



Lokaverkefni til BA-gráðu

Í félagsfræði

Ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum

Fræðilegt yfirlit yfir rannsóknir

Ólafía Laufey Steingrímsdóttir

Leiðbeinandi Helgi Gunnlaugsson

Júní 2021



HÁSKÓLI ÍSLANDS

FÉLAGSVÍSINDASVIÐ

FÉLAGSFRÆÐI-, MANNFRÆÐI-
OG ÞJÓÐFRÆÐIDEILD

Ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum

Fræðilegt yfirlit yfir rannsóknir

Ólafía Laufey Steingrímisdóttir

Lokaverkefni til BA-gráðu í félagsfræði

Leiðbeinandi: Helgi Gunnlaugsson

12 einingar

Félagsfræði-, mannfræði- og þjóðfræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní, 2021

Ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum: Fræðilegt yfirlit
yfir rannsóknir

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA í félagsfræði
og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.
© Ólafía Laufey Steingrímsdóttir, 2021

Prentun: Háskólaprent
Reykjavík, Ísland, 2021

Útdráttur

Ítrekunartíðni lýsir árangri fangelsiskerfa í að hindra frekari glæpastarfsemi. Fangelsiskerfi eru mismunandi og er hvert sérstakt hvað varðar stefnur og aðgerðir. Ísland og Noregur eru talin hafa væga refsistefnu sem leggur áherslu á endurhæfingu fanga. Í Bandaríkjunum er refsistefnan harðari og skilar föngum ekki endilega endurhæfðum út. Ítrekunartíðni getur einnig gefið vísbendingu um hvaða tegund refsingar skilar bestum árangri. Þróun síðustu ára hefur falið í sér aukna notkun úrræða utan fangelsa í stað óskilorðsbundinna fangelsisdóma. Eitt þessara úrræða er samfélagsþjónusta. Tilgangur þessarar ritgerðar er að gefa yfirlit yfir rannsóknir á ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum. Markmiðið er að meta árangur ólíkra fangelsiskerfa í að endurhæfa brotamenn. Jafnframt að kanna hversu vel ólíkum refsitegundum tekst að koma í veg fyrir að einstaklingar brjóti aftur af sér. Sérstök áhersla er lögð á afplánun í fangelsum og með samfélagsþjónustu. Auk þess verður leitast við að sjá hvaða þættir hafa áhrif á ítrekun. Niðurstöður athugunarinnar eru þær að fangelsiskerfin á Íslandi og í Noregi eru mun betur í stakk búin heldur en hið bandaríska til að tryggja föngum farsæla endurkomu út í samfélagið. Þá skilar samfélagsþjónusta ekki lakari ítrekunartíðni en fangelsisrefsing og er jafnvel betri leið til að endurhæfa brotamenn. Ítrekunartíðnin var hæst fyrir auðgunarbrot, þjófnað og rán en lægst fyrir þá sem fengu dóma fyrir fíkniefnabrot og kynferðisbrot. Ítrekunartíðnin var aftur á móti há fyrir allar brotategundir í Bandaríkjunum. Þá reyndist fyrri brotasaga vera sérstakur áhættuþáttur varðandi ítrekun sem varpar ljósi á gagnsemi samfélagsþjónustu sem úrræði fyrir fyrsta brot einstaklings.

Formáli

Þessi ritgerð er metin til 12 eininga í grunnnámi í félagsfræði við Félagsfræði-, mannfræði og þjóðfræðideild Háskóla Íslands. Ég vil byrja á því að þakka leiðbeinanda mínum, Helga Gunnlaugssyni fyrir góðar ráðleggingar og leiðsögn við skrif þessarar BA ritgerðar. Enn fremur vil ég þakka honum fyrir að hafa kveikt áhuga minn á afbrotafræði með áhugaverðri og skemmtilegri kennslu. Einnig vil ég þakka öðrum kennurum í félagsfræðinni sem leggja allir sitt af mörkum til að gera félagsfræðina að fróðlegu og skemmtilegu námi. Þá vil ég þakka Fangelsismálastofnun kærlega fyrir kynninguna sem ég fékk á starfsemi samfélagsþjónustunnar og fyrir að veita mér innblástur fyrir þessa ritgerð. Sérstakar þakkir fær Brynja Rós Bjarnadóttir. Því næst vil ég þakka pabba mínum, Steingrími Benediktssyni sem hefur veitt mér ómetanlegan stuðning og aðstoð í gegnum námið. Að lokum vil ég þakka mömmu minni, Sigríði Skúladóttur, systkinum mínum og Hrefnu Berg Pétursdóttur fyrir að vera mínir helstu stuðningsmenn og koma mér í gegnum helstu erfiðleikana.

