

ÅRSBERETNING 2008

FOR

JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSPOLITISKE UDVALG

OG

JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSKONTOR

1. BAGGRUND

Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg blev nedsat i foråret 1998 med henblik på at styrke forskningen på Justitsministeriets område, herunder bl.a. rådgive justitsministeren om forskningspolitiske spørgsmål, vurdere behovet for forskning, fremsætte forslag til forskningsprojekter og koordinere forskningen dels inden for hele Justitsministeriets område og dels med forskningen på andre ministeriers områder. Endvidere skal udvalget medvirke til, at oplysninger om forskning er let tilgængelige for myndigheder og forskere, og efter anmodning fra justitsministeren medvirke ved udarbejdelsen af generelle retningslinier for tildeling af offentlige midler til konkrete forskningsprojekter m.v.

I efteråret 1997 ansatte Justitsministeriet en forsknings- og dokumentationskonsulent til varetagelse af konkrete forsknings-, statistik- og dokumentationsopgaver samt sekretariatsfunktioner i forhold til Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg. Med ansættelse af yderligere personale blev Forskningsenheden etableret i 2001. I 2008 blev Forskningsenheden opgraderet til et Forskningskontor.

Der er årligt afsat et beløb til finansiering af ekstern forskning.

Årsberetningen oplyser om den virksomhed, der har fundet sted på disse områder i 2008.

2. JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSPOLITISKE UDVALG

2.1. Sammensætning

Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg består af repræsentanter for Justitsministeriets departement, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Den Danske Dommerforening, Foreningen af Fængselsinspektører, vicefængselsinspektører og økonomichefer, Det Kriminalpræventive Råd, Retspsykiatrisk Klinik, Danmarks Statistik, Socialministeriet og Forskningsrådet for Samfund og Erhverv. Endvidere er 6 udvalgsmedlemmer fra universiteterne personligt udpegede.

I 2008 blev udvalgets sammensætning ændret. Velfærdsministeriets repræsentant udtrådte af udvalget og at antallet af medlemmer fra Københavns og Århus Universitet blev reduceret for i stedet at give plads til et medlem fra henholdsvis Roskilde, Aalborg og Syddansk Universitet.

Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg havde i 2008 dermed følgende sammensætning:

Medlem

Politimester Karsten Petersen
Professor, dr. jur. Jørgen Dalberg-Larsen
Fængselsinspektør Bodil Philip

Landsdommer Lis Sejr
Adm. overlæge Peter Kramp
Vicestatsadvokat Ingeborg Gade
Kontorchef Carsten Torpe
Sekretariatschef Anne Karina Nickelsen
Afdelingschef Thorkild Fogde
Forskningsmedarbejder Kuno Lund Hansen

Indstillet af

Rigspolitichefen
Forskningsrådet for Samfund og Erhverv
Foreningen af fængselsinspektører, vice-
fængselsinspektører og økonomichefer
Den danske Dommerforening
Retspsykiatrisk Klinik
Rigsadvokaten
Danmarks Statistik
Det Kriminalpræventive Råd
Justitsministeriets departement
Direktoratet for Kriminalforsorgen

Personligt udpegede medlemmer:

Professor, dr. jur. Flemming Balvig
Professor, lic.jur. Gorm Toftegaard Nielsen
Lektor, cand. jur. Ingrid Lund-Andersen
Professor, dr. phil. Jesper Ryberg
Professor Lars Bo, cand. jur. Langsted
Lektor, ph.d. Thomas Elholm

Københavns Universitet
Århus Universitet
Århus Universitet
Roskilde Universitetscenter
Aalborg universitet
Syddansk Universitet

Professor, dr. jur. Flemming Balvig er formand for udvalget.

2.2. Mødeaktiviteter

Der er i 2008 afholdt ordinært møde d. 12. december.

