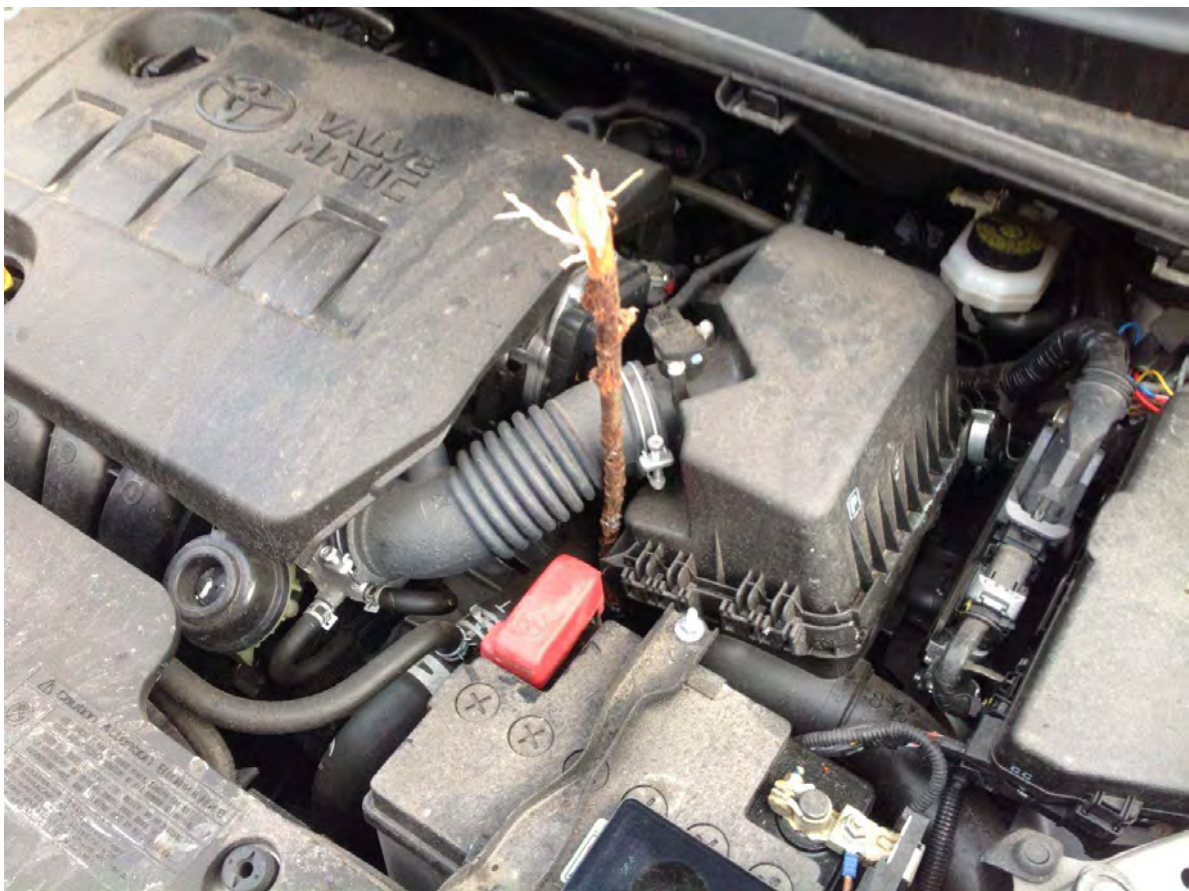


RAPPORT
om
SERVICEEFTERSYN
af disciplinærstraffe og andre administrative reaktioner i
fængsler og arresthuse



**Praktikerudvalgets rapport om anvendelse, oplevelse og effekt af kriminalforsorgens
disciplinærstraffe og andre administrative reaktioner, februar 2018**

Indholdsfortegnelse

1. Baggrunden for serviceeftersynet	3
1.1 Belastet disciplinærssystem	3
1.2 Behov for mere tidssvarende og effektive disciplinærstraffe	3
2. Praktikerperspektivet	3
2.1 Sammensætning af praktikerudvalget	3
2.2 Undersøgelsesmetode og afgrænsning	4
3. Det nuværende reaktionssystem	5
3.1 Disciplinærstraffene	5
3.2 Andre reaktioner	6
3.3 Kvalitets- og legalitetssikring	7
4. Udviklingen i brugen af disciplinærstraffe siden 2016	8
5. Resultater	10
6. Gennemgående omdrejningspunkter for serviceeftersynet	10
6.1 Kapacitetspres og meningstab	10
6.1.1 Pres på forhørslederressourcen	11
6.1.2 Pres på den fysiske strafcellekapacitet	12
6.1.3 Risiko for meningstab	13
6.1.4 Om normalreaktionsskemaer og nul-tolerance	13
6.2 ”Noget at miste” som motivationsfaktor for de indsatte	14
6.3 Alder og modenhed som forudsætning for tilsigtet effekt	16
6.4 Klogere håndhævelse af røgfrit arbejdsmiljø	18
6.5 Justering af sanktionsniveauet for ulovlig besiddelse af mobiltelefoner i åbent fængsel	18
7. Gennemgang af de enkelte reaktioner	19
7.1 Advarsel	19
7.2 Bøde	19
7.3 Strafcelleanbringelse	22
7.3.1 Betinget strafcelle	22
7.3.2 Ubetinget strafcelleanbringelse	23
7.3.2.1 Afviklingen af strafcelleanbringelse i praksis	23
7.3.2.2 Regimets betydning for effekten	24
7.3.2.3 Mere målrettet effekt af strafcelleanbringelse - kortere men mere forpligtende	255
7.4 Overførsel til en anden institution	27

7.5 Udelukkelse fra fællesskab	29
7.6 Tab af mulighed for udgang	30
7.7 Andet	32
8. Sammenfatning af behov for justering	33
9. Perspektiver for et mere tidssvarende og effektivt reaktionssystem.....	35
 BILAG 1: Praktikerudvalgets arbejds erfaringer i kriminalforsorgen.....	37
BILAG 2: Straffuldbyrdelseslovens kapitel 11 (uddrag).....	39
BILAG 3: Uddrag af normalreaktionsskema Renbæk Fængsel, åbent:.....	40
BILAG 4: Øget brug af strafcelleanbringelse – 4 tiltag	42
BILAG 5: Oversigt over den retlige regulering af strafcelleanbringelse.....	46
BILAG 6: Det norske disciplinære reaktionssystem i fængsler mv.	48

1. Baggrunden for serviceeftersynet

1.1 Belastet disciplinærssystem

Kriminalforsorgens koncernledelse vurderede i september 2017, at der var tegn på, at disciplinærstraffesystemet var overbelastet, idet en række nye tiltag i 2016 og 2017, herunder forbuddet mod rygning på egen celle fra foråret 2017, havde forøget antallet af sanktioner markant. Indtrykket var samtidig, at institutionerne ikke opnåede tilstrækkelig effekt på indsatteadfærd, hvad der samlet set gav grundlag for et serviceeftersyn af reaktionssystemet.

1.2 Behov for mere tidssvarende og effektive disciplinærstraffe

Med kriminalforsorgens flerårsaftale¹ blev det ultimo november 2017 nærmere fastlagt, at serviceeftersynet skulle foretages som en høring af et udvalg af praktikere som grundlag for en vurdering af mulige nye tiltag:

”Der nedsættes et udvalg af praktikere i kriminalforsorgen, der skal gennemføre et serviceeftersyn af de nuværende disciplinærstraffe og administrative reaktioner i fængsler og arresthuse. Udvalget skal belyse anvendelsen, oplevelsen og effekterne af reaktionerne i både den åbne og lukkede sektor. Udvalget skal desuden undersøge, om reaktionerne opleves som tilstrækkeligt hurtige, mærkbare og graduerede, og om de vurderes at have den ønskede virkning.

Hvis udvalgets arbejde viser, at det nuværende system ikke fungerer efter hensigten, vil kriminalforsorgen komme med forslag til de nødvendige justeringer samt undersøge mulighederne for eventuelt at indføre nye former for disciplinærstraffe, reaktioner og incitamentsløsninger. Udvalgets arbejde og kriminalforsorgens forslag skal foreligge aftaleparterne medio 2018.”.

Flerårsaftaleparterne forudsætter, at kriminalforsorgen med sit arbejde formår at balancere indsatser med både mere konsekvens og mindre tilbagefald:

”Der skal sættes mere konsekvent ind over for de indsatte, der ikke viser vilje til at komme ud af kriminalitet, og som ikke forstår at indrette sig efter reglerne. Dette er allerede sket ved en række skærper af disciplinærstrafte for blandt andet negativ stærk adfærd, vold og trusler mod fængselspersonalet, upassende sprogbrug og besiddelse af mobiltelefoner.

For de indsatte, som gerne vil et liv uden kriminalitet, er det vigtigt, at kriminalforsorgen har en effektiv og målrettet indsats, som giver de bedste forudsætninger herfor. Kriminalforsorgen skal inddrage den nyeste forskning i, hvad der virker, og anvende kræfterne på de dømt, der kan og vil motiveres til at ændre livsbane – og som har en fremtid i Danmark.”.

2. Praktikerperspektivet

2.1 Sammensætning af praktikerudvalget

Udvalget er bredt sammensat af hovedsageligt uniformerede praktikere med dybdegående arbejds erfaring fra kriminalforsorgens forskellige institutionstyper og med institutionernes håndtering af disciplinærstraffe med videre i praksis.

¹ Aftalen om kriminalforsorgens økonomi 2018-2021 indgået af et bredt politisk flertal den 28. november 2017. Citaterne er fra aftalens afsnit 4.

Udvalgets medlemmer er:

- Institutionschef Lene Elsig Theilgaard, Institution Vendsyssel (formand)
- Enhedschef Dion Christensen, Enner Mark Fængsel
- Enhedschef Naeem Anwar Sheikh, Nyborg Fængsel
- Fungerende enhedsleder Lise Lotte Christensen, Vestre Fængsel
- Enhedschef Karsten Pedersen Vestergaard, Kolding Arrest
- Enhedschef Pia Bernth Madsen, Jyderup Fængsel
- Enhedschef Ole Jensen, Kragshoved Fængsel
- Områdechef for Sikkerhed Ian Gunthel, Kriminalforsorgen i Hovedstaden
- Juridisk fuldmægtig Ann-Marie Williams, Direktoratet for Kriminalforsorgen (sekretær)
- Juridisk specialkonsulent Anette Løndahl, Direktoratet for Kriminalforsorgen (sekretær).

2.2 Undersøgelsesmetode og afgrænsning

Serviceeftersynet er altså første og undersøgende fase, som danner et udgangspunkt for anden fase, hvor det skal vurderes, om - og i givet fald hvordan - justeringer eller ændringer kan gøre disciplinærstraffe mere tidssvarende og effektive.

Med valget af praktikerperspektivet som undersøgelsesmetode søges der et aktuelt og ligefremt erfaringsbaseret svar på, 'hvor skoen trykker' i praksis. Praktikerudvalget har derfor valgt at arbejde som en fokusgruppe, som via tematiske drøftelser har gennemgået, hvordan vi bruger reaktionssystemet i praksis, hvad der virker godt og hvordan systemet er udfordret.

Gruppen har indledningsvist talt sig ind på emnet og derved identificeret temaer til efterprøvelse i praktikernes bagland². Praktikerne har dernæst haft strukturerede samtaler med nøglepersoner i deres respektive arbejdsmæssige bagland. Bagland skal forstås bredt som nøglepersoner, kolleger eller medarbejdere, på egen institution og på andre institutioner. Disse nøglepersoner er alle direkte involverede i den daglige drift af det disciplinære reaktionssystem. Der er endvidere foretaget enkelte samtaler med indsatte til belysning af brugeroplevelsen af effekt.

På det grundlag har udvalget sammen – via caseunderstøttede dybdeinterviews af hver enkelt praktiker – gennemgået og konkluderet om den praksisnære anvendelse, oplevelse og virkning af de enkelte reaktionsformer i åben og lukket sektor.

Når man spørger til, hvordan straffe og andre reaktioner virker, og om de opleves delige i den praktiske hverdagsdrift, kommer man i svaret ikke uden om den opfattelse, som praktikerne har af, hvad der er god faglighed i driften i det hele taget. Der skal således i læsningen af rapporten tages højde for sammenhængen mellem brugen af reaktionssystemet og den fængselsfaglighed, som vi i almindelighed i kriminalforsorgen refererer til som 'dynamisk sikkerhed'³.

Disciplinærstraffe og andre administrative reaktioner er veldefinerede og lovhjemlede indgreb i forhold til den enkelte indsatte, som har udvist en uønsket adfærd, som ikke har kunnet korrigeres i den normale hverdag, som i øvrigt er tilrettelagt for de indsattes ophold i institutionerne. Det er denne

² Der henvises til bilag 1, hvor udvalgsmedlemmernes erfaringer indenfor kriminalforsorgen er nærmere beskrevet.

³ Se fx Anbefalinger af 27. april 2017 fra TaskForce om medarbejdersikkerhed, bilag 4.

hverdagsorden – sammen med den indsatte individuelle profil – som er afgørende for, hvornår disciplinærstraffe eller andre administrative reaktioner kommer i brug. Man vil hyppigt høre praktikerne sammenfatte denne hverdagsorden og tilgangen til den enkelte indsatte baseret på kendskabet til hans individuelle forhold i professionsbegrebet 'dynamisk sikkerhed'. Det er vigtigt at være opmærksom på, at dynamisk sikkerhed i praksis opleves som en afgørende faktor for fysisk medarbejdertryghed.

Endelig skal der ved læsningen tages højde for, at ordene 'effekt' og 'virkning' bruges i en ligefrem sproglig betydning i sammenhængen. Der sondres således ikke konsekvent mellem effekt af en disciplinærstraf forstået som det, at der er foretaget en *markering af en grænse* for utilladelig adfærd og effekt som *årsag til adfærdsændring*.

3. Det nuværende reaktionssystem

Det nuværende reaktionssystem består i princippet af to forskellige typer reaktioner. På den ene side disciplinærstraffene, som fastsættes efter en retsplejelignende sagsgang, herunder forhør med den indsatte, som på baggrund af en medarbejderrapport sigtes for overtrædelse af interne sikkerhedsregler eller strafbare lovovertrædelser. Og på den anden side de såkaldt fremadrettede forebyggende foranstaltninger, som kan fastsættes administrativt ved behandlingen af den indsatte sag, fx kan der fastsættes en periode med udgangskarantæne, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at undgå fremtidigt udgangsmisbrug.

Den principielle (juridiske) sondring mellem de to reaktionstyper er velindarbejdet i kriminalforsorgen, men opfattes typisk ikke af de indsatte, som forholder sig til indholdet af de forskellige reaktioner frem for det formelle grundlag.

3.1 Disciplinærstraffene

Disciplinærstraffe er indført som et middel til at opretholde orden og sikkerhed og sikre en rimelig hverdag i kriminalforsorgens institutioner. Hensigten med at benytte disciplinærstraffe er således først og fremmest at *markere grænserne* for acceptabel adfærd under straffuldbyrdelsen. Samtidig tilstræbes en *adfærdsændring* både for den enkelte, som i teorien under indtryk af straffens ubehag afstår fra at gentage sin forseelse, og for andre, der bliver afskrækkede fra at gøre det samme.⁴

Disciplinærstraffesystemet er grundigt reguleret med hjemmel i straffuldbyrdelseslovens kapitel 11, som er optrykt som bilag 2. Det fremgår af § 67, hvilke handlinger, som straffes disciplinært, herunder undladelse af at efterkomme personalets anvisninger eller overtrædelse af forskrifter i lokale institutions-husordner.

Der kan anvendes tre former for disciplinærstraf: advarsel, bøde og strafcelle. Bøde og strafcelle kan gøres betinget. Fastsættelse af straffene skal ske efter sædvanlige legalitetsprincipper om bevis og proportionalitet.

⁴ Betænkning 1181/1989 (Bind I s. 239).

Sagsgangen, aktørerne og tidsforbruget i disciplinærstraffesagerne kan illustreres med denne typiske mindre disciplinærsag⁵ om fund af hash:

	Sagsforløb	Estimeret tidsforbrug
1	Der konstateres – fx ved undersøgelse af et opholdsrum en overtrædelse af reglerne – fund af hash.	
2	Betjentene tilbageholder de fundne genstande og udarbejder rapport.	
3	Forhørsleder undersøger, om indsatte tidligere er idømt sanktioner for samme forhold, betinget straffecelle etc. Hvis dette ikke er tilfældet, udarbejdes et bødeforlæg. Hvis indsatte tidligere er sanktioneret for samme type forhold, er ikendt betinget straffecelle eller lignende forberedes forhør → punkt 5.	10 minutter
4	Bødeforlægget forelægges indsatte. Indsattes erkendelse eller nægtelse af forholdet, anføres i klientsystemet. Hvis forholdet erkendes, sendes bøden til inddragelse → punkt 7. Hvis indsatte ikke kan erkende, afholdes forhør → punkt 5. Bødeforlægget kan præsenteres for den indsatte af forhørslederen, som kan give indsatte en forklaring og derfor næsten undtagelsesvis resulterer i en erkendelse, eller af en betjent, som afhængig af omstændighederne alene agerer sendebud.	10 minutter
5	Hvis indsatte ikke kan erkende forholdet eller efter normalreaktionsskemaet skal ikendes mere end bøde, tidligere er ikendt betinget straffecelle for samme type forhold, eller hvis andre omstændigheder taler derfor, gennemføres forhør: Indsatte tilkaldes, får mulighed for at finde bisidder, får tid i enrum, får oplæst rettigheder og sagsfremstilling mm., får mulighed for at udtale sig; derefter foretages bevisbedømmelse, træffes afgørelse og indsatte klagevejledes. Efter forhør udarbejdes forhørsprotokol, kopi til indsatte mv. Ved forhør deltager en betjent som vidne.	25 minutter
6	Forhørsprotokol/bødeforlæg tastes og sendes til inddragelse af bøde/fuldbyrdelse af straffecelleanbringelse.	5 minutter
7	Hvis de fundne genstande vurderes at være en overtrædelse af straffeloven, udfærdiges politianmeldelse, genstandene afleveres til politiet sammen med anmeldelsen, kopi af forhørsrapport mv og kvittering tages med retur.	10 minutter
8	Samlet estimeret tidsforbrug for forhørslederen	1 time

Det estimerede tidsforbrug inkluderer ikke betjentenes tid, herunder den tid, der går med logistikken at ledsage en indsat fra fx arbejdspladsen til forhørslokalet. Større sager om fx vold, som kan være blandt andet bevismæssigt meget mere komplicerede, tager erfaringsmæssigt betydeligt længere tid.

3.2 Andre reaktioner

Ved siden af reglerne om disciplinærstraf findes i straff fuldbyrdelsesloven en række andre mulige reaktioner på (forventet) ikke tilladt adfærd fra de indsattes side. Det drejer sig navnlig om overførsel til andet fængsel og tab af mulighed for udgang. Disse reaktioner er principielt fremadrettede, forebyggende foranstaltninger, der fastsættes på grundlag af en konkret vurdering – baseret på indsattes individuelle forhold, herunder tidligere straffe, aktuel adfærd og personlige muligheder⁶ – af den fremtidige situation. Disse reaktioner fastsættes ved den generelle behandling af indsattes sag - fx når

⁵ Beskrevet af en enhedschef i lukket fængsel.

