

Bak murene:

Fanger og fengslinger gjennom 20 år

2

Det er omtrent like mange som settes i fengsel i dag som for 20 år siden. Siden 1973 har tallet ligget på mellom 10 000 og 12 000 årlig. Men bruken av fengsel er endret. Strengere straffer har ført til større press på fengslene og økende fangetall. De som fengsles i dag er eldre enn for 20 år siden, de har begått alvorligere lovbrudd og de sitter oftere lenger i fengsel. En av fire fanger sitter for narkotika.

Liv Hilde Birkelund

Troen på at fengselsstraffen kunne oppdra og behandle mennesket var på vikende front allerede i 1970-årene. I tiårene før var det en optimisme knyttet til straffens virkninger. Vår nåværende fengselslov, av 1958, la vekt på menneskelige hensyn. Bakgrunnen var at fengselsoppholdet i seg selv forårsaket nok lidelse. Den innsatte skulle behandles slik at han var i stand til å føre et lovlydig liv etter løslatelse.

Behandlingsoptimismen nådde sitt høydepunkt i 1950-årene. Noen tro på at fengslet helbreder mennesket, eller kurerer for senere kriminalitet, fins knapt i dag. Tilbakefallet er for stort til det. Om det er fengselsstraffen i seg selv som skaper tilbakefallet vet vi lite om, for fengselsstraffen blir i utgangspunktet oftest gitt til tilbakefallsforbrytere og ikke så ofte til nybegynnere. At fengselsstraffen virker behandlende, er det imidlertid lite grunnlag for å si. I dag betones først og fremst de allmennpreventive virkninger av straffen.

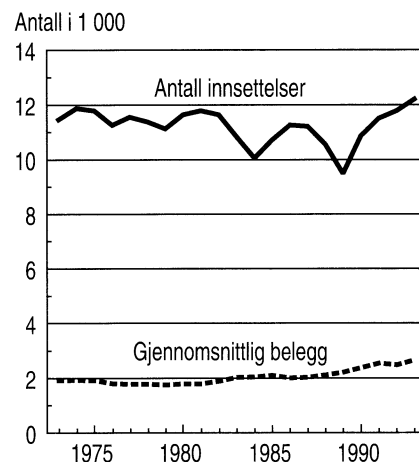
Flere fanger, men stabilt antall fengslinger

I 1993 var det i gjennomsnitt 2 627 personer i norske fengsler. Dette er det høyeste tallet på fengselsinnsatte i etterkrigstida. Samme år ble 12 200 personer fengslet. Noen av disse ble fengslet, løslatt og fengslet igjen i løpet av året. Tallene på dem som til enhver tid er fengslet og de som går ut og inn i løpet av et år, vil nødvendigvis måtte bli forskjellige.

Med dette har vi illustrert to tilnæringsmåter til fengselsstatistikken. De er for så vidt to sider av samme sak, men gir ulike bilder av fangebefolkningen.

La oss ta et eksempel: Selv om en av tre fengslinger gjelder promille-

Figur 1: Innsattelser i fengslene og gjennomsnittlig belegg 1973-1993



Kilde: Kriminalstatistikk

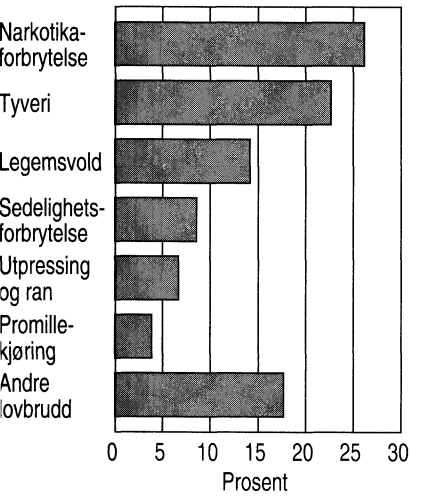
kjøring, er det i gjennomsnitt bare en av 20 innsatte som sitter for det. Det skyldes at promillekjøreren sitter kort tid, i gjennomsnitt tre uker, mens en person som er dømt for drap vanligvis får lang straff og opptar plass i fengslet lengre tid. Ser vi på antall fengslinger, vil promillekjørerne, som forårsaker mange fengslinger i løpet av et år, spille en stor rolle og drapsdømte mindre.