2.3. Udvalgets virksomhed

2.3.1. Oversigt over forsknings- og statistikopgaver inden for Justitsministeriets område

Der er udarbejdet et katalog over igangværende forskning samt over behovet for ny forskning inden for de forskellige sagsområder, der henhører under Justitsministeriets departement, Justitsministeriets styrelser samt inden for Rigspolitichefens og Rigsadvokatens område.

Kataloget fokuserer primært på behovet for evaluering af aktuelle lovændringer m.v. og for forskning i relation til fremsatte lovforslag. Endvidere supplerer udvalgsmedlemmerne løbende med ønsker om især mere almene forskningsprojekter inden for Justitsministeriets område. Kataloget opdateres og drøftes kontinuerligt med henblik på at have et overblik over igangværende og mulige kommende forskningsopgaver på Justitsministeriets område.

2.3.2. Prisopgave

Med henblik på at styrke de studerendes interesse for forskning inden for Justitsministeriets område har Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg indstiftet en pris for bedste studenterafhandling vedrørende et givet emne. Prisen er på 25.000 kr. Emnet for prisopgaven i 2007, med prisuddeling ved det ordinære udvalgs møde i 2008, var ”Strafudmåling og straffuldbyrdelse”. Prisen blev givet for en juridisk studenterafhandling med titlen ”Udelukkelse af fællesskab under afsoning – de menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige problemer ved anvendelsen heraf” skrevet af stud. jur., nu cand. jur. Marta Warburg. Opgaven er tilgængelig på Justitsministeriets hjemmeside.

Prisopgaven for 2008 med frist for indlevering den 1. oktober 2009 vil gå til den bedste besvarelse af en opgave om ”Kriminalitetsofres møde med retsvæsnet”. Nærmere information om opgavens afgrænsning og om indlevering af besvarelse er annonceret i relevante tidsskrifter og på Justitsministeriets hjemmeside www.jm.dk.

2.3.3. Gennemførelse af offerundersøgelse

I 1995/96 blev der på Rigspolitechefens foranledning gennemført en undersøgelse om omfang af vold i befolkningen. Undersøgelsen var den hidtil største af sin art, idet den er baseret på i alt 26.193 interview med personer i alderen 16 til 74 år.

Det blev i 2004 besluttet at gentage denne undersøgelse i 2005/06. Ved udgangen af 2006 viste de foreløbigt indsamlede data, at andelen, der har været udsat for vold, er så lille, at det vanskeliggør muligheden for dels med sikkerhed at kunne udtale sig om udviklingstendenser og dels at kunne pege på statistisk holdbare resultater vedrørende undergrupper. Det blev derfor i 2006 besluttet at fortsætte dataindsamlingen i 2007. På baggrund af det meget store fokus, der fortsat er på udsathed for vold og på ændringer i voldens karakter, blev det i 2007 besluttet at gøre offerundersøgelsen permanent og dermed have en løbende dataindsamling.

Danmarks Statistik står for dataindsamlingen, og spørgsmålene fra undersøgelsen i 1995/96 genbruges, men er denne gang suppleret med spørgsmål om udsathed for tyveri og hærværk. På grund af en vækst i arbejdsrelateret vold er der desuden fra og med 2006 suppleret med et spørgsmål, der nærmere kan belyse arbejdssituationen for dem, der udsættes for vold. Fra og med 2008 er der endvidere inkluderet spørgsmål om udsathed for røveri og for voldtægt, ligesom spørgsmål om kriminalitetens baggrund i racisme eller homofobi nu indgår.

Justitsministeriet, Det Kriminalpræventive Råd og Rigspolitechefen finansierer undersøgelsen, og data bearbejdes af Flemming Balvig og Britta Kyvsgaard.

Der blev i 2006 udarbejdet to rapporter om resultaterne fra undersøgelsen i 2005: *Danskernes udsathed for kriminalitet, 1986-2005* (som omhandler andelen, der har været udsat for såvel hærværk,

vold som tyveri) og *Volden i Danmark 1995 og 2005* (der alene er baseret på de to voldsofferundersøgelser de pågældende år). En mindre rapport, der inkluderer data fra 2006, er offentliggjort i 2007: *Danskernes udsathed for kriminalitet 2005/2006*. Disse rapporter er i 2008 afløst af en større, samlende rapport: *Udsathed for vold og andre former for kriminalitet. Offerundersøgelserne 2005-2007*. Rapporterne, der er udarbejdet af Flemming Balvig og Britta Kyvsgaard, er tilgængelige på Justitsministeriets hjemmeside.