⁶ Herunder RiskNeedResonsivity-profil.

spørgsmål om udgangstilladelse skal vurderes efter indsættelsen - og forudsætter altså ikke nødvendigvis, at der er begået en disciplinær forseelse. Omvendt kan en disciplinær forseelse, fx vold mod en medindsat, være anledning til, at indsatte ikke længere skønnes egnet til afsoning i åbent fængsel, og beslutning om overførsel til lukket fængsel træffes som en forebyggende foranstaltning samtidig med strafcelleanbringelse og politianmeldelse for det disciplinære (og strafbare) forhold.

Den grundlæggende sagsbehandling af de indsatte sager og herunder vurderingen af behov for visse forebyggende foranstaltninger ligger som udgangspunkt hos betjentene⁷ som kontaktpersoner for de indsatte.

Selvom de fremadrettede forebyggende foranstaltninger principielt ikke defineres som straf, vil de af de indsatte ofte opleves som straffende, da de også anvendes reaktivt og hyppigt angår tilbagekaldelse af goder, som for eksempel udgangstilladelse eller overførsel til et mere restriktivt regime.

3.3 Kvalitets- og legalitetssikring

For at sikre ensartethed i institutionernes anvendelse af reaktionerne – og dermed også grundlæggende retssikkerhed i brugen af indgreb overfor frihedsberøvede borgere – opereres der med vejledende oversigter over disciplinærstraffe og andre reaktioner, de såkaldte normalreaktionsskemaer. Før områdeorganiseringen af kriminalforsorgen blev normalreaktionsskemaerne vedligeholdt i faglige fora mellem de forskellige institutionstyper (åben, lukket og arrest). Hver institution havde således sit eget normalreaktionsskema, som dog årligt blev kalibreret med de øvrige institutioners på samme sikkerhedsniveau. På nuværende tidspunkt varierer det en del i praksis, om den enkelte institutions normalreaktionsskema er koblet op på en områdemodel og på hvilken måde fx nye centrale tiltag inkorporeres. Generelt er sanktionsniveauet strengere i lukket regi end i åbent regi. Bilag 3 viser uddrag af normalreaktionsskemaet fra Renbæk Fængsel, den åbne del.

Selvom normalreaktionsskemaerne giver forhørslederne en anvisning om straffniveauet i de forskellige typer forseelser, skal straffen i den enkelte sag dog altid fastlægges efter en konkret bedømmelse og efter en vurdering af, om der foreligger formildende eller skærpende omstændigheder, som kan begrunde en fravigelse af normalreaktionen. Ved overtrædelser af samme eller lignende karakter, som der tidligere er ikendt straf for, skærpes normalreaktionen. Gentagelsesvirkningens varighed afhænger af den konkrete forseelse og kan i visse tilfælde være helt op til et år. Hvis en disciplinær forseelse har givet anledning til en anden administrativ reaktion, kan der ved valget af disciplinærstraf efter omstændighederne tages hensyn dertil.

Afgørelser om disciplinærstraf og de reaktioner, som i øvrigt fastsættes i tilknytning til behandlingen af en disciplinær forseelse, fx overførsel i forbindelse med vold mod medindsat, træffes af en forhørsleder. En forhørsleder er en fængselsbetjent, som har gennemført en særlig uddannelse i den retsplejelignende sagsgang (jævnfør punkt 5 i den ovenfor under afsnit 3.1 beskrevne sagsgang), som gælder for behandlingen af kriminalforsorgens disciplinærstraffe med videre.

Tidligere var forhørslederopgaven typisk forbeholdt de uniformerede ledere. Der er fortsat mange enhedsledere, som har det som en stor del af deres arbejde at behandle disciplinærsager og holde forhør, men også mange betjente er i dag uddannet forhørsledere. At være forhørsleder kræver, at man både kan overskue et avanceret regelsæt og har dybt indblik i fængselsdriften. Der er endvidere

⁷ Efter kompetencekataloget.

brug for gode kommunikationsevner for at kunne agere i et krydspres mellem kollegiale forventninger, ordentlig bevisvurdering og en faglig bestræbelse på at give forhøret en opdragende effekt på den indsatte. Alle fængsler og arresthuse har forhørsledere og supervision af denne opgave er afgørende for kvalitet, flow og trivsel.

Direktoratet fører det overordnede tilsyn med disciplinærområdet med videre. Dette foregår blandt andet via generelle møder med områderne, ved forvaltningsrevision samt gennem behandlingen af klagesager. Hertil kommer, at kriminalforsorgens anvendelse af disciplinærstraffe med videre løbende overvåges af Folketingets Ombudsmand. Ligeledes følges området af internationale organer, så som FNs Torturkomité og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur (CPT). De internationale organer har navnlig fokus på de potentielle helbredsrisici, som er forbundet med isolation ved anbringelse i strafcelle og udelukkelse fra fællesskab.

4. Udviklingen i brugen af disciplinærstraffe siden 2016

I de senere år er der sket en række skærper af disciplinærstraffene for så vidt angår ulovlig kommunikation, vold/trusler og upassende sprogbrug. Som et led i udmøntningen af bandepakke III ikendtes negativt stærke indsatte nu også strengere disciplinærstraf, når den disciplinære forseelse kan henføres til negativ stærk adfærd.

Der er også kommet nye områder til, idet rygning og besiddelse af tobak med videre på eget opholdsrum nu straffes disciplinært.

Udviklingen i brugen af ubetinget straffecelleanbringelse og bødestrafte i de senere år fremgår af nedenstående tabeller.⁸

Tabel 1. Udviklingen i antallet af ubetingede straffecelleanbringelser⁹

År	Åbne fængsler	Lukkede fængsler	KF og arresterne	I alt
2017	1.442	955	1.687	4.084
2016	1.078	765	1.152	2.995
2015	916	822	841	2.579
2014	956	857	1.054	2.867

Det samlede antal ubetingede straffecelleanbringelser årligt er i perioden 2015–2017 steget fra 2.579 til 4.084, det vil sige cirka 1.500 flere anbringelser, jævnfør tabel 1.

Samtidig ses den forøgede brug af straffecelleanbringelser navnlig at vedrøre straffecelleanbringelser fra 8 dage og derover og særdeles markant for de meget lange anbringelser. Således var der 521 anbringelser på 15 dage eller mere i 2017 mod kun 8 anbringelser i 2015, jævnfør tabel 2, nedenfor.

⁸ Gennemsnitsbelægget (antal indsatte i kriminalforsorgens institutioner) i 2014-2017 var henholdsvis 3.784,4, 3.421,6, 3.420,5 og 3.449,9.

⁹ Tallene er inklusiv den betingede del af eventuelle kombinationsstraffe. Antallet af kombinationsstraffe er antageligt ganske lille.

Tabel 2. Udviklingen i varigheden af straffecelleanbringelse

År	Mellem 1 og 7 dage	Mellem 8 og 14 dage	15 dage eller mere	I alt
2017	3.047	517	521	4.085
2016	2.367	401	227	2.995
2015	2.303	268	8	2.579
2014	2.577	287	4	2.868

Tabel 3. Udviklingen i antallet af bøder¹⁰

År	Åbne fængsler	Lukkede fængsler	KF og arresterne	I alt
2017	7.661	2.922	3.916	14.499
2016	5.947	2.397	2.684	11.028
2015	5.346	1.909	2.319	9.574
2014	5.800	2.383	2.508	10.691

Der kan i alle tabellerne forekomme ændringer i 2017-tallene frem til den 1. april 2018. De samlede antal for hvert år i tabel 1 udviser af tekniske årsager en lille diskrepans i forhold til en sammenlægning af tallene i tabel 2.

Det fremgår af tabel 3, at det samlede antal bøder årligt i perioden 2015–2017 er steget fra 9.574 til 14.499 bøder, det vil sige cirka 5.000 flere bøder. Stigningen er mest markant i de åbne fængsler.

Denne markante forøgelse af disciplinærstraffene er en følge af seks tiltag i perioden 2016-2017¹¹:

Disciplinærstraffen for ulovlig besiddelse af mobiltelefoner og andet kommunikationsudstyr blev skærpet ultimo april 2016. Skærpelsen medførte blandt andet, at besiddelse i førstegangstilfælde i arresthuse og lukkede fængsler blev tredoblet til 15 dages straffecelle. Tredjegangstilfælde udløser typisk 28 dages straffecelle.

Den 1. april 2017 blev det generelle indendørs rygeforbud skærpet således, at de indsatte ikke længere måtte ryge på egen celle. Af praktiske grunde besluttedes det at supplere lovens forbud med regler om forbud mod besiddelse af tobak med videre på cellerne. Håndhævelsen af forbuddene blev primært henvist til disciplinærstraffesystemet og således at normalreaktionen ved overtrædelse af forbuddet i femtegangstilfælde er tre dages ubetinget straffecelle.

Som et af flere forskellige tiltag for at øge medarbejdersikkerheden blev normalreaktionerne vedrørende vold og trusler mod ansatte og medindsatte ændret den 1. september 2017. Ændringerne medførte hovedsageligt en øget brug af straffecelle, herunder ubetinget straffecelle i mellem 23 og 28 dage for tredjegangstilfælde af vold mod ansatte og medindsatte. Normalreaktionen for upassende sprogbrug i førstegangstilfælde blev skærpet til ubetinget straffecelle i 3-5 dage.

¹⁰ Der føres ikke statistik over betingede bødestrafte, som heller ikke er en form, der anvendes i praksis.

¹¹ For en nærmere gennemgang af de fire disciplinære tiltag henvises til bilag 4.

Med udmøntningen af Bandepakke III blev der samtidig (1. september 2017) foretaget en skærpelse af de disciplinære sanktioner for overtrædelse af ordens- og sikkerhedsmæssige regler begået af indsatte med en negativt stærkt styrende adfærd. Sanktioneringen blev skærpet med cirka 50 %. Vold mod medindsatte og ansatte i tredje gangstilfældet skal således medføre 28 dages ubetinget strafcelle, mens upassende sprogbrug og adfærd over for personalet medfører ubetinget strafcelle i 5-7 dage i førstegangstilfældet.

Hertil kommer de såkaldte 4700¹²-sager fra Respektpakke I, årsskiftet 2016-2017, om bødestraf for udeblivelse fra afsoningen uden lovlig grund. Disse sager er ikke formelt disciplinærsager, men behandles af forhørslederne i overensstemmelse med den ovenfor under afsnit 3.1 beskrevne sagsgang og er altid koblet sammen med fastsættelse af udgangskarantæne på tre måneder¹³, hvorfor tiltaget på grund af dets reaktive karakter og forholdsvis store administrative omfang medtages her.

Endelig skal nævnes, at en ændret formulering af straffuldbyrdslovens § 67 trådte i kraft 1. august 2016, hvor *en indsat kan ikendes disciplinærstraf* ændredes til *skal ikendes disciplinærstraf*. Rækkevidden af denne ændring kan være svær at vurdere i praksis. Fra centralt hold er ændringen kommunikeret som nul-tolerance og obligatoriske straffe og har derfor medvirket til den intensiverede brug af disciplinærstraffe.

5. Resultater

I det følgende vil resultaterne af praktikerudvalgets arbejde blive gennemgået. I afsnit 6 beskrives nogle generelle temaer, som har været tilbagevendende i udvalgets drøftelser og samtalerne med baglandet. I afsnit 7 gennemgås de forskellige reaktioner enkeltvis og det belyses, hvordan praktikerne vurderer anvendelsen, oplevelsen og effekten af disse i henholdsvis åben og lukket sektor.

6. Gennemgående omdrejningspunkter for serviceeftersynet

Praktikergruppens drøftelser har gennemgående kredset om navnlig følgende temaer:

- Kapacitetspres og meningstab
- 'Noget at miste' som motivationsfaktor for de indsatte
- Alder og modenhed som forudsætning for tilsigtet effekt
- Klogere håndhævelse af røgfrit arbejdsmiljø
- Justering af sanktionsniveauet for mobiletelefoner i åbent fængsel

6.1 Kapacitetspres og meningstab

Praktikerudvalget deler den vurdering, som ligger bag beslutningen om et serviceeftersyn, nemlig at der på kort tid er grebet til en markant øget og delvis ny anvendelse af de straffende reaktioner med den følge, at medarbejderne i maskinrummet næsten ikke kan følge med – hverken i forhold til at forstå sammenhængen i forskellige tiltag eller helt basalt i forhold til praktisk at kunne gennemføre tiltag på den påbudte måde.

¹² Sagerne er opkaldt efter journalnummeret i klientsystemet.

¹³ Bødestrafen fastsættes i medfør af straffuldbyrdslovens § 110 b. Udgangskarantænen sker efter udgangsbekendtgørelsens § 22, stk. 1.

Det er praktikerudvalgets klare oplevelse, at der generelt i fængsler og arresthuse er meget stor loyalitet i bestræbelsen på at behandle indsatte sager og disciplinærforseelser efter forskrifterne, herunder de vejledende normalreaktionsskemaer. Derfor slides der i institutionerne med at efterkomme beslutningerne om en mere intensiv reaktionspraksis. Men når det i visse tilfælde i realiteten ikke er muligt, forvrides proportionaliteten i kriminalforsorgens reaktionssystem og dermed begynder medarbejderne at stille spørgsmålstegn ved meningsfuldheden i at udføre opgaverne på den fastsatte måde. Og der kommer tegn på, at resultatet af den intensiverede brug af reaktionerne bliver den modsatte af hensigten om navnlig at forbedre sikkerheden og arbejdsmiljøet for medarbejderne. Det er fx tilfældet, når indsatte, som bliver psykisk påvirkede af længerevarende straffecelleanbringelse, bliver urolige og besværlige eller måske direkte uforudsigelige og udadreagerende.

6.1.1 Pres på forhørslederressourcen

Der opleves store udfordringer med at behandle det stigende antal rapporter, det vil sige sigtelser, som produceres, når nye områder omfattes af disciplinærstraf eller lignende. Det gælder navnlig i forhold til indendørs rygning og 4700-sagerne¹⁴. Det anslås, at den gennemsnitlige sagsbehandlings-tid for 4700sagerne er en time per sag¹⁵. Det har selvfølgelig også betydning, når visitationspraksis intensiveres eller opmærksomheden om fx uacceptabelt sprogbrug skærpes.

Konsekvensen af denne vækst i antallet af rapporter/sigtelser er, at kriminalforsorgens samvittighedsfulde forhørsledere enten bliver urimeligt pressede eller i realiteten ikke kan følge med. Det har medført, at der mange steder – navnlig i Københavns Fængsler og i de åbne fængsler – ikke følges så hurtigt op på de rapporterede forseelser, som der burde. I praksis prioriterer man de sager, som er alvorligst, fx vold, først. Disse sager er typisk ikke ukomplicerede, hvorfor mange mindre og ukomplicerede sager kan komme til at afvente behandling længe¹⁶.

Det opleves som meget utilfredsstillende. Dels er det en almen forståelse, at hurtigheden, hvormed der følges op på strafbare handlinger, er afgørende for effekten af det pågældende straffesystem. Dels griber det ind i den faglige vurdering af sagerne på den måde, at bevisvurderingerne skærpes og reaktionerne mildnes, når der er gået for lang tid mellem forseelsen og reaktionen. Dertil kommer, at en for høj caseload i længden fører til, at man bruger mere tid på at administrere afledte effekter end substansen i sagerne.

Praktikerudvalgets overvejelser i denne sammenhæng er ikke primært, at der bør prioriteres flere forhørsledere, men snarere at søge at reservere disciplinærstraf(processen) til de områder, som der ikke kan findes andre – mere målrettede måder - at sanktionere uønsket adfærd på.

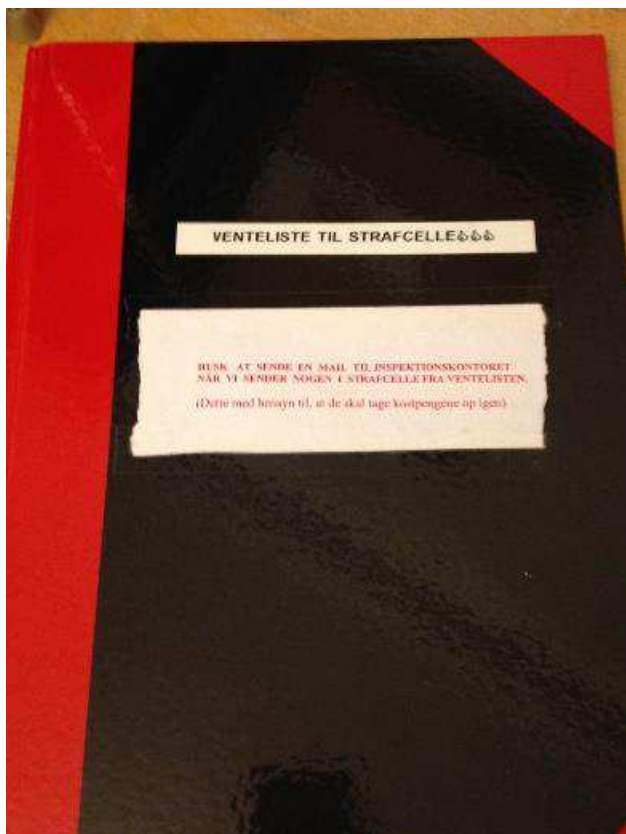
¹⁴ Disse sager er administrativt forholdsvis omfattende i forhold den oplevede nytteværdi: der udfærdiges bødeforlæg, som præsenteres for indsatte, der hyppigt ikke vedtager, hvorefter sagsakter sendes til politi, anklagemyndighed og videre til domstolene, hvor det hyppigt ender med en udeblivelsesdom og endnu en post på den indsatte samlede gæld til det offentlige.

¹⁵ Som en stikprøveillustration var der i 2017 162 4700sager på Københavns Fængsler og 155 på Kragsskovhede Fængsel.

¹⁶ På Københavns Fængsler op til en måned og i de åbne fængsler også mere end dobbelt så lang tid som de tre dage, der for ukomplicerede sager anses for overensstemmende med § 5 i disciplinærstrafbekendtgørelsen, som foreskriver, at *disciplinærsager skal behandles hurtigst muligt*.

6.1.2 Pres på den fysiske strafcellekapacitet

Den store stigning i antal strafcelleanbringelser og antallet af strafcelledage har betydet, at det er overordentligt vanskeligt at efterleve målsætningen om hurtigst mulig eksekvering af ikendte strafcelleanbringelser. Der er som følge heraf i øjeblikket mange steder venteliste til de særlige strafcelleleafsnit. Ikke sjældent bliver det endvidere nødvendigt at afbryde strafcelleafviklingen før tid for at frigøre pladsen til andre indsatte, som fx skal akut enrumanbringes. Der sker således en de facto eftergivelse af den ikke-udståede del af strafcelleanbringelsen.



Ikendt den	Forsætte	Strafcelle drevet dato 11/11
02.11.17	Hash på stuen	05.11.17 - 11.05.17
08.11.17	Navet ermpire	11.11.17 - 11.11.17
08.11.17	Clarette	11.11.17 - 11.11.17
09.11.17	Hash	14.11.17 - 17.11.17
11.11.17	Hash	21.11.17 - 26.11.17
23/11-17	Cigaretter	24.11.17 - 27.11.17
24/11-17	— 11 —	28.11.17 - 02.12.17
24/11-17	Boris - Røstepapir	24.11.17 - 27.11.17
24/11-17	Hash + filter	6.12.17 - 13.12.17
25/11-17	Hash	13.12.17 - 20.12.17
25/11-17	Hash	Præsentation af...
25/11-17	Piller	27.11.17 - 30.11.17
26/11-17	Mængde efterkomme af...	
04/12-17	mobiler + dte	
12/12-17	Fremmede af...	
13/12-17	Kolera mm	
15/12-17	Risping	
23/12-17	— 11 —	
23/12-17	— 11 —	
31/12-17	Hash + røstepapir	
31/12-17	Call glem hash	
31/12-17	Pille + Hash m...	