Det er heller ikke drapsmenn og voldtektsforbrytere som dominerer blant innsatte i norske fengsler. Halvparten av fangene på et gitt

Fengslene i Norge

Det fins i dag 42 fengsler i Norge. Fem av dem, Ila, Bredtvedt og Ullersmo, Bastøy og Bergen er landsfengsler som er ment for de som er dømt til lange fengsels- og sikringsstraffer. Krets- og hjelpefengslene er beregnet på avholdelse av varetekt og kortere straffer.

Figur 2: Gjennomsnittlig belegg¹ i fengslene, etter lovbruddstype. 1993



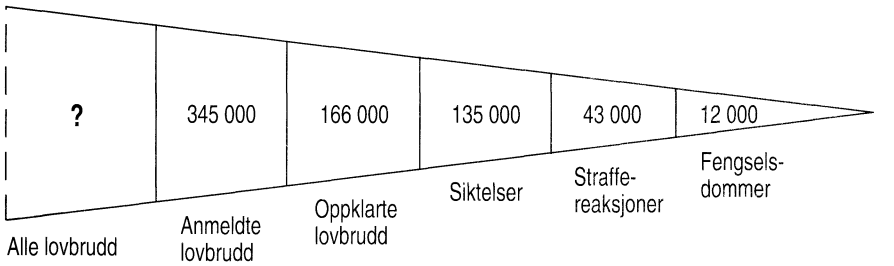
¹ Omfatter ikke bøtesoning og sikring
Kilde: Kriminalstatistikk

tidspunkt er siktet eller dømt for narkotikaforbrytelse eller tyveri. Det er de grove narkotikaforbrytelsene og de grove tyveriene som dominerer. Voldsforbrytere utgjør den tredje største gruppen. I 1993 var 14 prosent av fangene mistenkt eller dømt for voldsforbrytelse, og 9 prosent for sedelighetsforbrytelse. 396 personer var fengslet for grov narkotikaforbrytelse, 124 for drap, 76 for voldtekt og 91 for grovt ran.

Fra lovbrudd til fengsel

Det er naturlig å tenke seg at fengslene, eller fangebefolkningen, avspeiler kriminaliteten i et samfunn. Her er det imidlertid ingen direkte sammenheng. Fengselsstraffen er siste ledd i en lang kjede av hendelser. En forutsetning for fengsling er en lovstridig handling, eller en mistanke om det. Andre forhold har imidlertid også betydning: Om lovbruddet blir oppdaget eller anmeldt, om det etterforskes og oppklares og om det pådømmes

Figur 3: Skjematisk framstilling fra et lovbrudd begås til det eventuelt medfører fengselsdom



Kilde: Kriminalstatistikk

og til slutt ender med fengselsdom. Fengselsstraffen er en av mange måter å straffe på, og den strengeste.

Mye kriminalitet forblir skjult og dermed ikke anmeldt eller registrert. Omfanget av den skjulte kriminaliteten er stort. Mørketallet varierer for forskjellige lovbruddstyper og med lovbruddets grovhet og synlighet, med offerets forhold til gjerningsperson og offerets "nytte" av å anmelde (Statistisk sentralbyrå 1992). En alvorlig forbrytelse som drap regner man med at stort sett blir oppdaget og anmeldt, mens skadeverk og tyveri sjeldnere blir anmeldt. Politiets innsats er også av stor betydning for om et lovbrudd blir registrert. Heleri og narkotikaforbrytelse er for eksempel forbrytelser som oftest blir anmeldt av politiet og ikke av offeret. Forholdet mellom faktisk og registrert kriminalitet ser også ut til å variere over tid. Levekårsundersøkelsene (Statistisk sentralbyrå 1980, 1983, 1987 og 1991) tyder blant annet på at mørketallet for tyveri og skadeverk har gått ned. For mens andelen av befolkningen som hadde vært utsatt for tyveri og skadeverk økte lite fra 1980 til 1991, var økningen i registrert kriminalitet dramatisk. Dette må skyl-

des at lovbruddene i større grad ble anmeldt.

Kriminaliteten mangedoblet siden 1973

Registrert kriminalitet er mangedoblet de siste 20 år. Når det gjelder forbrytelser, er tallet tredoblet. Det ble etterforsket 87 000 forbrytelser i 1973. Tallet økte til 160 000 i 1983 og i 1993 lå det på 248 000. Hvilke endringer kan man finne i bruken av fengsel for samme periode?