Efnisyfirlit

Útdráttur	3
Formáli	4
Efnisyfirlit	5
1 Inngangur.....	6
2 Refsingar.....	10
3 Fangelsismál á Íslandi.....	12
3.1 Fangelsismálastofnun	13
3.2 Afstaða – félag fanga	15
3.3 Úrræði í íslenskum fangelsum	16
3.4 Samfélagsþjónusta.....	17
4 Fangelsismál í Noregi	20
4.1 Úrræði í norskum fangelsum	21
4.2 Samfélagsþjónusta.....	22
5 Fangelsismál í Bandaríkjunum.....	24
5.1 Úrræði í bandarískum fangelsum	25
5.2 Samfélagsþjónusta.....	26
6 Umfang ítrekunartíðni þeirra sem afplána í fangelsi	28
6.1 Ítrekunartíðni á Íslandi.....	28
6.2 Ítrekunartíðni í Noregi	30
6.3 Ítrekunartíðni í Bandaríkjunum	31
7 Umfang ítrekunartíðni þeirra sem afplána með samfélagsþjónustu	33
8 Ítrekunartíðni eftir tegund aðalbrotis	35
8.1 Aðalbrot ítrekunar	36
9 Ítrekunartíðni eftir bakgrunnsþáttum	38
9.1 Fyrri brotasaga	38
10 Samantekt	40
10.1 Lokaorð	43
Heimildaskrá	46

1 Inngangur

Almennt er eitt af meginmarkmiðum fangelsisrefsinga að endurhæfa fanga og laga þá að hefðbundnu borgaralegu lífi án glæpa (Reino, 2020). Margar rannsóknir hafa þó sýnt að fjöldi fanga brýtur aftur af sér fljótlega eftir afplánun. Reyndar benda sumar rannsóknir til að fangelsi ýti fremur undir frekari brotahegðun en að draga úr henni. Með öðrum orðum eru uppi vísbendingar um að fangar brjóti aftur af sér vegna reynslu sinnar í fangelsi (Melman, Ploeger og Treur, 2020).

Fangelsiskerfi eru mismunandi og er hvert þeirra sérstakt hvað varðar stefnur og aðgerðir. Þau setja föngum ákveðinn ramma sem eiga að hafa áhrif á líkur þess að þeir brjóti aftur af sér (Reino, 2020). Noregur er til dæmis þekkt í afbrotafræðinni fyrir væga refsistefnu með áherslu á betrun fanga. Aftur á móti eru Bandaríkin með harða refsistefnu sem skilar einstaklingum ekki endilega endurhæfðum út í samfélagið (Melman o.fl., 2020).

Ítrekun (e. recidivism) er vítt hugtak sem vísar til endurtekinnar glæpsamlegrar hegðunar. Ítrekunartíðni getur lýst getu kerfa til að hindra frekari glæpastarfsemi og endurhæfingu fanga. Þar af leiðandi ætti að líta á ítrekunartíðni sem staðal sem hægt er að nota til að meta árangurinn (Andersen og Skardhamar, 2015). Í afbrotafræðinni ríkir sú afstaða að ítrekunartíðni sé almennt lægri í fámennari og menningarlega einsleitum samfélögum en hjá fjölmennari og menningarlega fjölbreyttari þjóðum (Baumer, Helgi Gunnlaugsson, Kristrún Kristinsdóttir og Wright, 2001). Þetta endurspeglast að einhverju leyti í því að skandinavísku löndin hafa lága ítrekunartíðni samanborið við önnur vestræn ríki (Denny, 2016). Ísland hefur þessi einkenni og er því áhugavert að sjá hvort því gangi betur að stuðla að endurhæfingu og draga úr ítrekunartíðni dómþola en önnur lönd.

Upplýsingar um tíðni og hvað veldur ítrekun eru mikilvægar þegar metin eru áhrif fangelsunar. Í réttarkerfinu eru til mörg önnur úrræði við afbrotum en hefðbundin fangelsisvist. Þróunin í gegnum árin hefur verið sú að draga úr afplánun dóma í fangelsum og koma á nýjum úrræðum í staðinn. Ástæðurnar eru bæði fjölgun óskilorðsbundinna fangelsisdóma í takt við fólksfjölgun og breytt viðhorf til þess hvernig eigi að meðhöndla

brotamenn (Helgi Gunnlaugsson, 2018; Jónatan Þórmundsson, 1992). Við þetta vakna spurningar um hvaða refsing dragi helst úr ítrekun?

Höfundur hefur lengi haft áhuga á afbrotum, fangelsismálum og öðru því tengdu. Í náminu óx þessi áhugi í námskeiðum Helga Gunnlaugssonar Afbrotafræði og Félagsfræði frávikshagðunar. Áhugi minn á þessu efni kviknaði þó fyrst af alvöru þegar ég tók þátt í verkefni á vegum Fangelsismálastofnunar ríkisins sumarið 2020. Nemendum í félagsfræði í Háskóla Íslands var þá boðið að koma í eins konar starfskynningu hjá Fangelsismálastofnun og aðstoða við vinnu að samfélagsþjónustu. Starfið fólst meðal annars í því að hringja í dómþola sem höfðu fengið samþykkt að afplána í samfélagsþjónustu, finna fyrir þá vinnu og ákveða með þeim vinnutíma. Auk þess sá ég um að búa til vinnuáætlanir og fá samfélagsþjóna til að skrifa undir samninga. Ég fékk að fara og skoða helstu vinnustaðina eins og Kaffistofuna Samhjálp, Fataflokkun RKÍ og nytjamarkaði. Var þetta einstakt tækifæri og mjög áhugavert að fá að kynnast samfélagsþjónustunni og starfsemi Fangelsismálastofnunar.