Nogle steder har man måttet differentiere indholdet af strafcelleanbringelse. Fx har Københavns Fængsler en nødprocedure for gårdtursafvikling, som indebærer, at visse indsatte ikke som forudsat afvikler gårdtur alene, når gårdturskapaciteten ikke er tilstrækkelig. Om indholdet af en strafcelleanbringelse se nærmere nedenfor i afsnit 7.3.2.1.

Praktikerudvalget understreger, at de kompromisser, som således kommer i brug, er fagligt velfunderede kompromisser. Når fx en strafcelleanbringelse må afbrydes ved akut pladsmangel, så vælger man at afbryde anbringelsen for den indsatte, hvis forseelse er, at han gentagne gange har været i besiddelse af en cigaret på sin celle, fremfor for den indsatte, som er strafcelleanbragt for intimiderende og truende sprogbrug.

På samme måde som ventetid i sagsbehandlingen hos forhørslederne opleves meget utilfredsstillende, opleves det svært utilfredsstillende ikke at kunne fuldbyrde ikendt strafcelle i umiddelbar fortsættelse af afgørelsen herom. Det svækker effekten af indsatsen og respekten for systemet blandt både indsatte og medarbejderne.

Praktikerudvalgets vurdering er, at der bør foretages en mere stringent prioritering af, hvilken type adfærd, man vil søge at korrigere via reaktionssystemet og reservere navnlig strafcelle til at markere grænser overfor de indsatte, som *ikke vil* rette ind.

6.1.3 Risiko for meningstab

Som nævnt ovenfor medfører overbelastningen af reaktionssystemet, at medarbejderne oplever, at meningen med nogle af tiltagene går tabt. Praktikerne refererer således nogle typiske spørgsmål fra maskinrummet:

- *Hvorfor bruge så mange kræfter på at håndhæve mobiltelefonforbud i åbent fængsel på samme måde som i lukket fængsel. I åbent fængsel er der fri adgang til at telefonere fra cellen – og hvis man bruger telefonen ulovligt, så hører man vel til i lukket fængsel?*
- *Hvad hjælper det at skrive rapport på indsatte, når han alligevel ikke kan komme i strafcelle, fordi der er fyldt op?*
- *Hvordan hænger det sammen, at besiddelse af mobiltelefon i lukket fængsel koster tre gange så mange dage i strafcelle som besiddelse af et stikvåben?*
- *Det er dejligt, at det fysiske arbejdsmiljø er forbedret med mindre røg – men hvad hjælper det, når det psykiske arbejdsmiljø er forværret med den måde, vi skal håndhæve rygeforbuddet på?*
- *Det er vigtigere, at vi markerer overfor de negativt stærkt styrende indsatte end at vi spilder vores tid med at skrive rapporter på de svage indsatte, som bare ikke kan finde ud af det – de har jo aldrig lært, hvordan man taler pænt og de bliver jo ikke klogere af at sidde i strafcelle...*
- *Hvorfor skal vi bruge så meget tid på at behandle 4700sager til ingen nytte, når vi har så mange vigtige opgaver, som betyder noget?*

6.1.4 Om normalreaktionsskemaer og nul-tolerance

Praktikerudvalget har diskuteret funktionen af normalreaktionssystem og nul-tolerance for medarbejdere og forhørsledere i den daglige praksis.

På den ene side er et velfungerende og løbende opdateret normalreaktionssystem helt nødvendigt både for at kunne møde grundlæggende retssikkerhedskrav om ligebehandling og for at give forhørslederne en metodisk tilgang til at arbejde. Det er også et værn for den enkelte forhørsleder i sager, hvor indsatte bliver vrede eller subtilt intimiderende for at søge at påvirke resultatet af en disciplinærafgørelse, at forhørslederen kan henvise til lighedsprincippet i normalreaktionsskemaerne. På samme måde er det en krumtap i indsatsen for fx at understøtte den gode omgangstone i institutionerne, at niveauet for markering og korrektion af den sprogbrug, som er utilladelig og som i længden slider på medarbejdernes robusthed, ikke hviler på den enkelte medarbejders eventuelle oplevelse af egen ”tålegrænse”.

På den anden side er det ligeså vigtigt, at det ikke bliver sværere for den enkelte medarbejder at håndhæve nul-tolerance end at lade være. I situationer, hvor medarbejdere kan opleve, at en rapport fra vedkommende i kraft af minimumsstrafpositioner automatisk vil medføre en i medarbejderens

øjne uproportional hård straf fremfor fx en mere kontekstbestemt reaktion hos forhørslederen, da kan man – utilsigtet - komme til at lægge et hårdt følelsesmæssigt pres på medarbejderen, som kan opleve, at han eller hun er alene om at udløse en reaktion, som ikke understøtter eller genopretter god orden. Dette pres forstærkes, når medarbejderne – som fx mange værk mestre i åbent fængsel – arbejder alene en stor del af tiden eller når medarbejderne på særlige afdelinger arbejder med grupper af negativt stærkt styrende indsatte.

Praktikerudvalgets overvejelse i relation til dette fænomen er, at obligatoriske minimumssanktioner kan risikere at virke modsat af hensigten. Det vil tage presset af den enkelte medarbejder, hvis forhørslederen i højere grad kan lægge vægt på beskrivelsen af omstændighederne i forbindelse med forseelsen og dermed det opdragende aspekt i forhørsprocessen. Der peges i den forbindelse på, at det kan være vanskeligt for forhørslederne at være fortrolige med råderummet i en skøns mæssig afgørelse. Det er indtrykket, at forhørsledernes loyalitet overfor normalreaktionerne måske i for høj grad kan automatisere anvendelsen af normalreaktionsskemaerne som facitliste. Der kan derfor være behov for bedre efteruddannelse og løbende faglig supervision af forhørslederne.

I denne sammenhæng efterspørger praktikerudvalget endelig, at der hurtigt skabes en bedre central vedligeholdelse af normalreaktionsskemaerne, så de bliver ens for hver enkelt regimetype/sikkerhedsniveau i hele kriminalforsorgen, ajourføres løbende og kan tilgås fra intranettet.

6.2 ”Noget at miste” som motivationsfaktor for de indsatte

Som noget essentielt for virkningen af reaktionssystemet peger praktikerne på den forståelse, at den enkelte indsatte, hvis adfærd sanktioneres med tab af muligheder eller goder, som han ellers ville have haft inden for det pågældende regimes rammer, skal opleve, at det gode, som han herved mister, er noget, som han påskønner og helst ikke vil undvære.

Den forståelse stemmer godt overens med praktikernes oplevelse af, at disciplinærstraf virker forskelligt over for indsatte alt efter hvilket regime, de er undergivet. Jo mere restriktivt regime med begrænsede muligheder for fritids- og beskæftigelsestilbud med videre, jo mindre virkningsfuld som adfærdskorrektion forekommer fx disciplinærstraf i form af strafcelle at være. Hvis en indsat allerede er låst inde alene 23 timer i døgnet, så vil den isolation, som strafcelleanbringelsen indebærer, ikke opleves som et tab af et gode – han har for så vidt intet at miste ved fx at ryge på cellen. Omvendt forekommer selvdisciplinen hos fx indsatte i åbent fængsel, som risikerer overførsel til lukket fængsel, hvis deres adfærd ikke er tilfredsstillende, generelt at være forholdsvis høj. Den samme mekanisme fungerer, hvor fx arrestanter gerne vil blive i et roligt arresthus med god omgangstone og gode aktiviteter, geografisk tæt på deres pårørende, og derfor opfører sig ordentligt under indtryk af risikoen for at blive flyttet til et andet – i princippet ligeartet – arresthus.

Erfaringsmæssigt harmonerer den enkelte indsattes vurdering af, om noget har værdi for ham, imidlertid ikke altid med de retsstatslige betragtninger om frihedsgoder og proportionalitet, som ligger bag normalreaktionerne. Praktikerne skitserer således nogle typesituationer, hvor blandt andet særlige værdisæt udfordrer effekten af reaktionssystemet, herunder:

Rocker/Bande: Indsatte som identificerer sig meget stærkt med en gruppe med særlige normer opleves hyppigt sådan, at de sætter placeringen sammen med gruppen som højeste værdi. Selvom en sådan placering vil være mere restriktiv end en placering i andet regi, vil en ændret placering til en i princippet lempeligere afsoningsform søges undgået af den indsatte. Det gør sig navnlig gældende for indsatte placeret på fokusafdeling¹⁷, som nærmest uden undtagelse giver udtryk for, at placeringen på en afdeling med indsatte, der har samme gruppetilknytning – uagtet at der ikke er mulighed for fællesskab med mere end en af dem ad gangen – er mere attraktiv end det ville være at blive flyttet til en afdeling med langt bedre muligheder for fritidsaktiviteter, meningsfuld beskæftigelse og fællesskab med andre.

I nogle af de åbne fængsler opleves problemer med yngre indsatte, der betegnes '*gråzonepersoner*'. De kan ikke umiddelbart karakteriseres som tilhørende en bande, men de bevæger sig i periferien af bandemiljøet eller har en profil, der minder om bandemedlemmernes. Karakteristisk for disse indsatte er, at de ikke er motiverede for at samarbejde positivt med personalet og ofte har en negativt styrende adfærd over for de almindelige medindsatte, hvilket dog kan være vanskeligt at bevise. Sådanne indsatte opleves hyppigt at være upåvirkelige over for risikoen for overførsel til lukket fængsel, idet de tværtimod synes at efterstræbe den prestige, som i deres øjne kan være forbundet hermed.

Ubemidlede indsatte, herunder indsatte, som ønsker at spare op eller sende penge hjem, oplever bødestraf som mere indgribende end indsatte, som fx har et netværk, der kompenserer det økonomiske tab ved ikendelse af en bøde. Sådanne indsatte ses af praktikerne på den måde, at de har mere at miste ved ikendelse af en bøde end ved straffcelleanbringelse, selvom bøde i princippet er en mildere straf end straffcelleanbringelse.

Indsatte, som er i klemme i forhold til nogle stærkere medindsatte (fx fordi de skylder penge eller ikke ønsker at agere *fidibus*) kan utilsigtet havne i lukket regi, selvom de for så vidt udmærket i sig selv kan indordne sig under forholdene i åbent fængsel. Disse indsatte kan være pressede til at søge i '*frivilligt enrum*'¹⁸ eller de lader sig presse til at udføre strafbare handlinger for stærkere indsatte. De svagere indsatte er erfaringsmæssigt mindre påvirkelige over for kriminalforsorgens reaktionskatalog end over for repressalierne fra de stærkere indsatte.

Praktikernes overvejelser om disse vilkår for driften af det nuværende reaktionssystem er navnlig dels, at det vil være ønskeligt, at strafpositionerne ikke gøres obligatoriske, så der kan sikres et rimeligt rum for en kontekstbestemt faglig vurdering af den enkelte situation og den enkelte indsatte. Dette fordrer naturligvis understøttelse af stærk faglighed hos de medarbejdere, som har med denne opgave at gøre. Dels at det overvejes at reservere de meget restriktive regimer til de dømte, der ikke vil (motiveres til) et liv uden kriminalitet, herunder således at pressede indsatte, der ønsker at ændre

¹⁷ Målgruppen for disse afdelinger er indsatte, der udviser - eller som ved tilhørsforhold til en gruppering udviser - en adfærd, der er ødelæggende for det samlede afsoningsmiljø, og som dermed gør de indsatte vanskelige at håndtere.

¹⁸ Ved '*frivilligt enrum*' forstås, at fængselsstraffen efter indsattes ønske - og hvis forholdene tillader det - fuldbyrdes uden eller med begrænset fællesskab, jævnfør straffuldbyrdelseslovens § 33, stk. 3. Frivilligt enrum fordrer, at der er bemanning til at facilitere forplejning, gårdtur, toiletbesøg med videre og kan derfor ikke opretholdes i åbent fængsel, der også ressourcemæssigt hviler på den forudsætning, at de indsatte er selvhjulpne.

livsbane, kan være trygge under lempeligere afsoningsforhold. Praktikerne efterspørger i denne sammenhæng øget personaletæthed og sektionering i åbne fængsler.

6.3 Alder og modenhed som forudsætning for tilsigtet effekt

Det er ifølge praktikerne afgørende for, om en given reaktion får relevant betydning, at den indsatte, hvis adfærd objektivt kan konstateres at være uacceptabel, har den fornødne modenhed eller kognitive kapacitet til at forstå situation, handling og konsekvens. Dette skal forstås i en bredere forstand end som snæver strafferetlig tilregnelserbetingelse, idet praktikernes interesse for udkommet af et givent indgreb over for en indsat er, at den indsatte retter ind, så god orden kan genoprettes. Hvis den indsatte fx er kognitivt skadet af misbrug, så kan en mere grundlæggende indsats for at forklare, hvilke regler, der gælder, være forudsætning for at opnå den ønskede indordning under reglerne.

Det vil sige, at det for medarbejderne ofte kan opleves som fagligt mest fornuftigt at graduere den indsat, der skal til for at opnå et givet mål, efter den indsatte modtagelighed frem for straks at reagere med direkte sanktionering. Set fra et praktikerperspektiv er det vigtigt, at fx nul-tolerance kan håndhæves situationsbestemt for at opnå den primære virkning at fastholde et fysisk trygt arbejdsmiljø i omgangen med indsatte med forskellige kognitive forudsætninger.

Det er omvendt ligeså klart, at når den fagligt nuancerede læringstilgang i situationen ikke (længere) skønnes effektiv, så er der brug for organisatorisk opbakning til at fjerne den indsatte fra sammenhængen – fx ved at han hurtigt kan flyttes til en anden institution, jævnfør nærmere nedenfor under afsnit 7.4 om overførsler.

I det følgende gengives tre situationer til illustration af behovet for at kunne graduere reaktioner efter indsatte mulighed for kunne lære at ændre adfærd:

Case 1

En fængselsbetjent i lukket fængsel fortæller, at en indsat (I) retter henvendelse med beskyldning mod en medindsat (M) om, at M har stjålet Is kort til at handle for i fængselsbutikken.

Betjentene opsøger M, som er fysisk meget stor, men kognitivt svarende til et lille barn og desuden diagnosticeret med ADHD. M er stærkt ophidset og tramper og råber. Han oplever sig uskyldigt hængt ud af I. Han går tæt på betjentene og råber, at de skal skrubbe af eller han er klar til at slå. Betjentene prøver roligt at tale M ned, men trækker sig, da det ikke umiddelbart lykkes. Efter rådslagning og forberedelse af en magtanvendelse, hvis den skulle blive nødvendig, går den betjent, som kender M bedst, sammen med enhedschefen ind til M, som nu er i gang med at ødelægge ting på sin celle. ”Han står op, da vi kommer ind og jeg starter med at sige, at jeg virkelig godt kan forstå, at han er rigtig sur og ked af det og at det også må være meget træls at blive beskyldt for noget, man ikke har gjort, men at vi rigtig gerne vil høre hans forklaring på det.

Indsatte ser lidt forbavset ud, men sætter sig ned. Jeg sætter mig på hug foran indsatte og bliver ved med at møde ham i hans frustration og det ender med at indsatte falder helt til ro og faktisk er tæt på at græde, fordi han synes, at det er så uretfærdigt, at han er blevet beskyldt for at stjele og han er bange for at blive flyttet fra afdelingen. Det viser sig også, at indsatte har en seddel fra I, hvor der står, at M må handle på Is kort og da M hverken kan læse eller skrive, virker hans historie meget troværdig. Vi fortæller ham, at vi tror på det, han siger, og at vi ikke vil flytte ham fra afdelingen. Vi vurderer, at det handler om, at nogle medindsatte ønsker M væk fra afdelingen og derfor har valgt at forsøge at snyde os på denne måde.

Vi roser M for at have taklet situationen på en god måde for os alle sammen og vi fortæller/forklarer ham, at det skal være vores måde at gøre det på fremover, for vi vil gerne lytte til ham, når han ikke råber af os. Det ender med, at M siger mange tak fordi vi gad at lytte til ham.”

Case 2

En værkfører i åbent fængsel giver dette eksempel på brug af konsekvenspædagogisk metode¹⁹ overfor indsatte, som ikke i første omgang respekterer forbuddet mod at ryge i arbejdspladsens indendørs frokostlokale:

"Jeg opsøger vores indsatte i køkkenet for at give en besked. Her konstaterer jeg, at en ny indsat sidder og ryger ved køkkenbordet. Jeg vælger at konfrontere indsatte på følgende måde: "Når du vælger at ryge i køkkenet, er det for mig et signal om, at du ikke har lyst til være på arbejdspladsen". Jeg forventer ikke noget svar, men fortsætter i stedet snakken om dagens gøremål. Jeg håber på en konflikt i den indsatte hoved, som over nogle dage munder ud i en forandring. Det er ofte, at en ny indsat føler behov for at signalere, at der ikke er nogen begrænsninger for ham. Modsat er jeg nødt til at være tydelig over for holdet om, at det er et brud på reglerne. Det er ofte perioden fra opstart og indtil den indsatte føler sig som en del af arbejdsfællesskabet, at problemerne opstår. Derfor er jeg tilbageholdende de første dage. Hvis jeg senere observerer, at indsatte ryger indenfor, præsenteres indsatte for en konkretisering af, hvilke krav som skal overholdes for at fortsætte. I de fleste tilfælde virker den første konfrontation."

Case 3

En enhedsleder på Københavns Fængsler forklarer om en ny tilgang på afdelinger med rocker/bandeindsatte, hvor konfliktniveauet og antallet af disciplinære forhold har været højt: *I forsøget på nedbringelse heraf har vi valgt at ensarte tilgangen til denne gruppe indsatte i forbindelse med den ledelsesmæssige disciplinære opfølgning, og vi har udviklet nogle generelle "Talking Points", som vi løbende igennem indsættelsen gentager og minder de indsatte om.*

Konfliktniveauet på afdelingerne har mange udspring, og heraf har bandegrupperingernes videreførelse af konflikter udenfor murene blandt andet fyldt meget. Det ses ved tilråb, trusler o.l. Vi har anvendt samtalerne i forbindelse med de disciplinære opfølgninger til at italesætte betydningen og konsekvenserne heraf for de involverede parter. Fx "Når du bliver truet/råbt efter, bliver du påvirket og presset. Det samme sker for ham du/I truer/råber efter for at betale tilbage". Tanken hermed har været et ønske om at tydeliggøre den enkeltes eget ansvar for at skabe et opholdsmiljø, alle kan holde ud at være i.

Ved at anvende de samme Talking Points på alle rocker/bande afdelinger har vi også ønsket at tydeliggøre, at forholdene og forventningerne i fængslet er de samme uanset placering, tilhørsforhold m.v. Vi har endvidere anvendt de samme pointer overfor grupperingernes talsmænd, og således også ad den vej viderebragt et enslydende budskab. Ensartetheden har vi vurderet særlig vigtig, idet grupperingerne for en stor dels vedkommende er meget opmærksomme på at "måle" sig med andre grupperinger - hvad får vi lov til, hvad får de lov til. En realitet er også, at disse indsatte ofte bliver flyttet fra afdeling til afdeling, og at visse indsatte i den forbindelse har vist en adfærd, der signalerer et behov for at markere sig - både over for ansatte og indsatte. Med gentagelsen af vores pointer har vi ønsket at tydeliggøre, at forventningerne og muligheder er de samme - uanset placering.

I forhold til "gulerødder" og "pisk" bygger vores pointer meget på at minde de indsatte om mulighederne for at komme i navnlig hal og køkken, hvis adfærden på afdelingen tillader det. Vi gør meget ud af at tydeliggøre, at det er et fælles ansvar for afdelingen, at stemningen er god. Dvs. at de daglige gøremål som gårdtur, fællesskab o.l. skal fungere i en periode uden nogen form for problemer. Deri ligger også, at man som indsat må acceptere, at afdelingspersonalet har travlt og har mange opgaver, herunder at reagere på uønsket adfærd. Hvis der er mange overtrædelser, skal der reageres, skrives rapport o.l., hvorved tiden går fra andre ting.