3. SEKRETARIATET

3.1. Personale

Mag. art. et dr. jur. Britta Kyvsgaard er chef for Forskningskontoret og sekretær for Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg. Kontorets medarbejdere bestod desuden i 2008 af cand.scient.soc., ph.d. Susanne Clausen, som er ansat som fuldmægtig, og cand.scient.soc. Trine Møller Lagoni, som var projektansat fuldmægtig indtil oktober 2008. I juni 2008 blev kriminolog, ph.d. David W. M. Sorensen ansat som fuldmægtig. Fra marts til og med august blev Forskningskontoret udvidet med yderligere en medarbejder, Merete Djurhuus, der har virket som særlig forskningssekretær for den Ungdomskommission, som regeringen har nedsat.

Studentemedhjælpere i 2008: Stud.scient.soc. Frederik Lyngsaa Lang, stud.scient.soc. Tanja Tambour Houllind Jørgensen, stud.scient.soc. Brian Lang Hansen, stud.scient.soc. Freya Sloth Hansen, stud.scient.soc. Gry Malling, stud.jur. og bachelor i kriminologi Lise Nordskov Nielsen og stud.scient.soc. Mia Sulsbrück.

3.2. Forsknings-, statistik- og udredningsopgaver

Der er i årets løb gennemført en række opgaver enten efter anmodning eller på eget initiativ. Forskningsrapporter m.v. er tilgængelige på Justitsministeriets hjemmeside under *Forskning*: Rapporter fra Forskningskontoret. Rapporterne omtales endvidere i Justitsministeriets ugentlige nyhedsbrev, som der kan abonneres på via Justitsministeriets hjemmeside.

3.2.1. Til brug for Rigsadvokaten er der svarende til tidligere år udarbejdet en statistik, baseret på afsluttede varetægtsfængslinger i isolation i 2007. Statistikken omfatter bl.a. oplysninger om kriminalitetens art for de isolationsfængslede. Se '*Statistik om isolationsfængsling i 2007*'.

3.2.2. Til brug for Rigsadvokaten er der – også svarende til tidligere år – gennemført en undersøgelse af brugen af langvarige varetægtsfængslinger. Undersøgelsen omhandler de varetægtsfængslinger, der overstiger en varighed på tre måneder, og hvor der i 2006 er faldet dom i 1. instans. Se '*Langvarige varetægtsfængslinger 2006*'. Der er senere gennemført en tilsvarende undersøgelse vedrørende langvarige varetægtsfængslinger i 2007. Denne rapport er endnu ikke offentliggjort.

3.2.3. Til brug for Retsudvalget og for en senere evaluering af ungdomssanktionen er der gennemført en undersøgelse af ungdomssanktioner og ubetingede domme, der i 2007 er idømt unge lovovertrædere, som var under 18 år på gerningstidspunktet. Se *'Redegørelse om ungdomssanktioner og ubetinget fængselsstraffe til unge lovovertrædere, 1. januar 2007 til 31. december 2007'*.

3.2.4. Til brug for Rigsadvokatens opgørelse over behandlingen af straffesager vedrørende psykisk og mentalt afvigende kriminelle og med henblik på en senere evaluering af tidsbegrænsningen af foranstaltninger efter §§ 68-69 er der udarbejdet en statistik, baseret på de foranstaltninger, der er idømt i 2007, samt en analyse af forløbet af foranstaltningsdomme afsagt i 2002. Se *'Nye foranstaltningsdomme i 2007 samt forløbet af domme afsagt i 2002'* og *Rigsadvokaten Informerer, nr. 16, 2008*.

