skyldes spiritusmisbrug, får knyttet et vilkår om alkoholistbehandling til den betingede dom, og at ignorering af vilkåret sanktioneres fremfor at lade den pågældende fortsætte sin sociale deroute, indtil nye kriminelle handlinger er begået og opdaget. - At der nu er rejst krav om ændring af bestemmelserne, således at der i realiteten ikke knyttes andre vilkår til den betingede dom end krav om straffri vandel i en vis periode, skyldes især den beklagelige kendsgerning, at administrationen af tilsyn med vilkår synes at bero fuldstændigt på den enkelte tilsynsførendes egen personlige opfattelse af kriminalpolitikken. Dette er ikke rimeligt. En rimelig og også for den domfældte forståelig og meningsfyldt kriminalpolitik indebærer efter min mening netop, at der efter en konkret overvejelse knyttes vilkår til den betingede dom, og at overtrædelse af vilkårene sanktioneres efter straffelovens § 60. Om vilkår og sanktion i tilfælde af overtrædelse føles rimelig af den domfældte, beror dog ikke alene på den domfældte selv, men måske nok så meget på den tilsynsførendes holdning, og det er i givet fald dennes vanskelige opgave at få den domfældte til at acceptere det rimelige i vilkårene. Jeg mener derfor ikke, at de nugældende regler bør ændres, men at kræfterne bør koncentreres om en effektivisering af tilsynsordningen på grundlag af de nugældende regler og om koordinering og styring af de tilsynsførendes arbejde, således at en ensartet praksis opnås i videst muligt omfang.

For at undgå misforståelser ønsker jeg udtrykkeligt at præcisere, at jeg ikke anser ubetinget frihedsstraf for noget gode. Jeg finder det meget ønskeligt, at udviklingen i retning af øget anvendelse af betingede

domme fortsætter. Men netop med henblik herpå finder jeg det særligt nødvendigt, at der fortsat er mulighed for at knytte særvilkår til den betingede dom, og jeg ville finde det yderst beklageligt, om gennemførelsen af flertallets vidtgående forslag måtte føre til en bremsning i denne udvikling og måske til mindre forståelse i befolkningen for den betingede doms fortrin frem for afsoning.

Sammendrag af særudtalelse afgivet af rigsadvokat Per Lindegaard

Jeg kan ikke tiltræde forslaget om ophævelse af *sanktionsmuligheden i anledning af vilkårsovertrædelser* og de forslag, der er en følge heraf.

Der er ikke påberåbt eller forelagt erfaringsmateriale, der viser, at sanktionsmuligheden har en negativ indflydelse på bistandsarbejdet. Ved ændringerne af straffeloven og retsplejeloven i 1961 antoges det, at en øget mulighed for indgriben ville gavne forsorgsarbejdets effektivitet og øge motivationen til at efterleve vilkårene. Den modsatte opfattelse, der nu kommer til orde, er måske blot udtryk for en forbigående ideologisk holdningsændring, som ikke er egnet til at sætte sig spor i det strafferetlige regelsystem. Indberetning om overtrædelse af særvilkår, anvendelse af anholdelse og varetægt og genindsættelse i anledning af sådanne vilkårsovertrædelser sker kun i meget begrænset omfang. Det er muligt, at denne lømløse praksis bør vedblive. Den kan fortsætte med de bestående regler, men ved en ændring af straffeloven, vil man afskære sig fra at etablere en anden praksis, hvis der skulle melde sig et behov derfor. Dersom de tilbud, der gives, bliver mere hensigtsmæssige og tilsynsperioderne kortere og fremgangsmåder etableres, som fører til en hurtigere afgørelsesprocedure, kan der ikke ses bort fra, at opfattelsen vil ændre sig. Hvis ressourcer sættes ind på langsigtede behandlingsprogrammer i samarbejde med klienten, men denne under forløbet viser modvilje mod at følge det, kan den tanke melde sig, at det kunne være nyttigt at have midler til at overvinde en kortsigtet modstand. Det er urealistisk at tro, at risikoen for, at en negligering af bistandstilbud vil kunne få indflydelse på sanktionsvalget ved eventuel fremtidig kriminalitet, vil have nogen som helst motiverende betydning for

kriminalforsorgens klientel. Realiteten i forslaget er således, at et vilkår om tilsyn forvandles til et rent tilbud om bistand.

I de seneste år er der sket en udvidelse af anvendelsesområdet for betinget dom, således at også mere belastede kriminelle er inddraget, og det er ønskeligt, at denne udvikling fortsætter. Ændres reglerne, således at der ikke er mulighed for at motivere denne ofte lidet samarbejdsvillige del af klientelet med henvisning til sanktionsrisikoen, og således at der ikke er adgang til at anvende anholdelse og fængsling ved udglidning, er det nærliggende at antage, at domstolene i tvivlstilfælde vil finde en dom af et indhold, der ganske overlader efterlevelsen til domfældtes egen bestemmelse, utilstrækkelig og derfor vil finde sig mindre tilskyndet til at anvende betinget dom. Der kan således være grund til at frygte, at den ordning, der foreslås, vil modvirke denne målsætning, og motiveringen for ændringen har ikke en sådan styrke, at der er anledning til at løbe denne risiko.

Begrundelsen for betænkningens forslag om at ophæve sanktionsmuligheden er bl. a. en henvisning til den uensartede indberetningspraksis, der skaber en uheldig forskelsbehandling. Denne uensartethed består i, at klienter, der ved deres forhold i og for sig havde udsat sig for sanktioner, undgår at få deres sag forelagt til afgørelse herom. Også dette må erkendes at være en lidet ønskelig tilstand, men en større ensartethed kunne

formentlig opnås — hvis det ønskedes — gennem fornøden instruktion og pligt til forelæggelse af tvivlstilfælde.

Et bortfald af sanktionsmuligheden må som konsekvens medføre, at adgangen til at anholde og anvende varetægt ophæves, og dette er da også betænkningens forslag. Den domfældte, der udebliver fra det p. 16 beskrevne »initialmøde« kan således ikke fremstilles ved politiets hjælp. Den prøveløsladte, der på vej ud i ny kriminalitet ved at opgive sit arbejde og genoptage sit drikke-mønster, kan ikke hindres i fortsat de-route ved anbringelse i varetægt til retablering af kontakt med tilsynet og genoptagelse af alkoholistbehandling. Formålet med disse indgreb er ikke at sanktionere social inadækvat adfærd eller uefterrettelighed, men at bevare muligheden for at standse et forløb, som sandsynligvis vil føre til ny kriminalitet, og reglerne om fuldbyrdelse ved overtrædelse af særvilkår giver den tilsynsførende mulighed for at give sine anvisninger større vægt med en henvisning til loven og dommen og risikoen for ubehagelige følger, hvis anvisningerne negligeres.

Jeg kan heller ikke tiltræde forslaget p. 38 f om personundersøgelse af førstegangs-kriminelle, der må forventes at skulle idømmes en kortvarig fængselsstraf. De begrænsede fordele herved opvejer ikke det hensyn til en hurtig retshåndhævelse, der gør sig gældende med særlig styrke i visse sager, typisk voldssager.