Når der er givet tilladelse til deltagelse i hal og køkken-aktiviteter, påhviler det den enkelte indsatte at blive på holdet. Ved disciplinære forhold kommer "pysken" - pladsen gives videre til en medindsat.

Vi er - selvfølgelig - ikke lykkes med at nedbringe disciplinærforholdene fuldstændigt. Men i en længere periode har vi været på et forventeligt og tåleligt niveau. Det kan - efter min vurdering - blandt andet tilskrives de gentagne samtaler om eget ansvar, og især udsigten til "gulerødder", hvis der sker positive forandringer."

¹⁹ Metoden er udviklet af TAMU: <http://www.tamu.dk/om-tamu/konsekvenspaedagogik/>.

6.4 Klogere håndhævelse af røgfrit arbejdsmiljø

Der er nogle typer af forseelser, som disciplinærstraf i mindre grad virker adfærdskorrigerende overfor. Det gælder især for det indførte totale indendørs rygeforbud. Der forekommer at være en hel del indsatte, som ignorerer rygeforbuddet til trods for de sanktioner, der følger med.

Situationen illustreres af nedenstående eksempel fra lukket fængsel:

Case 4

En 21 årig tredjegangsafsoner, som udstår en straf på halvandet års fængsel for blandt andet røveri, er i løbet af det første halve års afsoning idømt 16 disciplinærstraffe, heraf 13 for at ryge på sin egen celle. Han sidder nu i strafcelle for 8. gang.

Enhedschefen opsummerer: *"Indsatte er gentagne gange, såvel i dagligdagen som ved de afholdte forhør, opfordret til at få hjælp til rygestop mm. Han bliver ofte af personalet mindet om at aflægge sig cigaretter og lighter, inden han går ind fra rygeområderne. På trods af disse mange anstrengelser, giver indsatte udtryk for, at det nok er surt at sidde i strafcelle, men at han ikke ønsker, hverken at stoppe med at ryge eller efterkomme forbuddet mod at ryge på eget opholdsrum".*

Nogle medarbejdere giver udtryk for, at gevinsten ved rygeforbuddet i forhold til personalets fysiske arbejdsmiljø opleves at være erstattet af en belastning af det psykiske arbejdsmiljø qua det omfattende - og til tider tilsyneladende nyttesløse - merarbejde med at håndhæve forbuddet ved hjælp af det disciplinære straffesystem.

Praktikerudvalget er imidlertid på ingen måde i tvivl om, at det indendørs rygeforbud er fuldstændigt berettiget af hensyn til medarbejdernes helbred. Praktikerudvalget stiller sig dog skeptisk overfor, om den nuværende håndhævelsesindsats er den mest hensigtsmæssige.

Det er i den forbindelse værd at holde sig for øje, at rygeforbuddet er begrundet i hensynet til medarbejdernes arbejdsmiljø og ikke i hensynet til opretholdelse af orden og sikkerhed i sædvanlig forstand, altså det traditionelle kerneområde for disciplinærstraffene.

Det er praktikerudvalgets vurdering, at ændrede rygevaner tager tid og bygger på en bred indsats, hvoraf den vigtigste er at gøre det muligt at ryge uden at genere andre, det vil sige udendørs. For at forebygge overtrædelser af rygeforbuddet bør institutionernes bestræbelser på at facilitere de indsat-tes mulighed for at ryge udendørs understøttes i videst muligt omfang.

I den udstrækning straf findes nødvendig som sidste udvej – som når indsat-tes holdning er som i ovenstående eksempel – er det praktikerudvalgets vurdering, at brug af bøde som disciplinærstraf vil have større effekt end strafcelle, fordi den på sin vis er mere mærkbar i længere tid, jævnfør nedenfor afsnit 7.2. Samtidig er bødestraf mindre tungt at administrere end strafcelle.

6.5 Justering af sanktionsniveauet for ulovlig besiddelse af mobiltelefoner i åbent fængsel

Idet praktikerudvalget har noteret sig, at den store indsats for at stramme skarpt op på indsat-tes ulovlige kommunikationskanaler er lykkedes²⁰, har man drøftet muligheden for at graduere indsatsen i forhold til indsatte i åbne fængsler. Man skal herved have for øje, at de indsatte i åbent fængsel har fri adgang til at telefonere på deres egen celle.

²⁰ Det seneste år blev der beslaglagt 853 telefoner målt fra 4. kvartal i 2016 samt de første tre kvartaler af 2017. Til sammenligning lå tallet på omkring 1.500-2.000 om året fra 2012 og frem til 2016, hvor stramningerne trådte i kraft. Cirka halvdelen af telefonerne er fundet i åbent fængsel.

Kommunikationsrisiko angår først og fremmest varetægtsarrestanter, som i arresthusene er undergivet kommunikationskontrol for at undgå, at de modvirker politiets efterforskning. Herudover bør dømte, som frembyder en risiko for at fortsætte et kriminelt mønster ved hjælp af mobiltelefoner eller lignende - fx hvis han er dømt for gentagne gange at overtræde polititilhold mod at opsøge og ringe til en eks-kæreste eller han tidligere er dømt for fx at begå on-line-bedrageri under afsoning i åbent fængsel – placeres i lukket fængsel.

Praktikerudvalget peger således på, at den mest målrettede indsats i forhold til at eliminere de fængselsdømtes misbrug af (mobil)telefoner til strafbare forhold i åbent fængsel er den grundige indledende screening af, om kriminalitetens art fører til, at den dømte bør afsone i lukket regi, hvor risikoen kan imødegås effektivt. Det er derfor også praktikerudvalgets opfattelse, at det nu vil være forsvarligt at graduere straffen for ulovlig besiddelse af mobiltelefoner, så reaktionen i åbent fængsel lempes i forhold til obligatorisk strafcelleanbringelse og udgangskarantæne; konfiskation og destruktion af telefonen kombineret med bøde eller - når mobiltelefonen vurderes anvendt til strafbart formål - overførsel til lukket fængsel, vil generelt være særdeles mærkbart for indsatte i åbent fængsel.

7. Gennemgang af de enkelte reaktioner

I det følgende gennemgås de forskellige reaktioner enkeltvis og det belyses, hvordan praktikerne vurderer anvendelsen, oplevelsen og effekten af disse i henholdsvis åben og lukket sektor, herunder om reaktionerne opleves som tilstrækkeligt hurtige, mærkbare og graduerede, og om de vurderes at have den ønskede virkning.

Først gennemgås de klassiske disciplinærstraffe i den rækkefølge, som de traditionelt opregnes i efter hårdhed. Dernæst gennemgås de andre reaktioner, som praktikerudvalget betragter som mest relevante i sammenhængen. Man skal være opmærksom på, at normalreaktionsskemaerne for en del forseelser angiver obligatoriske førstegangsstraffe, som starter i den hårde ende af skalaen med fx straffecelle, jøvnfør bilag 4.

Til sidst i hvert afsnit gives en trafiklysoversigt over praktikerudvalgets samlede vurdering.

Det bemærkes, at 'anvendelse' belyses ved korte beskrivelser af regler og praksis. Når anvendelse til sidst takseres i trafiklysoversigten, skal det forstås som praktikernes samlede vurdering af efterrettelighed (compliance) i brugen af reaktionen på den foreskrevne måde.

7.1 Advarsel

Den formelle skriftlige advarsel anvendes typisk først over for en indsat, når medarbejderne via dialog har givet mundtlige tilrettevisninger eller mundtlige advarsler uden at opnå den ønskede adfærdss ændring.

Eksemplerne ovenfor i afsnit 6.3 illustrerer, hvordan det faglige råderum²¹ til dialog anvendes forebyggende, så fysisk konfrontation og straf undgås ved at indsatte lærer strategier til at overkomme

²¹ Råderummet afgrænses af kravet om ligebehandling og er indskrænket ved ændringen i 2016 af straffuldbyrdelseslovens § 67, der gjorde disciplinærstraf obligatorisk (skal), når det findes bevist, at en indsat har begået en af de forseelser, som nærmere er opregnet i bestemmelsen.

frustration uden vold henholdsvis ved at indsatte anspores til at gennemtænke situationen og af sig selv vælge at følge reglerne uden at komme i opposition til systemet.

Der føres ikke statistik på brugen af advarsler, men det er praktikernes klare indtryk, at advarselsreaktionen bruges i hvert fald i den udstrækning, som den er anvist som første strafposition i normalreaktionsskemaerne.

En advarsel gives ofte sammen med en grundig samtale, særligt i førstegangstilfælde. Det er denne grundige, instruerende eller opdragende samtale, som i høj grad gør det at give en advarsel til en nyttig indsats i praktikernes øjne. Det gælder uanset regime, men det er omvendt oplagt, at det også her er interessant, om den konsekvens, som kan komme på tale (fx strafcelleanbringelse eller overførsel), hvis indsatte ikke retter ind, er en, som den indsatte oplever som relevant ("noget at miste") – og at man dernæst har fx den organisatoriske opbakning til at gennemføre en varslet overførsel uden unødigt ophold.

Omvendt opfattes advarsel nogle gange som en ikke særlig tydelig reaktion, ligesom anvendelsen kan have en noget mekanisk karakter. Dette skyldes, at disciplinærsager, hvor der alene er tale om at anvende advarsel (eller bøde), ofte vil kunne behandles uden, at den indsatte er til stede, hvis overtrædelsen er umiddelbart konstaterbar, eller hvis sagens omstændigheder i øvrigt må anses for fuldt klarlagt, og den indsatte samtidig ikke ønsker at udtale sig i sagen (summarisk sagsbehandling, se sagsforløbet punkt 3 og 4 ovenfor under afsnit 3.1). Det vil sige, at der ofte ikke afholdes forhør og der bliver derfor ofte ikke anledning til en formaliseret dialog med den indsatte om, hvad konsekvenserne af en ny lignende overtrædelse vil være. Den indsatte vil i så fald blot få udleveret (se sagsforløbet punkt 4, 2. afsnit ovenfor under afsnit 3.1) en skriftlig underretning om, hvilken afgørelse kriminalforsorgen agter at træffe (en beskrivelse af den begåede overtrædelse samt en henvisning til de regler, der er overtrådt) samt oplysning om, at den indsatte har adgang til at udtale sig i sagen. Set i det lys er effekten af sanktionen lille i forhold til omfanget af det sagsbehandlingsmæssige arbejde, der er forbundet med sanktionen.

Det er praktikerudvalgets vurdering, at den formelle skriftlige advarsel i højere grad vil være effektiv som et middel til at opretholde orden, hvis det i forbindelse med sagsbehandlingen af alle advarsels-sager er obligatorisk med forhør eller en opdragende samtale for derved at sikre mulighed for en tydelig, mundtlig kommunikation med den indsatte om konsekvenserne af en gentagen overtrædelse. Det kan måske umiddelbart forekomme mere ressourcekrævende. Det vil imidlertid efter praktikernes erfaring snarere være ressourcebesparende, hvis man indkalkulerer de typiske fordele ved at give den indsatte en forklaring. De indsatte, som får forhørslederens – eller en anden medarbejders, fx hvis det er betjenten, som har observeret forseelsen, som også udfærdiger bødeforlægget²² - forklaring på bevisvurderingen, vil næsten altid indse, at de har overtrådt reglerne – og dermed undgå en mere tidskrævende skriftlighed med forklaringer frem og tilbage. Men først og fremmest vil man med den indsattes forståelse i mange tilfælde nå videre end den blotte *markering af en grænse* og opnå, at den indsatte faktisk indretter sig efter reglerne, altså *ændrer adfærd*, hvilket er både mere optimal ressourceanvendelse og omhu for medarbejdernes arbejdsmiljø.

²² Det er en arbejdsform, som der er erfaring for også giver god mening for betjentene.

Praktikernes samlede vurdering af advarsel på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.2 Bøde

Der ses en markant stigning i antallet af ikendte bøder inden for de seneste år, jævnfør tabel 3 ovenfor under afsnit 4. Dette kan navnlig tilskrives normalreaktionspositionerne for overtrædelse af forbuddet mod rygning på cellerne.

Bøde kan også være betinget. Det er imidlertid kommet frem i praktikerudvalget, at betinget bøde er en mulighed, som praktisk talt ikke anvendes. Da praktikerudvalget heller ikke ser denne mulighed som havende en selvstændig betydning i forhold til det at give en advarsel, vil betinget bøde ikke blive behandlet yderligere.

Bøder vurderes at være en hård eller mærkbar sanktion for flertallet af indsatte, da tab af købekraft er en meget konkret følge, som ikke går over, idet bødeinddrivelsen fastholdes under hele afsoningen indtil betaling sker. Denne effekt er forstærket med indførelsen af kontantløse fængsler. Når der ikke længere kan betales med kontanter, trækkes bøden altid på den rigtige konto, altså hos den skyldige.

Som nævnt ovenfor under afsnit 6.2 om ”noget at miste” rammer bødesanktionen dog ikke alle typer af indsatte lige hårdt. Bøder er i mindre grad effektive over for indsatte i arresthus, idet de som arrestanter har mulighed for at få penge tilsendt ude fra. Det skal dog bemærkes, at skærpelsen, som blev indført sommeren 2017, hvorefter arrestanter alene kan få tilsendt penge via bankoverførsel, har afstedkommet, at arrestanter nu i højere grad end tidligere giver udtryk for, at bødesanktioner kan mærkes.

Indsatte, herunder navnlig negativt stærke indsatte, søger i et tæt gruppesammenhold at dele den økonomiske byrde mellem sig, men har i kraft af kontantløst fængsel ikke længere den samme mulighed som før for at afpresse kontanter hos indsatte udenfor gruppen. De svagere indsatte, som ofte ikke råder over mange penge, rammes forholdsvis hårdere af bødestraf. Det er endvidere det generelle indtryk, at bøder som disciplinærstraf har stor virkning i forhold til fx udenlandske indsatte, som gerne vil sende penge hjem til familien, og derfor ofte er motiverede for at undgå at få bøder.

Det er kendt, at der blandt medarbejderne er forskellige holdninger til bødeniveauet. Det findes dog overvejende passende set i forhold til indtjeningsniveauet ved beskæftigelse - selv en bøde på 50 kroner er mærkbar. Praktikerudvalget gør opmærksom på, at jo mere adgangen til bankoverførsler til den enkelte fængselsindsatte begrænses, jo mere mærkbar vil en bøde være. Der kan således argumenteres for, at de økonomiske forhold, fx betaling af husleje, som en frihedsberøvet borger skal tage sig af under frihedsberøvelsen, bør foregå via NEM-konto, hvortil pårørende kan sende eventuel økonomisk hjælp. De udgifter, som indsatte i fængslerne har til kost, hygiejneartikler og lignende under frihedsberøvelsen, dækkes af beskæftigelsesvederlaget (’dusøren’) og selvforplejningsbeløbet.

Praktikernes samlede vurdering af bøde på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.3 Strafcelleanbringelse

Strafcelleanbringelse består ifølge straffuldbyrdslovens § 70 (bilag 2) i, at den indsatte anbringes i en celle på en særlig afdeling eller i eget opholdsrum eller i et arresthus, og at den indsatte under anbringelsen er udelukket fra fællesskab i institutionen. Under straffcelleanbringelsen har man krav på gårdtur som minimum en time dagligt. Der kan under særlige omstændigheder gives adgang til begrænset fællesskab²³. Varigheden af den ikendte straffcelleanbringelse kan højst være fire uger. For en nærmere gennemgang af den retlige regulering af straffcelleanbringelse, herunder den internationale anbefaling om at begrænse varigheden til højst 15 dage, henvises til bilag 5.

Strafcelle kan være både betinget og ubetinget. Effekten af betinget straffcelle har sammenhæng med, hvordan de indsatte vurderer ubehaget ved den ubetingede straffcelleanbringelse. Den nærmere gennemgang af, hvordan straffcelleanbringelse gennemføres i praksis er placeret under afsnit 7.3.2 om ubetinget straffcelle.

7.3.1 Betinget straffcelle

Der er de seneste par år sket en stigning i antallet af betingede straffcelleafgørelser. De betingede afgørelser har den samme sagsgang som ubetingede afgørelser og trækker derfor på forhørslederressourcen på samme måde.

Tabel 4. Afgørelser om betinget straffcelle:

Betinget straffcelle	Åbne fængsler	Lukkede fængsler	KF og arresthusene	I alt
2017	1.934	450	686	2.665
2016	1.556	388	603	2.574
2015	1.301	328	572	2.201
2014	1.305	401	605	2.311

Det er oplevelsen, at betinget straffcelle er en effektiv sanktion. Dette begrundes med, at der som følge af forhørsproceduren i disse sager foregår en tydelig dialog med den indsatte om den begåede forseelse og konsekvenserne af regelbruddet. Denne dialog giver mulighed for at lægge en opdragende vejledning ind i reaktionen og derved i mange tilfælde opnå, at den indsatte forstår regelbruddet og påtager sig at korrigere den uacceptable adfærd.

Det påpeges, at det kan opleves som en begrænsning, at det for nogle overtrædelser, fx upassende sprogbrug, ikke er en mulighed efter normalreaktionsskemaerne at ikende betinget straffcelle – heller ikke i førstegangstilfælde. Det bør efter praktikerudvalgets vurdering overvejes at øge det faglige

²³ Fx hvis indsatte er psykisk mærket efter længere isolationsanbringelse eller undtagelsesvist er mellem 15-17 år, jævnfør disciplinærbekendtgørelsens § 2, stk. 4.

råderum og gøre det muligt efter omstændighederne at vælge denne effektive mulighed for at påvirke adfærd.

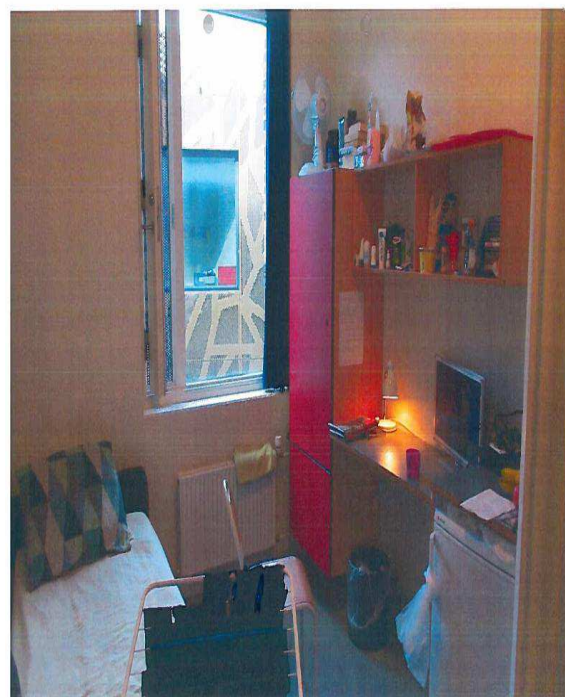
Praktikernes samlede vurdering af betinget strafcelle på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.3.2 Ubetinget strafcelleanbringelse

7.3.2.1 Afviklingen af strafcelleanbringelse i praksis

I praksis er der en del forskelle på, hvordan strafcelleanbringelse effektueres. Til umiddelbar illustration heraf er nedenfor til venstre et foto af en celle i særligt strafcelleafsnit i åbent fængsel, hvor det blandt andet på grund af 'dobbelstuer' (to indsatte bor på samme celle) ikke er praktisk muligt at fuldbyrde strafcelle på egen celle, og til højre et foto af en almindelig celle i et arresthus, hvor der afvikles en strafcelleanbringelse:



Det er således den enkelte matrikels specifikke fysiske rammer, som er afgørende for, hvilken type lokale, som strafcelleanbringelse gennemføres i. Det har dog vist sig i interviews med praktikerudvalget, at den måde, som institutionerne herudover gennemfører strafcelleanbringelserne på, varierer. Variationerne er i et vist omfang begrundet i praktiske hensyn, men også i gamle rutiner og forståelser, som ikke nødvendigvis på nuværende tidspunkt kan hæftes op på en fagligt gennemskuelig argumentation. Det er således på det foreliggende grundlag, hvor der ikke er foretaget en fuldstændig kvantitativ afdækning af samtlige matriklers praksis, praktikerudvalgets vurdering, at der er rum for

ensretning på en række punkter, herunder blandt andet med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt en tilladelse til regelmæssig udgang suspenderes, når der afvikles strafcelle, og med hensyn til, hvordan hjemlen til begrænset fællesskab anvendes.