3.2.5. Sammen med Flemming Balvig, Københavns Universitet, er der udarbejdet en rapport om resultaterne fra offerundersøgelsen i 2005-2007. Se *'Udsathed for vold og andre former for kriminalitet. Offerundersøgelserne 2005-2007'*.

3.2.6. Til brug for Retsudvalget er der gennemført en undersøgelse om domstolenes reaktioner ved indberetning af vilkårsovertrædelser ved samfundstjenestedomme. Se *'Indberetning af vilkårsovertrædelser for samfundstjenestedomte'*.

3.2.7. Til brug for Retsudvalget er der gennemført en undersøgelse af samarbejdet mellem Kriminalforsorgen og de sociale myndigheder i forbindelse med unges afsoning i hjemmet. Se *'Evaluering af fodlænkeordningen: Samarbejdet mellem myndighederne'*.

3.2.8. Til brug for Retsudvalget er der gennemført en undersøgelse vedrørende deltagelse og bortfald i fodlænkeordningen. Se *'Afsoning i hjemmet. En forløbsanalyse vedrørende fodlænkeordningen'*.

3.2.9. Der er gennemført en midtvejsevaluering af forsøg med vredeshåndteringsprogrammet *'Anger Management'*. Evalueringen belyser bl.a. hvor mange der idømmes programmet, og hvad de unge efter egen opfattelse får ud af at deltage i programmet. Se *'Midtvejsevaluering af forsøgsordning med vredeshåndteringsprogrammet Anger Management'*.

3.2.10. Der er gennemført en undersøgelse om gaderøverier. Se *'Gaderøveri og røveri i ofrets hjem mv.'*

3.2.11. Efter anmodning fra Direktoratet for Kriminalforsorgen er der gennemført en *forløbsundersøgelse vedrørende samfundstjeneste*. Undersøgelsen er under offentliggørelse.

3.2.12. Til brug for Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet er der foretaget en udredning om initiativer vedrørende ungdomskriminalitet og udsatte unge mv. Se *'Udkast til Udredning til brug for Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet'*.

3.2.13. I årets løb er der desuden udarbejdet notater om bl.a. udviklingen i anmeldelser og sanktioner for vold, udviklingen i brug af samfundstjeneste, danskernes bekymring for vold og kriminalitet og udviklingen i børns og unges kriminalitet.

3.2.15. Ved årets udgang var en effektundersøgelse om ungdomssanktionen under gennemførelse. Undersøgelsen er afsluttet marts 2009.

3.2.16. Ved årets udgang var en undersøgelse af gruppedannelse blandt unge lovovertrædere under gennemførelse. Undersøgelsen, der skal indgå i den endelige rapport til Ungdomskommissionen forventes afsluttet foråret 2009.

3.2.17. Ved årets udgang var en undersøgelse af et forsøg om lydoptagelse i retten under planlægning. Undersøgelsen forventes færdig i sensommeren 2009.

3.3 Eksternt udvalgsarbejde m.v.

Britta Kyvsgaard har i 2008 været:

Rådsmedlem i Nordisk Samarbejdsråd for Kriminologi

Medlem af Advisory Board for Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention

Medlem af Det Kriminalpræventive Råds tænketank

Medlem af bestyrelsen i Dansk Kriminalistforening

Medlem af repræsentantskabet for Dansk Forsorgsselskab

Medlem af bestyrelsen i International Society of Criminology

Medlem af det videnskabelige rådet ved Statens institutionsstyrelse, Sverige

Medlem af Danmarks Statistiks arbejdsgruppe vedrørende kriminalstatistik.