Selv om antall fengslinger har økt noe de siste årene, har utviklingen siden begynnelsen av 1970-årene vært stabil. Tallet på fengslinger har ligget på mellom 10 000 og 12 000 årlig, uten at det har vært noen klar tendens til verken oppgang eller nedgang. 1974 var lenge toppåret, men i 1993 var tallet for første gang over 12 000. Umiddelbart ser man et motsetningsforhold mellom stabiliteten i fengslinger og økningen i registrert kriminalitet.

En person som er mistenkt for en straffbar handling, kan fengsles mens politiet etterforsker saken. Fengslingen kan skje for å hindre at han flykter, ødelegger bevis eller påvirker vitner. Fare for gjentakelse er imidlertid kanskje det argu-

mentet som oftest brukes. Forutsetningen for en slik varetektsfengsling er at det foreligger god grunn for mistanke, og at lovbruddet er av en viss alvorlighetsgrad. Varetekt er formelt sett ikke straff og skjer uten at dom er avsagt (Andenæs 1989).

I hovedsak er det fengselsstraffen, i motsetning til varetekten, som må regnes som fengslens viktigste oppgave. Fengselsstraffen er den strengeste straffereaksjon som kan gis i dag. Straffens lengde kan variere fra 14 dager til 15 år, og i særskilte tilfelle 21 år.

Fangetallet øker - flere sitter lenger

Om antall fengslinger øker lite, så øker fengselsstraffen i omfang, mens varetektsfengslingene avtar. Avviklingen av de ubetingede dommene utgjør et stort press på fengslene. At det er flere innsettelse i dag enn for 20 år siden skyldes i hovedsak at flere gjelder fengselsdom, ikke varetekt. Prosentandelen var 46 i 1973 og 67 i 1993, og stadig flere får lengre straffer. Gjennomsnittsstraffen er fordoblet, den økte fra 130 dager i 1973, til 227 i 1983 og til 259 dager i 1992. I 1993 var tallet gått ned til 242.

Om dette gjenspeiler en tendens til å dømme strengere, eller om det er et endret kriminalitetsmønster som er årsaken til at straffen øker, er imidlertid vanskelig å si. Det er komplisert å sammenligne straffenivået over tid, for straffesakene er aldri like.

Konsekvensen av strengere straffer er blant annet at fengselsoppholdene blir lengre. Mens det i 1973 var 267 personer som hadde tilbrakt mer enn ett år i fengsel når de ble løslatt, var tallet i 1993 godt over det dobbelte. Lengre opphold

i fengslene er nok en viktig forklaring på at fangetallet (gjennomsnittsbelegget) har økt de siste 20 år, fra 1 900 i 1973 til 2 627 i 1993. Økningen var størst den siste femårsperioden. I denne perioden er det også satt i verk tiltak for å avvikle soningskøen. I 1989 var det i en periode over 6 000 personer som ventet på å sone dom. I juli 1994 erklærte justisministeren, på en pressekonferanse, at soningskøen på det nærmeste var avviklet. Nye fengselsplasser er opprettet, blant annet ble Bergen landsfengsel ferdigstilt i 1992. Men fangene satt nok også trangere en stund.

Når fangetallet tross alt ikke har økt mer enn det har, skyldes det at fengselkapasiteten ikke har vært større.

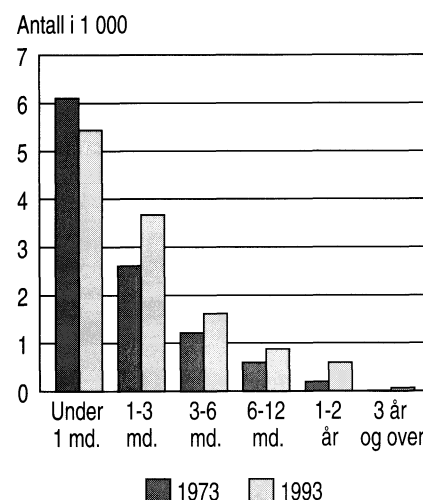
To av tre fengselsopphold varer under to måneder

44 prosent av løslatelsene fra fengsel i fjor gjaldt opphold under en måned og ytterligere 20 prosent opphold som hadde vart fra en måned og inntil to måneder. Av nesten 700 løslatelse fra opphold over ett år, hadde 69 personer tilbrakt mer enn tre år bak murene. Tre personer hadde sittet lenger enn 10 år.