Særligt med hensyn til de indsatte mulighed for adspredelse under strafcelleanbringelsen har praktikerudvalget drøftet de sikkerhedsmæssige konsekvenser af eventuelt at søge muligheden for fx at se TV afskåret, idet dette utvivlsomt for langt de fleste indsatte vil være et gode, som man nødigt vil miste og derved efter strafferationaliteten kunne virke afskrækkende.

På grundlag af praktikernes erfaring kan det ikke anbefales at gøre strafcelleanbringelser hårdere ved at fjerne de indsatte mulighed for adspredelse i form af TV under strafcelleanbringelsen - heller ikke selvom det sker i kombination med en betydelig nedsættelse af varigheden af strafcelleanbringelsen. Det er praktikernes erfaring, at de indsatte selv under kortere strafcelleanbringelser herved vil være i en forøget risiko for psykisk belastning, hvilket dermed vil resultere i ringere personalesikkerhed. Omvendt peger praktikerne på, at man bør tilstræbe en ensretning af, hvilken type adspredelse der tilbydes. Det kan således overvejes, om ikke spil har en sådan lighed med fornøjelse, at spillekonsoller ikke bør være umiddelbart tilgængelige under fuldbyrdelsen af strafcelleanbringelse.²⁴

7.3.2.2 Regimets betydning for effekten

Det har stor betydning for effekten af strafcelleanbringelse, hvilket regime den finder sted i, altså om det sker i lukket, åbent eller arrest, og hvilke værdier den enkelte indsatte sætter højest, jævnfør det gennemgående omdrejningspunkt om ”noget at miste” ovenfor under afsnit 6.2.

Jo mere restriktivt regime med begrænsede muligheder for fritidsaktiviteter og beskæftigelse med videre, jo mindre virkningsfuld forekommer en disciplinærstraf i form af strafcelleanbringelse generelt at være. Dette gælder fx for indsatte placeret på særligt sikret afdeling eller fokusafdeling. Det afgørende er her, om den isolation, som strafcelleanbringelsen indebærer, adskiller sig væsentligt fra det miljø, som den indsatte normalt befinder sig i. Med andre ord: Om den indsatte ved at blive placeret i strafcelle mister adgang til fællesskab med medindsatte, mulighed for selv at lave mad eller at være i madgruppe, samvær med medindsatte i fælles opholdsareal, mulighed for konditionstræning, meningsfuld beskæftigelse med videre.

Således er det praktikervurderingen, at indsatte i åbne fængsler og i lukket regi på almindelige fællesskabsafdelinger, beskyttede afdelinger samt på særlige afdelinger for rockerrelaterede er forholdsvis påvirkelige overfor risikoen for strafcelleanbringelse. Det vil sige, at der generelt er *mulighed for at opnå en adfærdændring*, når den indsatte forstår, hvad der er den ønskede adfærd og hvilke konsekvenser uønsket adfærd kan have for ham, jævnfør det gennemgående omdrejningspunkt om kognitive forudsætninger for at lære ovenfor afsnit 6.3. Samme mekanisme gør sig gældende i de mindre og mellemstore arresthuse, hvor fællesskabet mellem de indsatte og relationerne til medarbejderne i almindelighed er mindre pressede, hvorfor det generelt er et tab at miste dette fællesskab under en strafcelleanbringelse. I de mindre arresthuse kommer overførsel dog hyppigt til at erstatte strafcelleanbringelse, jævnfør nedenfor under afsnit 7.4.

²⁴ Spørgsmålet om fratagelse af TV har været rejst af Folketingets Retsudvalg i spørgsmål nr. 586 af 28. april 2017. Det blev i forbindelse med besvarelsen af spørgsmålet oplyst, at det ikke er muligt (efter de gældende regler) at fratage de indsatte muligheden for at se TV som led i en disciplinær sanktion. <http://www.ft.dk/samling/20161/almindel/reu/spm/586/svar/1409001/1760406.pdf>

I modsætning hertil er det praktikervurderingen, at muligheden for at påvirke indsatte, som afsoner under restriktive regimer, til at ændre adfærd under indtryk af en strafcelleanbringelse, som i realiteten ikke adskiller sig fra deres afsoning i øvrigt, er ganske ringe. Overfor disse indsatte er effekten af en strafcelleanbringelse i første omgang alene den formelle *markering af, at grænsen for utilladelig adfærd* er overskredet. Det er således tilfældet i forhold til indsatte i sikkerhedskategori 1²⁵ og indsatte, som i øvrigt er placeret i skærpet regime, herunder indsatte bandemedlemmer på fokusafdeling.

I den sammenhæng påpeger praktikerudvalget dog, at bandemedlemmer, som er placeret på en fokusafdeling, hvor der er adgang til tomandsfællesskab med medindsatte bandefæller, afskæres fra dette fællesskab under strafcelleanbringelse. Det medfører alt andet lige en nedtoning af den bandeadfærd, som bygger på disrespekt og voldsparathed overfor medarbejderne. Det betyder, at man med en velovervejet fælles faglig tilgang i forhold til strafcelleanbragte bandemedlemmer kan få mulighed for en dialog, som ellers ikke er mulig med bandemedlemmer, som skal vise og bevise sig i bandemiljøet. Det gør den nødvendige mellemkommunikation en anelse lettere for betjentene – og det kan åbne mulighed for at søge at motivere til en adfærdsændring, herunder i form af en exit fra bandemiljøet.

Det er praktikerudvalgets overvejelse i forhold til denne særdeles udfordrende arbejdsituation, at det er kerneområdet for disciplinærstraffesystemet at sanktionere utilladelig adfærd overfor indsatte, som bevidst søger at udfordre samfundets spilleregler ved at intimidere kriminalforsorgens medarbejdere. Derfor skal markeringen af grænserne være resolut. Disse indsatte må aldrig være i tvivl om, at samfundet er stærkest. De må imidlertid heller aldrig blive i tvivl om, at der er en vej tilbage til samfundet, hvis de oprigtigt vil. Derfor bør strafcelleanbringelse efter udvalgets mening søges suppleret med en stærkere professionalisering (fagligt velfunderet både sikkerhedsmæssigt og psykologisk) af dialogen med strafcelleanbragte bandemedlemmer.

7.3.2.3 Mere målrettet effekt af strafcelleanbringelse - kortere men mere forpligtende

I praktikerudvalget har vi som følge af den opståede krise i strafcelleanvendelsen forholdt os indgående til oplevelsen af effekten af langvarige strafcelleanbringelser, da det er her væksten er mest markant, jævnfør tabel 2 ovenfor under afsnit 4.

På den ene side er den logiske strafproportionalitet, at jo længere varighed, jo større ubehag, jo mere afskrækkelse, jo større effekt. Denne proportionalitet gælder for personer med overblik og individuelt kalkulerende fornuft. Heroverfor står på den anden side en praktisk kriminalforsorgserfaring, som peger på, at en meget stor andel af de indsatte i højere grad lader sig styre af impulser, frygt, misbrug, status i grupper med særlige værdier og andre typer af rationaliteter end den individuelt kalkulerende.

Det er derfor ikke sådan, at risikoen for at komme lang tid i strafcelle, fx hvis man bliver ved med at ryge på cellen eller truer en medarbejder, i sig selv har nogen betydning for, hvordan mange indsatte agerer. Samtidig er det dog vigtigt, at der er proportionalitet, altså en almen meningsfuld sammenhæng, mellem den begåede forseelse og normalreaktionen. Det er de almene samfundsværdier, som gælder for fængselsdriften og bestræbelserne på at resocialisere de indsatte, herunder når strafcelleanbringelse er i brug.

²⁵ Sikkerhedsklasse 1 er et særligt skærpet regime med høj grad af fysisk/teknisk sikkerhed og høj personalebemanding. Der er kun ganske få indsatte i denne kategori.

Det ligger imidlertid praktikergruppen på sinde at gøre opmærksom på, at der udover de principielle overvejelser om nytten af straf, er et væsentligt hensyn til medarbejdersikkerhed og arbejdsmiljø at tage i vurderingen af værdien af langvarig straffcelleanbringelse. Dette hensyn spiller sammen med grundlæggende helbredshensyn, som betinger en maksimumvarighed af den enkelte anbringelse, jævnfør bilag 5.

Det er erfaringen, at anbringelse i enrum selv i kort tid influerer på den menneskelige psyke. Det medfører umiddelbart, at mange indsatte ringer hyppigt på cellekaldet under forskellige påskud, som i betydelig udstrækning i realiteten handler om at få menneskelig kontakt. Alt afhængig af situationen og de enkelte involverede kan indholdet af denne kontakt være positiv eller negativ. Men det arbejde, der lægges i at servicere straffcelleanbringelsen, opleves ikke som fagligt fyldestgørende i forhold til målrettet at påvirke indsatte til at ændre adfærd. Det er en faktor i betjentenes arbejdsmiljø. Det bliver imidlertid en fysisk sikkerhedsrisiko for medarbejderne, når indsatte, som bliver psykisk påvirkede af længerevarende straffcelleanbringelse, udover at være urolige og besværlige, kan blive direkte uforudsigelige og udadreagerende.

Der er blandt praktikerne enighed om, at mereeffekten ved at gennemføre ubetinget straffcelleanbringelse af længere varighed end cirka 14 dage er ganske ringe i forhold til risikoen for både indsatte-helbred og medarbejdersikkerhed. Der opleves således et 'tipping point', hvor det ikke længere har nogen hensigtsmæssig effekt at skrue yderligere op for varigheden af straffen – måske snarere tværtimod²⁶. Der er derfor i praktikerudvalget enighed om, at straffcelle kun ganske undtagelsesvis bør ikendes af mere end 14 dages varighed.

På den baggrund har praktikerudvalget overvejet, hvordan kortere straffcelleanbringelser kan gøres ligeså intensive eller proportionale i forhold til at *markere grænser* som længerevarende anbringelser og mere effektive og graduerede, det vil sige målrettede i forhold til at tilskynde indsatte til at *ændre adfærd*.

Indenfor det nuværende reaktionssystemes præmisser kan der umiddelbart peges på muligheden for i højere grad at kombinere de forskellige reaktioner. Mest oplagt vurderes det, at normalreaktionsskemaerne i højere grad kunne anvise kombinationen af straffcelle og bøde, jævnfør ovenfor afsnit 7.2, hvor det fremgår, at bøde er en meget præcis og mærkbar reaktion for de fleste, herunder også for de indsatte, som tidligere havde magt til at skaffe 'anonyme' kontanter fra medindsatte, men som i kraft af kontantløse fængsler ikke længere i samme grad kan undgå at "miste noget".

Der peges endvidere på den mulighed at kombinere sanktion med behandling i lighed med den måde domstolene kan idømme en betinget dom på vilkår om behandling, hvis det skønnes forsvarligt og målrettet. Et eksempel på en sådan tankegang gives i denne case:

Case 5

En indsat i et arresthus er allerede disciplinærstraffet flere gange for besiddelse og indtagelse af euforiserende stoffer og er nu igen taget i denne situation.

Enhedschefen fortæller: "Ved det disciplinære forhør har forhørslederen en dialog med indsatte i forhold til hans misbrug. Ved forhøret indgås aftale om, at indsatte bliver tilmeldt fem samtaler med arresthusets misbrugsbehandler. Klienten ikendes derfor tre dages betinget straffcelle for forseelsen. Der lægges i afgørelsen vægt på, at klienten har indvilget

²⁶ Det er endvidere mærkeligt set fra en praktikersynsvinkel, at indsatte i straffcelle ikke har samme ret til kompenserende tiltag som indsatte, der er udelukkede fra fællesskabet, jævnfør nedenfor ved note 32; selvom straffcelleanbringelse er tidsbestemt, kan den med den aktuelle intensiverede brug strække sig over mange uger ved gentagne forseelser.

i at gennemføre fem samtaler med arresthusets misbrugsbehandler. Klienten gennemførte de fem samtaler med misbrugsbehandleren, hvorefter han bliver tilmeldt motivationsbehandlingen i arresthuset, hvor han gennemførte de otte ugers behandlingsforløb”.

Praktikerne peger dernæst på, at straffcelleanbringelse bør være mere end opbevaring og den bør tilføjes en for den indsatte mere forpligtende intervention i form af obligatorisk samtale for at understøtte, at indsatte motiveres til at ændre uhensigtsmæssige adfærdsmønstre eller livsbane. Det kunne være i form af strukturerede motivationssamtaler i forhold til misbrug, bandeexit med videre. Praktikerne er bekendt med synspunktet, at man ikke kan tvinge nogen i behandling, idet man da blot risikerer at spille tiden med nogen, som af taktiske grunde bare lader som om de ønsker en forandring. Det er umiddelbart praktikernes holdning, at der må findes en dialogform, som tager højde for dette fænomen uden at opgive. Der er således givet eksempler i praktikerudvalget på sager med indsatte i straffcelle, hvor der har været tid til en særlig indsats i form af samtaler, og som har resulteret i en positiv adfærdsendring hos den indsatte.

Et eksempel fra Københavns Fængsler illustrerer værdien af samtaler under straffcelleanbringelsen (og pres på forhørslederressourcen i form af ophobning af rapporter inden der holdes forhør):

Case 6

En varetægtsarrestant, som dagen efter sin placering i et mindre arresthus er overført til Vestre Fængsel på grund af upassende sprogbrug, bliver i løbet af tre uger observationscelleanbragt tre gange på grund af truende adfærd og sprogbrug. Han bliver derudover to gange rapporteret/sigtet for upassende sprogbrug. Da han dagen efter den tredje observationscelleanbringelse er til forhør, bliver han ikendt 28 dages straffcelle.

Enhedslederen fortæller: ”Perioden i straffcelle var meget vanskelig for indsatte, og han havde flere gange i løbet af perioden samtaler med personalet og ledelsen om, hvordan han generelt bedst kom igennem sin anbringelse. Straffcelleperioden og samtalerne har afstedkommet et kursskifte hos indsatte, og hans adfærd har siden ikke givet anledning til disciplinær forfølgelse. Indsatte er som følge heraf flyttet fra en afdeling for svært håndterbare til en almindelig fællesskabsafdeling. Indsatte modtager sin dom og bliver efterfølgende overført til åbent fængsel”.

Den ressource, som det vil kræve konsekvent at foretage en struktureret motivationssamtale med indsatte i straffcelle, ville skulle tilføjes, idet den ikke bør gå fra den beskæftigelse med videre, som kommer de indsatte, der opfører sig ordentligt, til gode.

Praktikernes samlede vurdering af straffcelleanbringelse på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.4 Overførsel til en anden institution

Overførsel af indsatte mellem kriminalforsorgens institutioner er en mulighed, som bruges i mange forskellige situationer både af hensyn til den samlede kapacitetsudnyttelse og af individuelle grunde. I denne sammenhæng undersøges den for indsatte uønskede overførsel, som kan ske fra åbent til

lukket fængsel, fra fængsel til arresthus eller mellem fængsler henholdsvis arresthuse med samme sikkerhedsniveau, altså fx mellem to lukkede fængsler.

Overførselsreaktionen har tæt sammenhæng med kriterierne for den indledningsvise anbringelse i et bestemt regime, hvor det overordnede princip er anbringelse i så normale, ikke-indgribende rammer, herunder så geografisk tæt på indsattes bopæl/pårørende som muligt under de givne navnlig sikkerhedsmæssige vilkår²⁷. På samme måde, som anbringelse og overførsel mellem institutioner kan have betydning for den enkelte, kan placeringen eller en ændret placering mellem forskellige afdelinger indenfor den samme institution/matrikel have betydning. Den interne placering i institutionerne behandles ikke særskilt her, men synspunkterne fra følgende gennemgang kan gøre sig gældende på samme måde i forhold til flytning mellem afdelinger.

Straffuldbyrdesloven giver mulighed for at overføre fra åbent til lukket fængsel i de situationer, hvor man vurderer, at indsatte enten har begået eller vil begå grove utilladelige handlinger (fx undvigelse, overgreb, narkohandel med videre) eller på anden måde udviser en adfærd, som er åbenbart uforenelig med fortsat ophold i åbent fængsel. Adgangen til at overføre mellem ensartede institutioner er bredere, da det i princippet er mindre indgribende²⁸.

I praksis anvendes overførsel til mere restriktivt regime typisk, når man bliver opmærksom på en adfærd, der samtidig giver grundlag for en disciplinærstraf. Det vil sige, at overførsel fra åbent til lukket fængsel typisk finder sted, når normalreaktionsskemaerne anviser det som en overvejelse i tilknytning til en markant enkeltstående forseelse. Hjemlen til at overføre forebyggende eller alene på grundlag af kvalificeret mistanke om begåede eller forestående grove utilladelige eller ulovlige handlinger bruges dog også indimellem.

Det er praktikernes erfaring, at risikoen for *uønsket* – jævnfør ovenfor afsnit 6.2 om ”noget at miste” - overførsel generelt er særdeles effektiv i forhold til at forebygge uhensigtsmæssig adfærd. Det er derudover en helt nødvendig reaktion, som er særdeles mærkbar for den indsatte, når fx den fagligt nuancerede læringstilgang i åbent fængsel er åbenbart utilstrækkelig til at skabe selvdisciplin hos en indsat.

Tabel 5. Disciplinæroverførsler fra åbent fængsel til andre institutioner:

År	Åbent fængsel (ensartet)	Halvåben afdeling	Lukket fængsel	Arresthus	Midlertidigt arresthus
2017	180	4	401	9	6
2016	117	4	409	11	12
2015	79	5	337	12	8
2014	81	3	461	15	22

Det er afgørende for effekten af en overførselsreaktion, at den kan gennemføres hurtigt, hvilket naturligvis kan udfordres i tider med højt belæg i lukket sektor. Generelt ønsker praktikerne sig en bedre understøttelse af overførslerne fra områdekantorerne. Det er således en oplevelse fra åbent fængsel,

²⁷ <http://www.kriminalforsorgen.dk/Principprogram-7626.aspx>.

²⁸ Reglerne om overførsel fremgår af straffuldbyrdeslovens §§ 25-28.

at man kan bruge (urimeligt) meget tid på at skulle berettigge, at man har besluttet at overføre. Der er endvidere en udbredt efterspørgsel blandt praktikerne på, at det er områdekontoret, som har belægsstyringen og derfor også skaffer en ny plads i en anden institution i stedet for, at det, som det opleves nu, kan bero på tilfældige kollegiale forbindelser mellem institutionerne, om en overførsel kan gennemføres smidigt. I den forbindelse peges også på, at den enkelte institution skal bidrage til en aktuel sikkerhedsvurdering af den indsatte, som skal overføres – men det er ikke den enkelte institution, som kan vurdere, hvor den indsatte mest hensigtsmæssigt overføres til.