Medlem af Servicestyrelsen referencegruppe vedrørende kriminelle og kriminalitetstruede børn og unge

Medlem af EU-expert group on the policy needs for data on crime and criminal justice

Medlem af aftagerpanel under Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

4. FORSKNINGSBEVILLINGER

4.1. Prioritering af forskningsbevillinger

Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg har besluttet, at følgende retningslinier bør gælde for bevillinger fra Justitsministeriets Forskningspulje:

- 1) Den højeste prioritet gives til *forskning og evaluering i forbindelse med lovforberedende arbejde, lovændringer og forsøgsvirksomhed inden for Justitsministeriets område*. Ønsket om at styrke forskningen inden for Justitsministeriets område udspringer i høj grad af behovet for at få en forskningsbaseret viden på netop disse områder, herunder ikke mindst viden om betydningen af lovændringer. Det er derfor naturligt, at det er denne form for forskning, der især søges fremmet gennem bevillinger fra Justitsministeriets Forskningspulje.
- 2) Anden prioritet gives *forskning i mere almene, aktuelle problemstillinger, som knytter sig til den politiske debat, eller som er af grundlæggende betydning for det felt, Justitsministeriet dækker*. Udvalget og ministeriet må primært søge at stimulere universitetsforskere og andre til at påtage sig disse opgaver og sekundært sikre, at forskningen gennemføres som rekvireret forskning.

Med henblik på at stimulere de studerendes interesse for forskning og for Justitsministeriets fagområde er det endvidere besluttet, at *studenterprojekter kan støttes med mindre beløb*. Det forudsætter, at projekterne vedrører emner, som er af interesse for Justitsministeriet, at projekterne i øvrigt er af en karakter, som en mindre forskningstrænet kan forventes at få udbytte af, og at vedkommende superviseres af en etableret forsker.

4.2. Retningslinier for udbetaling af midler fra Justitsministeriets Forskningspulje

Der er udarbejdet en standardskrivelse med retningslinier for, hvorledes midler udbetales og administreres, med vilkår for oppebørsel af løn, for indlevering af regnskab og rapport m.v. Retningslinierne følger i meget høj grad dem, det tidligere Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd har udformet.

4.3. Bevillinger fra Justitsministeriets Forskningspulje i 2008

I 2008 er der givet midler til følgende projekter:

Der er bevilget 218.000 kr. til ph.d. Trine Baumbach til en litteraturstudie om kvindehandel.

Der er bevilget 238.117 kr. til forskerne Jonas Havelund og Verner Møller, Institut for Idræt, Aarhus Universitet, til en interviewundersøgelse om forebyggelse af fodboldoptøjer.

Der er bevilget 150.000 kr. til seniorforsker Mogens Christoffersen, SFI, til en undersøgelse om unges spritkørsel.

Der er bevilget 6184 kr. til studerende Stinne Jacobsen og Jane Marquardtsen (transportudgifter) til et speciale om gerningspersoner som ofre (offerundersøgelse af voldsdømte mænd).

Der er bevilget 100.000 kr. til Jan Andersen, Aalborg Universitet, til en undersøgelse af den juridisk ekspedition til Grønland 1948-49.

Der er bevilget 915.000 kr. (hvoraf 500.000 kr. er en ekstrabevilling) til Flemming Balvig til en dansk retsbevidsthedsundersøgelse, som indgår i et nordisk komparativt projekt. Undersøgelsen er en opfølgning af en tidligere undersøgelse, idet denne alene vil omhandle alvorligere kriminalitet.

Der er bevilget 235.000 kr. til Peter Kruize, Københavns Universitet, til et projekt om identitetstyveri.

4.4. Resumé af afsluttede forskningsprojekter

4.4.1. Der blev i 2008 bevilget midler til et kommenteret litteraturstudie om kvindehandel. Rapporten, der i sin helhed er tilgængelig på Justitsministeriets hjemmeside, er udarbejdet af adjunkt, ph.d. Trine Baumbach, Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet.

Resumé:

Kvindehandel er i disse år et fokusområde både nationalt og internationalt – og både på det retlige, på det politimæssige og på det politiske niveau. Ved lov nr. 380/2002 blev kvindehandel (menneskehandel) særskilt kriminaliseret i straffeloven. Bestemmelsen er formuleret med udgangspunkt i FN's Palermo-protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, og EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel. Siden bestemmelsen trådte i kraft den 8. juni 2002, har der ifølge politiets opgørelser i perioden 2003 til 2007 været i alt 39 sigtelser og 21 fældende afgørelser for overtrædelse af bestemmelsen.