Selv om varetektsfengsling er ment å brukes i begrenset utstrekning og skal opphøre når etterforskningen er ferdig, var det i alt 204 av de lengre fengselsoppholdene, fra ett til to år, som gjaldt varetekt.

I gjennomsnitt varer et fengselsopphold 96 dager, viser tall for 1993. Sittetiden varierer sterkt, alt etter hvilke lovbrudd det gjelder. For drapssdomte var gjennomsnittlig sittetid seks år. Løslatte fra dom for voldtekt og grov narkotikaforbrytelse hadde sittet gjennomsnittlig ett år og sju måneder i fengsel,

Figur 4: Sittetid i fengslene blant løslatte¹ i 1973 og 1993



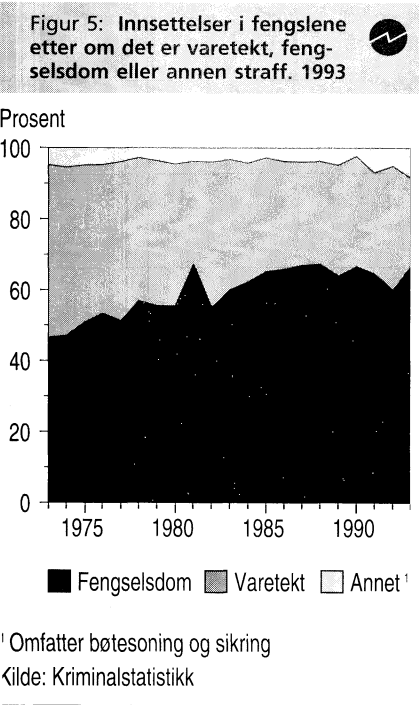
¹ Omfatter ikke bøtesoning og sikring
Kilde: Kriminalstatistikk

mens gjennomsnittet for grovt ran var elleve måneder.

De fleste av dem som soner fengselsstraff, blir løslatt før straffen er utholdt. I Norge gis prøveløslatelse normalt etter at to tredeler av straffen er sonet, dog ikke før det er gått to måneder. Det stilles betingelser om at det ikke skal begås nye straffbare handlinger i en fastsatt prøvetid, og det kan også stilles som vilkår at man står under tilsyn av Kriminalomsorg i frihet. Prøveløslatelse blir oftere brukt i dag enn i 1973. 17 prosent av løslatelsene i 1973 var av denne typen, mot 35 prosent i 1993. Denne økningen har nok til dels sammenheng med at fengselstraffene er lengre og at muligheten for å gi prøveløslatelse dermed er større.

Mindre bruk av varetekt

Økningen i bruk av fengselsstraff har gått parallelt med nedgang i bruk av varetekt. Vi vet ikke om det er noen sammenheng her, om nedgangen i varetektsfengsling skyldes plassmangel, eller om det



skyldes større varsomhet med å fengsle personer uten dom.

Selv om varetekt brukes sjeldnere i dag enn før, er det fortsatt i overkant av 3 000 som årlig varetektsfengsles, de fleste for forhold som senere medfører dom. En del av dem som får dom på ubetinget fengsel, har derfor utholdt straffen helt eller delvis ved varetektsfengslingen. Noen slipper imidlertid med en mildere straffeform, eller får saken henlagt eller blir endog frifunnet. For disse oppleves nok varetektsfengslingen som urimelig.

Yngre blir oftere varetektsfengslet enn eldre og utenlandske statsborgere oftere enn norske. I 1993 gjaldt over en firedel av alle fengslinger varetekt. Andelen var imidlertid nær 60 prosent i aldersgruppene under 20 år, og 23 prosent i aldersgruppene over 30 år. Samtidig er det slik at fengselsstraff svært sjelden gis til personer under

18 år. I den grad det gis, er derfor straffen som oftest oppgjort ved varetekt. Utenlandske statsborgere som stod for 7 prosent av fengslingene totalt i 1993, stod for 15 prosent av varetektsinnsettelsene. Hver åttende varetektsfengsling skjedde med hjemmel i utlendingsloven.