Overførselsreaktionen benyttes - i modsætning til i åbent fængsel - ikke meget²⁹ i lukket fængsel, da de lukkede fængsler i dag er så specialiserede, at der kun er snævre muligheder for alternativ placering. Det er derfor næsten udelukkende placering på Politigårdens Fængsel, der kan benyttes i tilknytning til en disciplinær reaktion. Dog skal denne mindre fleksibilitet ses i sammenhæng med den enkelte indsatte præferencer i forhold til fx geografi og fællesskab: risikoen for en ændret placering mellem ligeartede institutioner kan være et incitament til at indordne sig under reglerne, der hvor man er. Også for de lukkede fængsler er der en praktikerefterspørgsel på bedre overordnet styring, når det bliver nødvendigt at flytte en lukket indsat fx fordi han har begået overgreb mod medindsatte eller personale. Det opleves således nu, at der kan være tvivl om, hvor kompetencen er, når der skal skaffes plads i et andet område – hvilket nærmest undtagelsesvis er situationen eftersom der ikke er mere end et stort lukket fængsel i hvert område.

Overførsel til anden arrest opleves generelt kun at have begrænset præventiv effekt, men anses dog af de mindre og mellemstore arrester som et vigtigt redskab i forhold til opretholdelse af orden og sikkerhed. Det opleves ofte svært i de mindre arresthuse at få foretaget den opfølgende sagsbehandling i forhold til ikendelse af disciplinærstraf, hvorfor overførsel nogle gange kommer til at stå alene³⁰. Også her gælder det, at den enkelte indsatte kan have fundet sig godt tilrette i et roligt arresthus med god omgangstone og gode aktiviteter, geografisk tæt på sine pårørende, og derfor opfører sig ordentligt under indtryk af risikoen for at blive flyttet til et andet – i princippet ligeartet – arresthus.

Praktikernes samlede vurdering af overførselsreaktionen på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.5 Udelukkelse fra fællesskab

I tilknytning til overførselsreaktionen skal muligheden for at udelukke indsatte fra fællesskabet³¹ kort berøres, idet denne mulighed typisk kommer i brug, når overførsel ikke kan eksekveres med det samme, hvilket forekommer hyppigt i tider med højt belæg i lukket sektor.

²⁹ Under 100 overførsler årligt i perioden 2014-2017 – og markant faldende til under 50 i 2017 - fra lukket fængsel til andre lukkede fængsler eller arresthuse.

³⁰ Og muligvis uden at overførslen registreres. Praktikerudvalget har således undret sig over ganske små tal for overførsler mellem arresthusene og antager, at der kan være et vist mørketal.

³¹ Jævnfør straffuldbyrdslovens § 63.

Udelukkelse er per definition en fremadrettet forebyggende foranstaltning, som kendetegnes ved at være en foreløbig, tidsbegrænset intervention, som skal ophøre, så snart grundlaget for indgrebet ikke længere er til stede. Udelukkelse fra fællesskabet kan bruges i flere situationer, hvor der er behov for en øjeblikkelig isolation af hensyn til afklaring af en situation, beskyttelse af den enkelte eller af fællesskabet som fx når der – undtagelsesvis – ikke findes en mulighed for placering i fællesskab for en indsat, der udviser en sådan grov eller gentagen utilladelig adfærd, at det er åbenbart uforeneligt med fortsat ophold i fællesskab med andre indsatte.

Praktikerudvalget er ikke gået i dybden med udelukkelse fra fællesskabet, da denne mulighed på den ene side vurderes at være helt nødvendig for driften og på den anden side søges undgået så vidt muligt, da tidsbegrænset isolation er forbundet med store menneskelige udfordringer for både indsatte og medarbejdere. Udelukkelse fra fællesskabet er således indholdsmæssigt, i sin praktiske struktur, ligeså restriktivt som strafcelle, jævnfør ovenfor afsnit 7.3.2.1 om afviklingen af strafcelle. Samtidig er den tidsbegrænsede udelukkelse – både af hensyn til retssikkerhed og helbredshensyn – strikt reguleret, hvilket i hver enkelt sag trækker på både medarbejder- og lederressourcer til sagsbehandling og særlige kompenserende tiltag³², som man ofte ude hos den enkelte klient oplever burde være undgået ved i stedet at gennemføre overførslen.

Praktikerudvalgets bemærkninger til den brug af udelukkelse fra fællesskabet, som foregår på grund af træghed i forhold til at eksekvere overførsel, er således de samme som i forhold til overførsel, jævnfør ovenfor under afsnit 7.4, nemlig at der er behov for en mere stringent belægsstyring og responsiv driftsunderstøttelse af overførslerne for at mindske de afledte udelukkelser, som i sig selv skaber u hensigtsmæssig kapacitetsudnyttelse, når udelukkede optager plads på strafcelleafsnit med videre.

7.6 Tab af mulighed for udgang

Under frihedsberøvelsen er der mulighed for, at de indsatte kan få tilladelse til udgang i et nærmere reguleret omfang³³. Det kan være i enkeltstående situationer, som fx når et nærtstående familiemedlem skal begravnes, eller det kan – et stykke tid inde i afsoningen - være en tilladelse til at komme hjem til nær familie hver tredje weekend.

Alle udgangstilladelser forudsætter en særskilt vurdering - ud fra *både* det foreliggende skriftlige materiale om blandt andet indsattes kriminalitet og eventuelle tidligere afsoninger *og* det aktuelle kendskab til hans ageren på afdelingen og arbejdspladsen – af, at indsatte vil kunne afvikle udgangen i overensstemmelse med tilladelsen, herunder uden at begå ny kriminalitet. Hvis forholdene ændrer sig og man må antage, at indsatte alligevel ikke kan administrere at afvikle udgang som forudsat, tilbagekaldes udgangstilladelsen. I forbindelse med afslag eller tilbagekaldelse af en udgangstilladelse fastsættes oftest en udgangskarantæne, det vil sige en periode, hvor der ikke vil blive taget stilling til en ny udgangsansøgning.

³² Jævnfør §§ 6, 7 og 9, stk. 2 og 3, i udelukkelsesbekendtgørelsen.

³³ Med hjemmel i straffuldbyrdslovens §§ 46-50.

Tilbagekaldelse af udgang og udgangskarantæne er definatorisk en forebyggende foranstaltning, men opfattes af langt de fleste indsatte som en straffende reaktion. Der henvises nærmere til afsnit 3.2 ovenfor. I forbindelse med skærperne af reaktionerne for ulovlig besiddelse af mobiltelefon med videre er der dog indført hjemmel til at tilbagekalde udgangstilladelser og ikende udgangskarantæne som en decideret straffende reaktion, hvis den dømte inden for de seneste tre måneder er ikendt disciplinærstraf for besiddelse af mobiltelefon - uanset om forholdet konkret giver anledning til at antage, at den indsatte fremover vil misbruge udgangstilladelsen (obligatorisk udgangskarantæne).

Udgang er et gode, som er særdeles attraktivt for langt den overvejende del af de indsatte. Praktikerudvalget gør endvidere opmærksom på, at udgang er et vigtigt element i både den almene resocialiseringstænkning og desuden af medarbejderne opfattes som snævert set gavnligt for sikkerheden i institutionerne, da muligheden for at varetage væsentlige personlige interesser - som fx begravelse af en nær pårørende - eller for at bevare kontakten til den nære familie, modvirker mange situationer, hvor frustration risikerer at få afløb i konfrontation. Udgang er endelig (i åbent fængsel) en langt mindre ressourcekrævende måde at gennemføre fx retsmøder eller nødvendig ambulanssygehusbehandling på end, hvis fængslet i disse situationer skulle bruge knappe betjentressourcer til transport og ledsagelse.

Når betjentene, som kontaktpersoner og primære sagsbehandlere for de indsatte, taler med dem om udgangsmulighed, sker det på en måde, så både betjente og indsatte forstår udgang som et gode, der ikke kan opnås uden at gøre en indsats for at agere tilfredsstillende i institutionen med hensyn til omgangstone, misbrug med videre. Omvendt kan man ikke alene ved forstillelse eller servil adfærd over for betjentene opnå noget. Udgang er således i en vis forstand et system, som belønner en oprigtig indsats for fx at blive stoffri eller holde kontakt til ikke-kriminelle relationer.

Tilbagekaldelse af udgang og udgangskarantæne er for de indsatte, der er i udgangsforløb, en meget indgribende reaktion. Det er således også erfaringen, at det har haft en tydelig effekt, at man har indført udgangskarantæne som reaktion i tilfælde af besiddelse af ulovlige kommunikationsmidler, jævnfør eksemplet nedenfor:

Case 7

En 35 årig indsat, som ikke har afsonet tidligere, udstår nu en straf på 14 års fængsel for manddrab i lukket fængsel på en afdeling for negativt stærkt styrende indsatte. Han er i løbet af de første år af sin afsoning straffet fire gange med stracfelle for besiddelse eller forsøg på indsmugling af mobiltelefon. Femte gang i begyndelsen af 2017 ikendes han 15 dages stracfelle og frakendes sin udgangstilladelse til at besøge familien i tre måneder. Siden har han ikke – trods intensiv visitationspraksis – været taget i nogen overtrædelser.

Enhedschefen spørger ham direkte, hvad det skyldes: *”Indsatte lægger ikke skjul på, at hans nye kurs ikke skyldes den forlængede stracfelle, idet stracfelle for ham på mange måneder opleves som et udmærket afbræk fra det fællesskab, han er underlagt i dagligdagen. Hvorimod inddragelsen af udgangstilladelsen har haft stor indvirkning og netop risikoen for, at han igen ikendes udgangsspærring - eller måske endda at tilladelsen helt inddrages - har gjort, at prisen for besiddelse af mobiltelefoner nu simpelthen er blevet så høj, at han ikke længere er indstillet på at tage chancen”.*

Praktikerudvalget vurderer imidlertid, at nogle forhold utilsigtet er kommet til at virke hindrende for at opnå den fulde effekt af udgang som positivt middel til adfærdspåvirkning. Det gør sig gældende, når de indsatte allerede fra afsoningens start har mistet udgangsmuligheden af grunde, som ikke har med kriminalitetsrisiko at gøre.

I åbent regi er det således erfaringen, at udgangskarantænen på tre måneder som følge af udeblivelse efter indkaldelse til afsoning³⁴ får den utilsigtede effekt, at man mister et positivt arbejdsredskab i relation til en forholdsvis stor del af de indsatte, da andelen af korte domme, hvor udgang derfor ikke når at blive aktuelt, er meget stor. Det skal ses i lyset af, at det er praktikernes vurdering, at udeblivelse fra afsoning måske ikke primært er betinget af manglende vilje til at møde op, men nok også handler om, at mange indsatte ikke er blandt andet så digitaliserede, som indkaldelsessystemet forudsætter³⁵.

Praktikerne peger derfor på, at man kan gentænke spørgsmålet om, hvordan det bedst markeres, at en indkaldelse til afsoning naturligvis skal respekteres (og i den forbindelse holde sig for øje, at mange dømte hellere møder frem selv end bliver afhentet af politiet på et for dem vilkårligt tidspunkt). Det vil således være meget mere effektivt i forhold til at påvirke adfærd at tage udgangsspørgsmålet ud af udeblivelsessammenhængen og dermed bevare udgangssincitamentet til afsoningen, hvor det bliver langt mere nærværende for de fleste indsatte, hvad de risikerer at miste.

Udgangskarantæne anvendes jævnligt i lukket regi, men begrænses af, at en stor del af de indsatte ikke har opnået tilladelse til udgang, da de indsatte her afsoner forholdsvis lange straffe og (uledsaget) udgang – afhængig af straffens længde - først er mulig efter udståelse af mellem en fjerdedel og halvdelen af straffens samlede længde. For de udvisningsdømte kommer udgang typisk slet ikke på tale.

For varetægtsarrestanterne i arresthusene opleves overvejelser om fremtidige udgangsmuligheder ikke at have nogen nævneværdig effekt. Det skyldes, at varetægtsarrestanterne er optaget af tiden frem til domsforhandlingen og gennemsnitligt har meget svært ved at overskue deres livssituation efter en eventuel dom.

Praktikernes samlede vurdering på det nuværende systems præmisser er:

Sektor	Anvendelse	Oplevelse	Effekt
Lukket			
Arrest			
Åbent			

7.7 Andet

Praktikerudvalget har ovenfor givet en ligefrem og aktuel vurdering af brugen af de klassiske disciplinærstraffe samt bortfald af mulighed for udgang og overførsel til anden institution, som vi betragter som de mest relevante andre reaktionstyper i denne sammenhæng.

Praktikerudvalget har i sit arbejde berørt andre ordinære afsoningselementer, som administrativt kan bevilges eller afslås afhængig af afvejningen mellem værdi for resocialiseringen og risiko for kriminalitet. Det gælder således prøveløsladelse og besøg.

Med hensyn til besøg er praktikerudvalget ikke gået nærmere ind i et serviceeftersyn. Dels fordi besøg umiddelbart opfattes som et gode, der ikke bør mistes, medmindre der vurderes at være en kriminalitetsrisiko forbundet med besøg eller et konkret besøg af andre saglige grunde skønnes ikke at burde gennemføres. Besøg er således et gode, som i høj grad også må forstås som et grundlæggende hensyn

³⁴ De såkaldte 4700-sager, som er nævnt ovenfor under afsnit 4. Hjemlen til udgangskarantænen er i udgangsbekendtgørelsens § 22, stk. 1.

³⁵ Der arbejdes allerede i områderne med at målrette indkaldelserne bedre blandt andet ved hjælp af sms.

til de indsatte (ikke-kriminelle) pårørende. Praktikerudvalget har ikke generelt anledning til at foreslå justeringer med hensyn til besøg, men kan pege på muligheden for via forvaltningsrevision at foretage en nærmere vurdering af, om besøgspraksis balancerer rigtigt mellem facilitering af kontakt til pårørende og kontrol af andre besøgsansøgers tilknytning til kriminelle miljøer.

Praktikerudvalget er heller ikke gået ind i et nærmere eftersyn af prøveløsladelse. Prøveløsladelse opfattes på den ene side som en sådan integreret del af strafudmålingsforståelsen i strafferetten, at udvalget ikke mener at have de rette forudsætninger for en tilstrækkelig tilbundsgående vurdering. På den anden side er det oplagt for udvalget, at prøveløsladelse i praksis opfattes og anvendes som et system, der effektivt giver indsatte incitament til at søge at ændre adfærd eller livsbane både under afsoningen og efter prøveløsladelsen, hvor der kan ske genindsættelse, hvis der blandt andet vurderes at være kriminalitetsrisiko, eller kan ske udløsning af reststraffen i sin helhed for nyt strafbart forhold i prøvetiden, der jo rækker noget længere end en afsoning på fuld tid. Også her kan man overveje forvaltningsrevision – fx af brugen af genindsættelsesmuligheden - til belysning af behov for justeringer, som ikke umiddelbart falder praktikerudvalget i øjnene.

8. Sammenfatning af behov for justering

Sammenfattende har serviceeftersynet vist, at kriminalforsorgens reaktionssystem er overanstrengt: En mere intensiv brug af navnlig strafcelle de seneste to år har spændt kapaciteten af både medarbejderressource og fysisk kapacitet til over bristepunktet med den følge, at oplevelsen af reaktionen som et hurtigt, mærkbart og proportionalt indgreb overfor en bestemt adfærd, i nogle tilfælde nærmest er modsat. Det er således situationen, når sigtelserne hober sig op, den enkelte forseelse drukner i mængden og straffen bliver enten uoverskuelig, tømt for indhold eller eftergivet af pladshensyn.

På samme måde opleves brugen af de øvrige reaktioner, advarsel, bøde, bortfald af udgang og overførsel i et vist omfang at have mistet præcision i forhold til forseelsernes indhold (markering af grænser) og de indsatte forudsætninger for at lære ændret adfærd. Ligesom administrationen af reaktionerne i visse tilfælde ikke synes at stå mål med den arbejdsmæssige byrde ved sagsbehandlingen eller burde styres mere stringent for at opnå den ønskede effekt.

På den baggrund peger praktikerudvalget overordnet på to retninger for justering af det eksisterende reaktionssystem: For det første, at reaktionssystemet reserveres til de indsatte og de situationer, hvor andre tilgange, som typisk er mere effektive i forhold til at anspore til at ændre adfærd, ikke har gennemslagskraft. Og for det andet, at man i brugen af reaktionerne i højere grad betoner det opdragende eller lærende aspekt - både af hensyn til samfundets interesse i mindre kriminalitet og for at øge trygheden for kriminalforsorgens medarbejdere. Følgende konkrete justeringer er foreslået i tilknytning til serviceeftersynets afsnit 6 og 7:

1. Strafpositionerne, der anvises i normalreaktionsskemaerne, bør i højere grad have vejledende karakter, så der sikres et rimeligt rum for en kontekstbestemt faglig vurdering af den enkelte situation og den enkelte indsatte.
2. Forhørslederne, som foretager de faglige vurderinger og har en absolut nøglerolle i forhold til effektivitet og meningsskabelse, bør understøttes endnu bedre fagligt i form af løbende efteruddannelse og faglig supervision. Dette også for at sikre, at presset i forbindelse med nul-tolerance lettes fra medarbejderne og i højere grad håndteres hos de specialiserede forhørsledere.

3. Der bør sikres en mere systematisk (central) vedligeholdelse af normalreaktionsskemaerne, så de bliver ens for hver enkelt regimetype/sikkerhedsniveau i hele kriminalforsorgen, ajourføres løbende og kan tilgås fra intranettet.
4. Der bør foretages en mere stringent prioritering af, hvilken type adfærd, man vil søge at korrigere via reaktionssystemet og reservere navnlig strafcelle til at markere grænser overfor de indsatte, som ikke viser vilje til at rette ind eller ændre livsbane. Der kan derfor tilstræbes en tydeligere graduering i normalreaktionerne mellem lukket og åbent regi og mere proportionalitet i strafniveauet indby mellem de forskellige forseelser.
5. Det kan overvejes i højere grad at graduere, det vil sige lempe, disciplinærstraffen, når overførsel (eller tab af udgang) samtidig er aktuel, idet overførselsreaktionen i sammenhængen opleves som den mest nødvendige fra medarbejdernes synspunkt og for de indsatte opleves som den mest mærkbare; der synes således også at være en tendens i nogle mindre arresthuse til at 'nøjes med' overførsel.
6. De langvarige strafcelleanbringelser på over 14 dage bør høre til den absolutte undtagelse. Mer-effekten ved at gennemføre strafcelleanbringelser af længere varighed end cirka 14 dage er ganske ringe i forhold til risikoen for både indsattes helbred og medarbejdersikkerhed.
7. Som erstatning for de langvarige strafcelleanbringelser bør der i højere grad være mulighed for at kombinere de forskellige reaktioner. Mest oplagt vurderes det, at normalreaktionsskemaerne i højere grad kunne anvise kombinationen af strafcelle og bøde. Men det kan også være i en kombination med overførsel eller tab af udgang, jævnfør punkt 5.
8. Det bør overvejes nærmere, om der skal indføres mulighed for at kombinere en betinget disciplinærsanktion med obligatorisk behandling i lighed med den måde domstolene kan idømme en betinget dom på vilkår om behandling.
9. Det bør være mere målrettet og forpligtende for den indsatte at afvikle strafcelle. Det bør således være et fast led i afvikling af strafcelle, at indsatte opsøges for en struktureret samtale om at ændre uhensigtsmæssige adfærdsmønstre eller livsbane. Det kunne være i form af strukturerede motivationssamtaler i forhold til misbrug, bandeexit med videre.
10. Der er behov for en stærkere professionalisering af personalets dialog med strafcelleanbragte bandedmedlemmer (såvel med fokus på sikkerhedsmæssige som psykologiske aspekter).
11. På grundlag af praktikernes erfaring frarådes det at gøre strafcelleanbringelse hårdere ved at fjerne de indsattes mulighed for adspredelse i form af TV under strafcelleanbringelsen - heller ikke selvom det sker i kombination med en betydelig nedsættelse af varigheden af strafcelleanbringelsen. Det er praktikernes erfaring, at de indsatte selv under kortere strafcelleanbringelser herved vil være i en forøget risiko for psykisk belastning, hvilket dermed vil resultere i ringere personaletsikkerhed.
12. Omvendt bør man tilstræbe en ensretning af, hvilken type adspredelse der tilbydes under strafcelleanbringelse. Det kan således overvejes, hvorvidt spillekonsoller bør være umiddelbart tilgængelige under fuldbyrdelsen af strafcelleanbringelse.