Selvom forarbejderne til § 262 a forsøger at give enkelte fortolkningsanvisninger, er det uden videre klart, at bestemmelsen – med dens tilblivelseshistorie – giver anledning til en række afgrænsningsspørgsmål, der endnu ikke er behandlet fra en dogmatisk synsvinkel.

Det foreliggende kommenterede litteraturstudium er udarbejdet med det formål at fremfinde og kommentere materiale, der kan danne grundlag for en nærmere retlig analyse af det strafferetlige problemfelt kvindehandel. Den korrekte retlige term er "menneskehandel", men da projektet har

fokus på handel med kvinder, særligt til prostitution, er ordet kvindehandel valgt, fordi det mere fokuseret associerer til den relevante problemstilling.

Det inddragede materiale er udvalgt med det formål at belyse de retlige aspekter af problemfeltet strafbar kvindehandel. For imidlertid at få et mere helhedsorienterede billede af feltet strafbar kvindehandel og under henvisning til, at der alene findes meget lidt materiale af retlig karakter, er der endvidere inddraget materiale af mere sociologisk/antropologisk præget karakter. Endvidere er relevante domme (inkl. domme fra EF-domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol) inddraget.

Da hovedparten af de kvinder på verdensplan, der bliver handlet, handles til prostitution, er det ikke muligt at skille de to fænomener. Som følge heraf er der i et vist mindre omfang inddraget materiale vedrørende prostitution. Sidstnævnte materiale er begrænset til få artikler, der har fokus på, hvordan vi i Danmark forholder os til prostitution som fænomen, og herunder til efterspørgselsiden, der jo er den faktiske og økonomiske årsag til, at fænomenet (kvindehandel til prostitution) overhovedet eksisterer.

For at highlighte, at kvindehandel ikke er en offerløs forbrydelse eller blot et udlændingeretligt problem, men tværtimod udgør en grov krænkelse af de individuelle handlede kvinders liv og værdighed, har jeg endelig valgt at fremdrage enkelte skønlitterære værker af (i hvert fald nogen) dokumentarisk karakter.

4.4.2. Af Justitsministeriets Forskningspulje blev der i 2007 bevilget midler til en undersøgelse om kvinders kriminalitet, især med henblik på unge pigers voldskriminalitet. Rapporten, 'Bagatelagtige forhold vedrørende tidligere kærester – om piger og vold', findes på Justitsministeriets hjemmeside. Den er udarbejdet af mag. art. Annalise Kongstad, Københavns Universitet.

Resumé:

Rapporten består af to dele. Første del omhandler piger, der begår vold, mens anden del omhandler nyere kriminologiske teorier og teoriudvikling vedrørende årsager til forskelle i kvinders og mænds kriminalitet. I rapporten er hovedvægten lagt på den første del. Det empiriske materiale til den del af undersøgelsen, der omhandler piger og vold, omfatter 1) interview med fagfolk fra 11 institutioner i københavnsområdet, der i deres arbejde har kontakt med piger, der somme tider begår vold, 2) interview med to piger, som på et tidspunkt har begået vold og 3) domsudskrifter for betingede domme med vilkår om deltagelse i Anger Management-kursus og domsudskrifter for domme til ungdomssanktion. De i alt 50 domme danner grundlag for en beskrivelse af den vold,

piger begår. Doms materialet er ikke repræsentativt for sager vedrørende pigers retslige afgørelser for vold, hvilket betyder, at hverken dommene eller de piger, der dømmes, kan betragtes som repræsentative for det samlede billede af voldelige piger. Interviewene med fagpersoner giver mulighed for at beskrive andre tilgange til pigernes vold og de omstændigheder, der kan føre til pigernes brug af vold. Endvidere bruges interviewene til at belyse fagfolks indtryk af udvikling og ændringer i pigers vold.