Grovere kriminalitet

Promillekjøring og tyveri er de lovbrudd som forårsaker flest fengslinger¹. Dette gjaldt for 20 år siden og det gjelder i dag. Både i antall og relativt har imidlertid lovbruddene vært i tilbakegang. I begynnelsen av perioden stod de for tre av fire fengslinger, i 1993 for under halvparten. Fengslinger som gjelder promillekjøring, har vist størst nedgang, særlig i siste del av perioden etter at veitrafikkloven i 1988 gav adgang til å gi betinget fengsel for promillekjøring, ikke som tidligere kun ubetinget. Av tyveriene er det simple tyverier som har hatt den største prosentvise nedgangen.

Til gjengjeld finner vi en økning i tallet på narkotikaforbrytelser og voldsforbrytelser. Tallene er nær fordoblet i 20-årsperioden. I dag gjelder rundt en av fire fengslinger narkotikaforbrytelse eller voldsforbrytelse.

Sedelighetsforbrytelser og bedrageri utgjør et lite antall av fengslingene totalt, men er forbrytelser som har økt mye relativt sett. I 1993 ble det registrert mellom to og tre ganger så mange sedelighetsforbrytelser som i 1973 og mer enn dobbelt så mange bedragerier.

Fengslingene i dag gjelder alvorligere lovbrudd enn i begynnelsen av 1970-årene. Ran, bedrageri og narkotikaforbrytelser omfattes oftere enn før av de groveste straffebestemmelsene. Grove sedelighetsfor-

brytelser som incest, voldtekt og utuktig omgang med barn under 14 år, har økt til mer enn det dobbelte i perioden.

Godt voksne fanger

Gjennomsnittsalderen for dem som ble fengslet i 1993, var 31 år. Nær halvparten av fengslingene gjaldt personer mellom 20 og 29 år og 4 prosent gjaldt personer under 20 år.

De eldste, det vil si de som var over 30 år, ble relativt ofte fengslet for sedelighetsforbrytelse, bedrageri og promillekjøring. Tenåringene kom relativt ofte i fengsel på grunn av tyveri - særlig tyveri av motor-kjøretøy - og skadeverk.

Tabell 1: Innsettelse¹ i fengslene fordelt på alder og kjønn. 1993

Alder	I alt	Menn	Kvinner
I alt	11 228	10 587	641
15-17 år	66	65	1
18-20 år	791	756	35
21-24 år	2 382	2 264	118
25-29 år	2 564	2 429	135
30-39 år	3 095	2 882	213
40-49 år	1 539	1 432	107
50-	791	759	32

¹ Omfatter ikke bøtesoning og sikring.

Alderssammensetningen i fangebefolkningen er endret. De som fengsles i dag, er gjennomgående eldre enn for 20 år siden. I grove trekk er det slik at aldersgruppene under 25 år er redusert og aldersgruppene over 25 år har økt, og de som er over 30 år har økt mest. Mens en tredel av fengslingene i fjor gjaldt personer over 30 år, var nær halvparten over 30 år i 1993.

Antall tenåringene er derimot kraftig redusert. I 1973 var det i alt 735 innsettelse som gjaldt personer under 18 år, i 1993 var tallet redusert til 66. Riktignok ble kriminell

lavalder hevet til 15 år siste del av perioden, men dette har hatt minimal betydning for nedgangen, siden 14-åringene også i 1973 bare stod for et lite antall fengslinger.

Mer belastet enn før?

Siden de som fengsles i dag gjennomgående er eldre enn for 20 år siden, følger det naturlig at de har en lengre kriminalitetskarriere bak seg, selv om noen bare har startet senere. De har begått mer alvorlig kriminalitet og de sitter lenger i fengsel. Flesteparten av dem som får dom på ubetinget fengsel, har også vært straffet tidligere. I 1973 som i 1993, gjaldt åtte av ti ubetingede fengselsdommer personer som også hadde vært straffet tidligere.