13. Indholdet af strafcelle bør ensrettes på de punkter, som ikke betinges af lokale fysiske forhold, herunder blandt andet med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt en tilladelse til regelmæssig udgang suspenderes, når der afvikles strafcelle, og med hensyn til, hvordan hjemlen til begrænset fællesskab anvendes.
14. Det bør overvejes nærmere at gøre det muligt ved flere typer forseelser i førstegangstilfælde, fx ved upassende sprogbrug, at vælge reaktion i form af *betinget* strafcelle, da det vurderes som en effektiv mulighed for at påvirke adfærden, jævnfør punkt 1.
15. Niveauet for disciplinærstraf for besiddelse af ulovlige kommunikationsmidler, herunder mobiltelefoner, bør gradueres efter henholdsvis åbent og lukket regime. Det særligt strenge sikkerhedsfokus, som er nødvendigt i forhold til en del af de indsatte, bør eksekveres via en stringent visitation i forbindelse med de indsattes anbringelse og eventuel overførsel til lukket sektor, jævnfør punkt 4.
16. Disciplinærstraffen i form af en advarsel (og bøde) vil i højere grad være effektiv som et middel til at korrigere adfærd, hvis den mere konsekvent kombineres med en tydelig mundtlig kommunikation med den indsatte om konsekvenserne af en gentagen overtrædelse. Den anledning til dialog, som ligger i betjentens eller forhørslederens præsentation af advarsel eller bøde for den indsatte, bør bruges i dette opdragende øjemed.
17. For at forebygge overtrædelser af rygeforbuddet bør institutionernes bestræbelser på at facilitere de indsattes mulighed for at ryge udendørs understøttes i videst muligt omfang.
18. I den udstrækning disciplinærstraf findes nødvendig for at håndhæve rygeforbuddet, vurderes brug af bøder som disciplinærstraf at have større effekt end strafcelle. Samtidig er bødestraf mindre tungt at administrere end strafcelle.
19. Der er behov for mere stringent belægsstyring og effektiv driftsunderstøttelse af overførslerne fra områdekontorenes side, når et fængsel har truffet beslutning om at overføre en indsat, herunder sådan at det er områdekontoret, som har kompetencen og dermed sagsbehandlingen med at tilvejebringe en ny plads i en anden institution.
20. Det bør overvejes at undlade udgangskarantæne som følge af udeblivelse, da effekten på fremmøde er marginal i forhold til at opnå den fulde effekt af udgang som positivt middel til adfærdspåvirkning i relation til den store andel af indsatte i åbent fængsel, som afsoner korte domme.

9. Perspektiver for et mere tidssvarende og effektivt reaktionssystem

Der er efter praktikerudvalgets opfattelse den meget store fordel ved justeringer af det eksisterende reaktionssystem, at de vil give god mening i maskinrummet, hvor man vil opleve, at reaktionssystemet kan bringes tilbage til en kendt form, som man kan finde ud af at bruge. Anvendelsen i åbent fængsel vil være mere nuanceret end i lukket regi, hvor man i højere grad må leve med, at en del straffe i realiteten mest anvendes til at markere grænser. Man skal efter praktikerudvalgets opfattelse nøje overveje den værdi det kan have for medarbejderne at kunne operere hjemmevant i et system, som er rodfast i kriminalforsorgens virkemåde, fremfor med kort frist at udtænke et helt nyt system til en organisation, som allerede har travlt med at implementere mange nye løsninger.

Omvendt har praktikerudvalget – og medarbejderne i kriminalforsorgen – førstehåndserfaring med en markant ændring i indsattepopulationen, som kalder på nye løsninger. Overordnet opleves de indsatte at have langt flere og tungere udfordringer end da reaktionssystemet blev etableret i sin grundform. Den samlede population af indsatte opleves endvidere at være langt mere sammensat – uhomogen – end tidligere. Der opleves således også et behov for at gentænke eller supplere det eksisterende reaktionssystem.

Det ligger udenfor serviceeftersynets rammer at gå i dybden med andre skandinaviske fængselsvæsners disciplinærstrafmodeller. Da drøftelserne om, hvad der virker eller ikke virker, naturligt afføder overvejelser om andre muligheder, har praktikerudvalget dog afslutningsvis i sit arbejde hentet inspiration fra et oplæg³⁶ om, hvordan man i Kriminalomsorgen i Norge har indrettet sit disciplinære reaktionssystem og ser her nogle interessante elementer til et mere tidssvarende og effektivt reaktionssystem.

Målet med det norske reaktionssystem er at fastsætte reaktioner, som er *klart mærkbare for den enkelte, uden at man samtidig stopper vigtige resocialiseringstiltag*. Foruden skriftlig advarsel, bøde og tab af udgangstilladelse benyttes i de norske fængsler og arrester tre andre - i en dansk kontekst nye - former for disciplinærstraffe:

- *Udelukkelse fra fritidsfællesskabet* (helt eller delvist) i op til 20 dage. Det vil sige 'stuearrest i fritiden', som altså indebærer, at den indsatte i arbejdstiden (dagtimerne fra kl 8 til 15.30) fortsat deltager i beskæftigelsen.
- Muligheden for enten selvstændigt eller i kombination med en af de øvrige typer disciplinærstraffe at ikende *tab af begunstigelse* i op til 20 dage. Blandt andet kan ikendes tab af tilladelse til at se TV på egen celle eller deltage i fritidsaktiviteter.
- *Misbrugssamtaler som alternativ* til disciplinærstraf, når (årsagen til) forseelsen består i misbrug; altså en afdækkende eller indledende behandling mod misbrug.

De tre elementer vil efter praktikerudvalgets vurdering forholdsvis enkelt kunne afprøves eller implementeres i det eksisterende danske reaktionssystem, ligesom det flugter med intentionerne i flerårtaalen og den fængselsfaglighed, som består i, at betjente og andre praktikere får både fysisk tryghed og professionel stolthed ved at have ambitioner for det resocialiserende arbejde med de indsatte. Det skal således fremhæves, at 'udelukkelse fra fritidsfællesskabet' synes at kunne være et effektivt supplement til eller delvis erstatning for strafcelle, idet de indsatte vil opleve at "miste noget" relevant uden at risikere de markante skadevirkninger, som er forbundet med langvarig isolation i strafcelle. 'Tab af begunstigelse' skal vel vurderes nærmere, men kan antageligt iværksættes som en mere lempelig udgave af udelukkelse fra fritidsfællesskabet. Strukturerede, motiverende samtaler som alternativ eller supplement til straf for at søge en mere målrettet og effektiv ansporing til ændret adfærd ligger allerede som en integreret anbefaling i praktikerudvalgets serviceeftersyn.

³⁶ Jævnfør bilag 6

BILAG 1: Praktikerudvalgets arbejds erfaringer i kriminalforsorgen

Enhedschef Dion Christensen

2000: Fængselsbetjent Horsens Statsfængsel
2007: Uddannelsesovervagtimester, Statsfængslet Østjylland
2011: Personalechef, Statsfængslet Østjylland
2015: HR-konsulent Områdekantoret i Hobro
2016: Enhedschef, Enner Mark Fængsel, afdeling D, negativt stærkt styrende indsatte

Fungerende områdechef for Sikkerhed, Hovedstaden, Ian Gunthel

2005: Fængselsbetjent på Vridsløse Statsfængsel
2007: Fængselsbetjent i Helsingør Arrest fra
2008: Koordinerende Overvagtimester, Ledende Overvagtimester og fungerende Arrestforvarer i Helsingør Arrest
2010: Afdelingsleder/Enhedschef i Horserød Fængsel
2016: Sektionschef for DCA
2017: Fungerende Områdechef for Sikkerhed i Hovedstaden

Enhedschef Karsten Pedersen Vestergård

1994: Fængselsbetjent, Københavns Fængsler
1996: Fængselsbetjent, Statsfængslet ved Nr. Snede
2002: Overvagtimester, arresthuset i Århus
2006: Arrestforvarer, arresthuset i Assens
2012: Arrestforvarer, arresthuset i Kolding
2016: Enhedschef Kolding Arrest og KiF

Fungerende enhedsleder Lise Lotte Christensen

2001: Fængselsbetjent på Københavns Fængsler
2012: Juridisk studentermedhjælper i Inspektionen på Vestre Fængsel
2013: Fungerende juridisk fuldmægtig i klientkontoret i Direktoratet for Kriminalforsorgen.
2015: Institutionsjurist på Vestre Fængsel og fg. juridisk fuldmægtig i Klient sag i Områdekantoret Hovedstaden.
2016: Fungerende Enhedsleder på Vestre Fængsels Fokusafdeling samt sygefraværskoordinator.
2017: Fungerende Enhedsleder i Vestre Fængsels Østfløj

Enhedschef Naeem Anwar Sheikh

2005: Fængselsbetjent i Nyborg Statsfængsel
2009: Dagligleder i Nyborg Statsfængsel
2016: Enhedschef Nyborg Fængsel

Enhedschef Ole Jensen

1980: Fængselsbetjent i Nyborg Statsfængsel.
1981: Fængselsbetjent Statsfængslet på Kragsskovhede
2001: Afdelingsleder
2016: Enhedschef
Undervist på forhørslederuddannelsen i en årrække.

Enhedschef Pia Bernth Madasen

1997: Ansat som fængselsfunktionær i Statsfængslet i Vridsløselille
2000: Fængselsbetjen i Maribo Arrest
2010: Overvagtimester i Maribo Arrest
2011: Fungerende arrestforvarer i Maribo Arrest.
2012: Souschef i Jyderup Statsfængsel, åbenafdeling
2016: Enhedschef i Jyderup Fængsel for afdeling 1 og arresten.

Juridisk specialkonsulent Anette Løndahl

1993: Fuldmægtig i Direktoratet for Kriminalforsorgen, 4. kontor
1995: Fuldmægtig i Direktionssekretariatet
2002: Specialkonsulent i Straffuldbyrddelseskontoret, Juridisk kontor, Anlægsenheden og Koncern Resocialisering
2015: Juridisk specialkonsulent i Koncern Jura

Juridisk fuldmægtig Ann-Marie Wulff Williams

2007: Juridisk fuldmægtig i Klientkontoret, Direktoratet for Kriminalforsorgen.
2015: Juridisk fuldmægtig i Koncernsikkerhed, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Institutionschef Lene Elsig Theilgaard

1992: Trainee, Correctional Services, Ontario
1993: Juridisk fuldmægtig, Direktoratet for Kriminalforsorgen: Klientkontoret, Horsens Statsfængsel og Horserød
1997: Anklager: politi og statsadvokatur
2008: Kragsskovhede: Inspektør 2012, Institutionschef Vendsyssel 2016, Master i public governance 2017

BILAG 2: Straffuldbyrdslovens kapitel 11 (uddrag)

Disciplinærstraf, konfiskation og modregning af erstatningsbeløb

Disciplinærstraf

§ 67. En indsat skal af kriminalforsorgsområdet ikendes disciplinærstraf

- 1) ved overtrædelse af § 32,
- 2) ved udeblivelse, undvigelse eller forsøg herpå,
- 3) ved tilsidesættelse af beskæftigelsespligten efter § 38, stk. 1,
- 4) ved nægtelse af afgivelse af urinprøve efter § 60 a,
- 5) ved indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning,
- 6) ved overtrædelse af de regler eller anvisninger, der gælder for rygning i institutionen,
- 7) ved overtrædelse af straffelovgivningen, når overtrædelsen tillige indebærer en selvstændig krænkelse af orden eller sikkerhed i institutionen,
- 8) ved overtrædelse af regler fastsat af justitsministeren, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf, og
- 9) ved overtrædelse af regler fastsat af kriminalforsorgsområdet, når det i reglerne er bestemt, at overtrædelse kan medføre disciplinærstraf.

§ 68. Som disciplinærstraf kan anvendes advarsel, bøde og strafcelle.

Stk. 2. Strafcelle kan dog kun anvendes for følgende forhold eller forsøg herpå:

- 1) Udeblivelse eller undvigelse,
- 2) indsmugling, besiddelse eller indtagelse af alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning,
- 3) nægtelse af afgivelse af urinprøve efter § 60 a,
- 4) indsmugling eller besiddelse af våben og andre personfarlige genstande,
- 5) vold eller trusler om vold mod medindsatte, personale eller andre i institutionen,
- 6) groft hærværk og
- 7) andre grove eller oftere gentagne forseelser.

Stk. 3. Disciplinærstraf i form af bøde og strafcelle kan ikendes i forening.

Stk. 4. Fuldbyrdsen af disciplinærstraf kan helt eller delvis undlades på betingelse af, at den indsatte i en bestemt periode ikke begår strafbart forhold eller en ny disciplinærforseelse.

§ 69. Ved ikendelse af bøde som disciplinærstraf fastsættes bødens størrelse under hensyn til overtrædelsens art og omfang. Bøden kan dog højst udgøre et beløb svarende til det almindelige vederlag, der udbetales indsatte for en uges beskæftigelse, med fradrag af den del af vederlaget, som er beregnet til dækning af personlige fornødenheder.

Stk. 2. En ikendt bøde kan modregnes i den indsatte vederlag for beskæftigelse efter § 42, stk. 1. Den indsatte skal dog mindst have udbetalt en ydelse til dækning af personlige fornødenheder.

§ 70. Ved ikendelse af strafcelle som disciplinærstraf fastsættes varigheden under hensyn til overtrædelsens art og omfang til et tidsrum af højst 4 uger.

Stk. 2. En indsat, der er ikendt strafcelle, anbringes i særlig afdeling eller eget opholdsrum eller i et arresthus. Under anbringelsen er den indsatte udelukket fra fællesskab i institutionen.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter regler om udståelse af strafcelle.

Forhørs-celle

§ 71. Hvis der er begrundet mistanke om, at en indsat har overtrådt bestemmelser, der må antages at medføre strafcelle som disciplinærstraf, kan den indsatte anbringes i forhørs-celle, hvis det er nødvendigt af hensyn til gennemførelsen af undersøgelser i disciplinærsagen.

Stk. 2. Anbringelse i forhørs-celle må ikke udstrækkes i længere tid, end undersøgelsen nødvendiggør, og kan højst vare i 5 dage.

Stk. 3. Den tid, som en indsat har været anbragt i forhørs-celle, fradrages i udståelsen af strafcelle.

Stk. 4. Anbringelse i forhørs-celle sker efter samme regler som udståelse af strafcelle.

Behandling af disciplinærsager

§ 72. Justitsministeren fastsætter regler om behandlingen af disciplinærsager.

BILAG 3: Uddrag af normalreaktionsskema Renbæk Fængsel, åbent:

...

13.4.2. Hash

Efter stikprøvevis urinprøvekontrol konstateres indtagelse af hash i fængslet

1. gang:	2 gang:	3 gang:
Bøde 50 kr.	Bøde 75 kr. + 3 dages betinget strafcelle	3 dages strafcelle

I alle tilfældene vil inddragelse af udgangstilladelse blive overvejet.

Op til 3 gram hash eller besiddelse af genstande, der indicerer indtagelse af hash

1. gang:	2. gang:	3. gang:	4. gang:
Bøde på 50 kr.	Bøde på 75 kr.+ 3 dages betinget strafcelle	3 dages strafcelle	Evt. overførsel til lukket fængsel

3 og op til 5 gram hash

1. gang:	2 gang:
Strafcelle i 3 – 5 dage	Evt. overførsel til lukket fængsel

5 – 10 gram hash

1. gang:	2 gang:
Strafcelle i 5 – 7 dage	Evt. overførsel til lukket fængsel

Over 10 gram hash

1. gang:
Overførsel til lukket fængsel

13.4.2.1. Politianmeldelse og inddragelse af udgangstilladelse

Der vil ske politianmeldelse uanset fundets størrelse, ligesom inddragelse af udgang må påregnes.

13.4.2.2. Ved indsmugling af hash i forbindelse med udgang, vil der udover ovenstående disciplinærstraffe blive givet udgangskarantæne i:

Op til 3 gram hash:	3 og op til 5 gram hash:	5 – 10 gram hash:
1 periode	2 perioder	3 måneder

13.4.3. Indtagelse af hårde stoffer, ulovlige dopingmidler og ikke lægeordineret medicin

1. gang:	2 gang:	3 gang:
Bøde 100 kr. + 5 dages betinget strafcelle	5 dages strafcelle	7 dages strafcelle

Inddragelse af udgang vil i alle tilfælde blive overvejet.

13.4.4. Besiddelse/Indsmugling af hårde stoffer, ulovlige dopingmidler og ikke lægeordineret medicin eller besiddelse af genstande, der indikerer indtagelse af hårde stoffer, ulovlige dopingmidler eller ikke lægeordineret medicin

Strafcelle i 7 – 14 dage. Inddragelse af udgang vil i alle tilfælde blive overvejet.

Besiddelse af hårde stoffer, ulovlige dopingmidler og ikke lægeordineret medicin, vil altid blive anmeldt til politiet.

Hvis den indsatte findes i besiddelse af mere end nogle få salgsbreve vil besiddelsen indicere handel, hvorfor overførsel til lukket fængsel vil blive overvejet.

13.4.4.1. udgangskarantæne (Udover overnævnte reaktion):

1. gang:	2. gang:	3. gang:
2 perioder	4 perioder	6 måneder

13.5. Nægtelse af at afgive urinprøve

1. gang:
Bøde 100 kr. + 5 dages betinget strafcelle

Ved fastsættelsen af den konkrete reaktion i flergangstilfælde henvises til normalreaktionen for indtagelse af hårde stoffer, idet nægtelse kan sidestilles hermed.

Inddragelse af udgang vil i alle tilfælde blive overvejet.

...

BILAG 4: Øget brug af straffecelleanbringelse – 4 tiltag

NOTAT	
Til Servicetjek-udvalget	Journalnummer 17-61-0075
	Sagsbehandler AMW
	Dato 24. oktober 2017

1. Mobiltelefoner

2. Vold og trusler samt upassende sprogbrug og adfærd

3. Bandepakke III – 50 % ekstra

4. Cigaretter

1. Mobiltelefoner

På baggrund af Justitsministerens "*Redegørelse om en række forhold om varetægtsfængslingen af arrestanterne i sagen om angrebet ved Krudttønden samt Københavns Synagoge*" af den 3. marts 2016, og faktaark "*21 tiltag mod mobiltelefoner i fængslerne*", blev disciplinærstraffen for besiddelse af mobiltelefoner skærpet ultimo april 2016.

Åbne fængsler

Det følger af normalreaktionsskemaerne, at den vejledende disciplinærstraffe for besiddelse af mobiltelefon mv. i åbne fængsler nu er:

1. gang: Betinget straffecelle i 7 dage
2. gang: Ubetinget straffecelle i 7 dage
3. gang: Ubetinget straffecelle i 10 dage

Disciplinærstraffen skal desuden som udgangspunkt omfatte en bøde på 150 kr., uanset om der er tale om førstegangs- eller gentagelsestilfælde. Perioden med gentagelsesvirkning er 12 måneder. Gentagelsesvirkningen gælder også for forhold, der er begået i andre institutioner end den, hvor klienten er indsat på tidspunktet for det aktuelle forhold.

Lukkede institutioner

For indsatte i lukkede fængsler og arresthuse er der sket en tredobling af disciplinærstraffen (fra 5 til 15 dage i førstegangstilfældet). Derudover blev perioden med gentagelsesvirkning ændret fra 6 til 12 måneder, og der skal være et øget brug af overførsel og midlertidig udelukkelse fra fællesskab i sager om særlig

alvorlig kriminalitet, hvis en arrestant har haft adgang til en mobiltelefon, samt et styrket myndighedssamarbejde vedrørende kriminalforsorgens orientering af politiet og PET ved mistanke om ulovlig kommunikation.

1. gang: 15 dages strafcelle
2. gang: 21 dages strafcelle (fra tidligere 7 dage) og
3. gang: 28 dages strafcelle (fra tidligere 20 dage)

2. Vold og trusler samt upassende sprogbrug og adfærd

I indstillingen af 27. april 2017 fra Taskforcen om medarbejdersikkerhed (på baggrund af de mange overfald på medarbejderne og skudepisoden på Nyborg Fængsel i juni 2016) anbefales det, at vold og trusler samt upassende sprogbrug og adfærd skal resultere i en hårdere disciplinær sanktionering. Det anbefales desuden, at der skal være en mere konsekvent praksis for håndtering af overførselssager, særligt i forhold til overførsel fra åbent fængsel til lukket fængsel.

På den baggrund er det besluttet at skærpe normalreaktionerne i åbne fængsler, lukkede fængsler og arresthuse.

Vold mod medindsatte og ansatte

1. gang: Ubetinget strafcelle i 12-17 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 17-23 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 23-28 dage

Det skal desuden overvejes, hvorvidt den indsatte skal udelukkes fra fællesskab, og hvorvidt der skal ske overførsel til andet fængsel eller arresthus, eventuelt med højere sikkerhed.

Hvis forholdet er begået i et åbent fængsel, skal det, såfremt betingelserne i stfb. § 25, stk. 3, nr. 2, er opfyldt, kun helt undtagelsesvist undlades at overføre indsatte til lukket regi.

Trusler om vold mod medindsatte og ansatte

1. gang: Ubetinget strafcelle i 10-15 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 15-21 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 21-28 dage

Det skal desuden overvejes, hvorvidt den indsatte skal udelukkes fra fællesskab, og hvorvidt der skal ske overførsel til andet fængsel eller arresthus, eventuelt med højere sikkerhed.

Hvis forholdet er begået i et åbent fængsel, skal det, såfremt betingelserne i stfb. § 25, stk. 3, nr. 2, er opfyldt, kun helt undtagelsesvist undlades at overføre indsatte til lukket regi.

Upassende sprogbrug og adfærd

1. gang: Ubetinget strafcelle i 3-5 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 5-7 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 7-10 dage

Herudover er udgangspunktet, at der skal, såfremt betingelserne i stfb. § 25, stk. 3, nr. 2, er opfyldt, ske overførsel fra åbent til lukket fængsel i tilfælde, hvor den indsatte i et åbent fængsel for 3. gang indenfor gentagelsesperioden (3 måneder) fremkommer med upassende sprogbrug/adfærd.

Ved vurderingen af sanktionen og andre foranstaltninger for de ovennævnte overtrædelser skal der lægges vægt på, hvorvidt den indsatte efterfølgende lægger afstand til sine udtalelser, og f.eks. indgår aktivt i en dialog med personalet om at ændre adfærd fremadrettet. I givet fald kan der efter en konkret vurdering sanktioneres med advarsel, bøde eller betinget strafcelle.

I vurderingen i volds- og trusselssager skal der desuden lægges vægt på, hvorvidt forholdet er begået overfor personalet, idet dette, indenfor de ovennævnte rammer, må anses som en skærpende omstændighed.

Perioden med gentagelsesvirkning fastsættes til 3 måneder. Gentagelsesvirkningen skal også gælde for forhold der er begået i andre institutioner end den, hvor klienten er indsat på tidspunktet for det aktuelle forhold.

3. Bandepakke III – 50 % ekstra

Som led i udmøntningen af Bandepakke III blev der foretaget en skærpelse af de disciplinære sanktioner for overtrædelse af ordens- og sikkerhedsmæssige regler begået af indsatte med en negativt stærkt styrende adfærd.

Den disciplinære reaktion skal iværksættes på grundlag af en konkret negativt stærkt styrende adfærd.

Indsatte med et tilhørsforhold til en rocker-/bandegruppering har som alt overvejende hovedregel en negativt stærk styrende adfærd, som kommer til udtryk i den blotte relation til grupperingen. Ved disciplinære forseelser om vold, trusler om vold, upassende adfærd/sprogbrug og manglende efterkommelse af personalets anvisninger er der således en formodning for, at den konkrete adfærd fra rocker-/bandemedlemmer er udtryk for negativt stærkt styrende adfærd. Tilsvarende gør sig gældende, hvis det disciplinære forhold i forening er begået af flere indsatte med tilhørsforhold til en rocker-/bandegruppering.

Indsatte der ikke har et tilhørsforhold til en rocker-/bandegruppering vil tillige være omfattet af en skærpet disciplinær sanktionering, såfremt der foreligger en konkret adfærd, der vurderes til at være negativt stærkt styrende.

Negativ stærk styrende adfærd vil typisk komme til udtryk i to hovedsituationer. For det første ved konkrete disciplinære forseelser rettet mod personale eller andre indsatte. Dette vil være gældende for disciplinære forhold vedrørende vold, trusler om vold, upassende adfærd/sprogbrug eller ved manglende efterkommelse af personalets anvisninger. For det andet ved øvrige disciplinære forseelser, hvor det disciplinære forhold er begået af flere i forening.

Det er dog en grundforudsætning for en skærpet disciplinær sanktionering, at den konkrete udviste adfærd vurderes til at være negativt stærkt styrende. Der henvises dog til ovenstående formodningsregel vedrørende indsatte med rocker-/bandetilhørsforhold.

På den baggrund er det besluttet at skærpe disciplinærstraffene i åbne fængsler, lukkede fængsler og arresthuse, således at sanktioneringen skærpes med ca. 50 %, hvis det disciplinære forhold er begået af en indsat med en negativt stærkt styrende adfærd. Det kan desuden efter en konkret vurdering komme på tale at ikende en bøde i stedet for en advarsel, betinget strafcelle i stedet for bøde osv.

Vold mod medindsatte og ansatte

1. gang: Ubetinget strafcelle i 18-23 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 24-27 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 28 dage

Det skal desuden overvejes, hvorvidt den indsatte umiddelbart skal udelukkes fra fællesskab, og hvorvidt der skal ske overførsel til andet fængsel eller arresthus, eventuelt med højere sikkerhed.

Hvis forholdet er begået i et åbent fængsel, skal det kun helt undtagelsesvist undlades at overføre den indsatte til lukket regi.

Trusler om vold mod medindsatte og ansatte

1. gang: Ubetinget strafcelle i 15-21 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 22-27 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 28 dage

Det skal desuden overvejes, hvorvidt den indsatte skal udelukkes fra fællesskab, og hvorvidt der skal ske overførsel til andet fængsel eller arresthus, eventuelt med højere sikkerhed.

Hvis forholdet er begået i et åbent fængsel, skal det kun helt undtagelsesvist undlades at overføre den indsatte til lukket regi.

Upassende sprogbrug og adfærd overfor personalet

1. gang: Ubetinget strafcelle i 5-7 dage
2. gang: Ubetinget strafcelle i 8-10 dage
3. gang: Ubetinget strafcelle i 11-15 dage

Der skal således i vurderingen af volds- og trusselssager lægges vægt på, hvorvidt forholdet er begået overfor personalet, idet dette, indenfor de ovennævnte rammer, må anses som en skærpende omstændighed.

Perioden med gentagelsesvirkning fastsættes til 3 måneder. Gentagelsesvirkningen skal også gælde for forhold, der er begået i andre institutioner end den, hvor klienten er indsat på tidspunktet for det aktuelle forhold.

4. Cigaretter

Mange indsatte og ansatte har følt sig generet af cigaretrøg indenfor. På baggrund heraf blev det ved lov forbudt at ryge indendørs i kriminalforsorgens institutioner fra den 1. april 2017.

Ved overtrædelse af forbuddet er disciplinærstraffen:

1. gang: advarsel
2. gang indenfor 3 måneder: 50,00 kr. i bøde
3. gang indenfor 3 måneder: 75,00 kr. i bøde
4. gang indenfor 3 måneder: 100,00 kr. i bøde + 3 dages betinget strafcelle
5. gang indenfor 3 måneder: 3 dages ubetinget strafcelle
6. gang indenfor 3 måneder: 5 dages ubetinget strafcelle

BILAG 5: Oversigt over den retlige regulering af straffcelleanbringelse

NOTAT	
Til Servicetjekudvalget	Sagsnr.
	Sagsbehandler AMW
	Dato 4. januar 2018

Reglerne for afvikling af straffcelleanbringelse findes blandt andet i straffuldbyrdeleslovens § 70, stk. 2, hvoraf det fremgår, at en indsat, der er ikendt straffcelle, anbringes i særlig afdeling eller eget opholdsrum eller i et arresthus, og at den indsatte under anbringelsen er udelukket fra fællesskab i institutionen. Herudover fremgår det af disciplinærbekendtgørelsens § 2³⁷, at indsatte, som udstår straffcelle har ret og pligt til at være beskæftiget, at de kan deltage i gudstjenester og tilbringe tid i fri luft, at Kriminalforsorgsområdet kan fastsætte regler om begrænsning i adgangen til at medtage egne genstande i tilfælde, hvor en indsat udstår straffcelleanbringelsen i opholdsrum på særlig afdeling eller i et arresthus, og at der i forbindelse med udståelse af straffcelleanbringelsen kan tillades begrænset fællesskab, hvis særlige forhold i det enkelte tilfælde taler for det.

Varigheden af den ikendte straffcelleanbringelse kan højst være 4 uger, dette fremgår af straffuldbyrdeleslovens § 70, stk. 1.

Danmark har endvidere tiltrådt ”The Nelson Mandela Rules”, hvoraf fremgår, at

“For the purpose of these rules, solitary confinement shall refer to the confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact. Prolonged solitary confinement shall refer to solitary confinement for a time period in excess of 15 consecutive days.

Solitary confinement shall be used only in exceptional cases as a last resort, for as short a time as possible and subject to independent review, and only pursuant to the authorization by a competent authority. It shall not be imposed by virtue of a prisoner’s sentence.”³⁸.

The European Committee for the Prevention of Torture and Inhumane or Degrading Treatment or Punishment (Den europæiske torturkomité, CPT), udtrykte ved sit besøg i Danmark i 2008 bekymring for omfanget af isolation af indsatte i Danmark. Baggrunden for bekymringen er en generel konstatering af, at navnlig langvarig isolation kan indebære alvorlig risiko for de indsattes psykiske helbredstilstand. Bekymringen blev gentaget i 2014.

³⁷ Bekendtgørelse nr. 1036 af 23. juni 2016 om udståelse af straffcelle, anvendelse af forhørs-celle og behandlingen af disciplinærsager.

³⁸ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, regel nr. 44 og 45,1.

CPT har i sin generelle rapport vedrørende 2010/2011 anført, at man ud fra et proportionalitetshensyn og i lyset af de potentielt meget skadelige konsekvenser kun helt undtagelsesvist og som en sidste udvej bør anvende isolation som disciplinærstraf.

Derudover bør isolation anvendes i kortest mulig tid. CPT finder, at den maksimale anbringelsestid i strafcelle for en given handling bør være 14 dage og helst mindre. Navnlig for unge bør den være mindre.

Herudover har FN's specialrapportør udtrykt enighed med CPT i bekymringen over omfanget af isolation af indsatte i Danmark, herunder i form af anvendelse af strafcelle.

BILAG 6: Det norske disciplinære reaktionssystem i fængsler mv.

NOTAT	
Til Praktikerudvalget vedr. servicetjek	Sagsnr. 17-61-0075/JUR
	Sagsbehandler ALØ
	Dato 26. januar 2018

De norske regler om disciplinærstraf findes i "straffegjennomføringsloven" og nærmere bestemt i § 40 og i de regler og retningslinjer, som er fastsat i henhold hertil¹.

For at en indsat i et fængsel eller en arrest kan ikendes en disciplinærreaktion skal han eller hun have forbrudt sig mod reglerne for ro, orden og disciplin eller forudsætninger og vilkår fastsat i eller i henhold til straffegjennomføringsloven.

Reaktionstyper

Når en indsat har overtrådt reglerne for ro, orden, disciplin m.v. kan der ikendes følgende typer af reaktioner:

- a. Skriftlig irettesættelse
- b. tab af dagpenge i en bestemt periode i indtil 14 dage
- c. tab af begunstivelse (indtil 20 dage)
 - tilladelse til at se på fjernsyn på indsattes opholdsrum,
 - tilladelse til at have privat dataudstyr,
 - tilladelse til at have tillidsjob i eller udenfor fængslets område
 - tilladelse til at foretage indkøb udover nødvendige artikler (udover røgtobak og toiletartikler)
 - tilladelse til hobbyaktiviteter
- d. Udelukkelse fra fritidsfællesskabet eller andre aktiviteter i fritiden (indtil 20 dage)
- e. Tab af adgang til udgang i indtil fire måneder. (Omfatter ikke varetægtsarrestanter).

Denne liste af reaktioner er udtømmende. Bemærk dog at overførsel også kan benyttes, jf. nedenfor, se under punktet "valg af reaktion og udmålingsniveau" om "øvrige tiltag".

Det er begrænset hvor mange typer reaktioner, der kan ikendes i en og samme sag. Efter § 40, 4. led, kan der kun ikendes én af reaktionerne a, b, d og e kombineret med tab af én begunstivelse, jf. c. Alternativt kan der ikendes tab af to begunstigelser, fx fjernsyn og dataudstyr. Det betyder, at man eksempelvis kan kombinere tab af fritidsfællesskab med tab af tilladelse til at have fjernsyn på cellen. I praksis er man dog varsom med at ikende denne kombination af hensyn til risikoen for psykiske skadevirkninger af en sådan isolation.

Udelukkelse fra fritidsfællesskab kan ske som udelukkelse fra en eller flere aktiviteter (fx konditræning) eller som fuld udelukkelse fra alle former for fritidsfællesskab med medindsatte. Det indebærer, at den indsatte går på arbejde/i skole eller anden godkendt beskæftigelse, men er isoleret fra fællesskabet efter arbejdstids ophør. Fuld udelukkelse indebærer ikke automatisk, at indsatte skal have individuel gårdtur, men dette er i praksis hovedreglen. En undtagelse kan gøres, hvis den indsatte er psykisk påvirket af isolationen eller hvis bemanningssituationen tilsiger det.

Valg af reaktion og udmålingsniveau

Af hensyn til forudberegnelighed og ligebehandling tages ved udmåling og valg af reaktion udgangspunkt i den til enhver tid gældende praksis og retningslinjer. Samtidig vil der være rum til at lægge individuelle forhold til grund. Målet er at finde frem til tiltag, som vil være klart mærkbart for den enkelte, uden samtidig at stoppe vigtige processer som er i gang, og som er knyttet til fremtidsplanlægning, deltagelse i programvirksomhed og progression. Reaktionen skal ikke være mere indgribende end nødvendigt for at nå tiltagets formål.

Efter de retningslinjer, der er fastsat i henhold til loven, skal følgende momenter tillægges vægt ved valg af reaktion og udmålingsniveau:

- Type af forseelse og omfang
- Indsattes subjektive skyld (grad af forsæt/uagtsomhed)
- Antal forseelser (gentagelse)
- Reaktionens antagede præventive virkning
- Er indsatte ikendt tilsvarende reaktion tidligere uden at det har haft nogen effekt, kan det være naturligt at prøve med en anden form for reaktion.
- Indsattes psykiske og fysiske helbredstilstand (varsomhed med at ikende tab af fritidsfællesskab eller tab af TV, hvis det kan dokumenteres, at det vil være skadeligt for indsattes psykiske helbredstilstand)
- Indsattes personlige forudsætninger
- Omsorgsforpligtelser overfor børn (da bør man normalt undgå udgangskarantæne)
- Type af fængsel
- Lokale forhold
- Øvrige tiltag, som er truffet overfor den indsatte for samme forhold (fx overførsel til mere restriktivt fængsel).

Hvis indsatte har begået flere forseelser, skal der besluttet en fælles reaktion. Det samme gælder når indsatte har begået flere forseelser på forskelligt tidspunkt.

Betinget reaktion

Reaktionen kan gøres betinget med en prøvetid på indtil tre måneder. Det betyder, at fuldbyrdelse af reaktionen udsættes og at hvis indsatte på ny forbryder sig i løbet af prøvetiden, da må den udsatte reaktion fuldbyrdes ved, at der fastsættes en ny fælles reaktion. Betinget reaktion vil særlig være hensigtsmæssig, hvis den indsatte er inde i en god udvikling og en reaktion vil ødelægge denne.

I særlige tilfælde kan en ubetinget reaktion senere omgøres til en betinget reaktion.

Russamtale som alternativ til traditionel disciplinærreaktion

Før indsatte ikendes en reaktion for indtagelse af rusmidler, skal fængslet afklare, om en "russamtale" bør benyttes som *alternativ* til reaktion efter strgjfl. § 40.ⁱⁱ Dette vil typisk ske i førstegangstilfælde.

En russamtale er et rehabiliterende tiltag bestående af tre samtaler med det formål at søge indsattes rusmiddelvaner ændret igennem opbygning af troen på sig selv og egen evne til mestring. Samtalerne bygger på samtalemetodikken "motiverende samtaler (MI) og "bygning af mestringstillit" (BaM). Det er en særlig oplært fængselsbetjent eller konsulent, som forestår samtalen.

Den indsatte indkaldes indledningsvis til en afklaringssamtale med henblik på at undersøge, om den pågældende falder indenfor målgruppen. En indsat vurderes typisk indenfor målgruppen, hvis han har erkendt rusmiddelbrug og der foreligger en positiv urinprøve. Det forudsættes, at den indsatte er motiveret for at arbejde med sin rusmiddelproblematik.

Afbrydelse eller eftergivelse af en reaktion

En reaktion kan afbrydes eller helt eller delvis eftergives, hvis helbredsmæssige eller andre særlige grunde taler for det. Afbrydelse kan fx være aktuelt, hvis det i en periode vil være særlig vigtigt for den indsatte med udgang og den indsatte har fået udgangskarantæne. En reaktion som ikke er iværksat, skal eftergives, hvis der er gået tre måneder fra forseelsen uden at reaktionen er iværksat.

Sagsbehandlingen i disciplinærsagerne varetages i øvrigt typisk af en jurist ved fængslet.

ⁱ Beskrivelsen består af udpluk og lettere omskrevne dele fra den norske bog " *Straffegjennomføring etter lov av 18. mai 2001 nr. 21*" af Birgitte Langset Storvik, 2. udgave, Høyskoleforlaget, 2011. Jurist Charlotte Hedberg, Halden Fængsel, har i en telefonsamtale den 26. januar 2018 bekræftet, at bogens beskrivelse af disciplinærområdet stadig afspejler gældende praksis og regler på området (selvom der godt nok i august 2017 er udkommet en 3. udgave af bogen).

ⁱⁱ jf. rundskriv KSF 5/2010.