En undersøkelse blant fanger i åtte av landets krets-fengsler og to landsfengsler viser at fangene svært ofte manglet tilhørighet i arbeidsliv og familieliv, og at de stort sett var uten noen utdanning. 30 prosent av fangene var helt uten fast arbeid eller trygd, og 60 prosent hadde ikke kontakt med familie. Av dem som var mellom 16 og 24 år, var tre firedeler uten arbeid. Bare noen helt få av dem som var uten arbeid, var under utdanning. 17 prosent av fangene i 1991 hadde ikke fullført grunnskolen, og av dem som hadde avsluttet grunnskolen hadde en av fire gått på spesialiserskole (Fridhov 1991).

Dette bidrar til å forsterke inntrykket av fangene som sosiale "tapere", og sammenlignet med en tilsvarende undersøkelse fra 1977, kanskje i enda større grad enn før. Det er i alle fall lite som tyder på at fangene er blitt mer ressurssterke. Riktignok er det en liten økning av innsatte med akademisk bakgrunn. Men det er også blitt flere arbeidsløse og samtidig har fangene gene-

relt blitt hengende etter i utdanningssamfunnet.

Forskjellsbehandling mellom kvinnelige og mannlige lovbrøyttere?

769 fengslinger gjaldt kvinner i 1993 og 372 i 1973. Kvinneandelen økte fra 3 til 6 prosent i 20-årsperioden. Sett i et slikt tidsperspektiv kunne en kanskje vente seg at endringen var større, i en tid da det er skjedd endringer når det gjelder kvinnens posisjon i samfunnet. Det er reist spørsmål om toleransegrensen er større for kvinner enn menn. For det første skal det kanskje mer til for at et lovbrudd begått av en kvinne blir anmeldt. For det andre kan det være at politi og påtalemyndighet behandler kvinner lempeligere, slik at det dermed sjelden ender med fengselsdom. Uansett er det slik at kvinneandelen synker fra anmeldelse til siktelse og fra tiltale til fengselsdom og fengsling. Kvinneandelen er størst ved anmeldelse, 12 prosent. Ved fengsling er den nede i 6 prosent (Haslund 1994).

Hvis kvinner og menn begår tilnærmet samme lovbrudd, ville forklaringen om en viss forskjellsbehandling av politi og rettsapparat være rimelig. Vi kjenner ikke omfanget av all kriminalitet i vårt samfunn, men registrert kriminalitet viser at kvinnene gjennomgående begår mindre alvorlig kriminalitet enn mennene, som selv ikke mennene blir fengslet for. Når kvinnene først fengsles, skiller lovbruddene seg derfor lite fra mennenes. Men noen forskjeller er det likevel. Kvinneandelen blant fengslede er noe større for narkotikaforbrytelse og promillekjøring enn ellers.

Utlendinger i fengsel

7 prosent av fengslingene¹ i fjor gjaldt utenlandske statsborgere. Av

de utenlandske statsborgerne var det de jugoslaviske statsborgere som toppet, med 58 fengslinger, tett etterfulgt av iranske, med 57. Pakistanske, svenske og danske statsborgere lå alle på rundt 50 fengslinger hver.

Utenlandske statsborgere utgjorde imidlertid 18 prosent av fangebefolkningen i norske fengsler i 1993. De var oftere siktet eller dømt for grovere forbrytelser enn nordmenn og utgjorde derfor en større andel av gjennomsnittet enn av innsettelsene totalt. Nesten halvparten av de grove narkotikaforbrytelsene og en av fire drap gjaldt utlendinger. På Ullersmo landsfengsel var det i fjor, ved begynnelsen av året, 60 av i alt 214 fanger som var utenlandske statsborgere.

1. Omfatter ikke bøtesoning og sikring.

Litteratur

Andenæs, Johs. (1989): *Alminnelig strafferett*. Universitetsforlaget 1989.

Fridhov, Inger Marie (1991): *Alt som før? - Om norske fangers sosiale- og skolebakgrunn*. Justisdepartementet 1991.

Haslund, Ulla (1994): "Når gjeringsmannen er en kvinne". *Samfunnsspeilet* nr. 1/1994.

Statistisk sentralbyrå (1972): *NOS Kriminalstatistikk - Tilbakefall i 1962-1969 blant straffbare i 1962*.

Statistisk sentralbyrå (1992): *Kriminalitet og rettsvesen*, 2. utgave 1992.

Liv Hilde Birkelund er førstekon-sulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for helse, trygd og sosiale forhold.