Á meðan á ferlinu stóð velti ég fyrir mér tilgangi mismunandi refsinga og hvaða áhrif þær eiga að hafa á dómþola. Mér þótti samfélagsþjónustan í raun mjög gott úrræði að því leyti að hún leyfir dómþolum að halda sig nærri fjölskyldu og aðstandendum á meðan þeir bæta fyrir brotið með því að þjóna samfélaginu sem þeir brutu gegn. Við þetta vaknaði áhugi minn á að skoða betur áhrif mismunandi tegunda refsinga á ítrekunartíðni afbrota.

Ítrekunartíðni afbrota hefur lítið verið rannsökuð á Íslandi. Upprunalega var ætlunin því að gera rannsóknarritgerð og skoða ítrekun eftir tegund refsinga, tegund brots og bakgrunnspáttum. Reyndi ég í þeim tilgangi að fá aðgang að gögnum um ítrekunartíðni á Íslandi. Það tókst því miður ekki og er því megin viðfangsefni ritgerðarinnar yfirlit yfir rannsóknir á þessu sviði. Mig langaði að fá betri sýn yfir viðfangsefnið og ákvað því að athuga stöðuna í Noregi og Bandaríkjunum ásamt því að skoða Ísland. Þessi lönd urðu fyrir valinu vegna ólíkra áherslna í refsikerfum landanna. Ætlunin er að fjalla almennt um fangelsiskerfi landanna, þau endurhæfingarúrræði sem notuð eru innan fangelsanna og samfélagsþjónustu sem refsitægund. Megin umfjöllunarefni ritgerðarinnar eru fjórar rannsóknir á ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og Bandaríkjunum. Eru þetta aðgengilegustu rannsóknirnar á þessu sviði en rannsóknartímabilið er misjafnt á milli rannsókna og nær frá aldamótum til ársins 2005.

Tvær rannsóknir voru skoðaðar til að fá upplýsingar um ítrekunartíðni á Íslandi. *Ítrekunartíðni á Íslandi* var gerð árið 2001. Rannsóknina gerðu þau Dr. Helgi Gunnlaugsson, afbrotafræðingur og prófessor í félagsfræði við Háskóla Íslands og Kristín Kristinsdóttir, lögfræðingur í dómsmálaráðuneytinu ásamt afbrotafræðingunum Baumer og Wright frá Missouriháskóla í Bandaríkjunum. Hin rannsóknin, *Retur* er samnorræn eftir Graunbøl o.fl. frá árinu 2010. Fangelsismálastofnanir á Norðurlöndunum unnu saman að þessari rannsókn sem lýsir ítrekunartíðni bæði á Íslandi og í Noregi. Tvær bandarískar rannsóknir á vegum dómsmálaráðuneytisins í Bandaríkjunum voru notaðar til að reyna að fá heillega mynd af stöðunni þar. Fyrri rannsóknin, *Recidivism of Prisoners Released in 20 States in 2005* var gerð árið 2014 og er eftir þau Durose, Cooper og Snyder. Seinni rannsóknin, *2018 Update on Prisoner Recidivism* er eftir Alper, Durose og Markman og er frá árinu 2018. Bandarísku rannsóknirnar fólu ekki í sér gögn um samfélagsþjónustu og voru því rannsóknir McDonald (1986) og Bouffard og Muftic (2007) notaðar til að gera grein fyrir stöðunni þar.

Meginmarkmið ritgerðarinnar er að skoða ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og Bandaríkjunum. Með því að skoða ítrekunartíðni í þessum löndum er hægt að fá ágæta vísbendingu um hvaða fangelsiskerfi er árangursríkast í að endurhæfa dómpóla og skila þeim bættum út í samfélagið. Þá er mikilvægt að hafa í huga að flestir einstaklingar sem sitja inni í fangelsi koma einhvern tímann aftur út. Markmiðið er einnig að gera grein fyrir ítrekunartíðni þeirra sem hefja afplánun með samfélagsþjónustu og kanna með því hvort samfélagsþjónustu sem refsitægund gangi betur en fangelsisrefsingum að búa brotamenn undir líf án afbrota. Upplýsingar um ítrekunartíðni ólíkra refsinga eru mikilvægar þar sem úrræði eins og samfélagsþjónusta fela ekki eingöngu í sér minna inngrip inn í líf dómpóla heldur eru þau einnig kostnaðarminni fyrir stjórnvöld. Þá er jafnframt mikilvægt að vita hvaða þættir eru líklegir til að hafa áhrif á ítrekun dómpóla svo hægt sé að móta leiðir til að draga úr ítrekun og auðvelda endurkomu brotamanna inn í samfélagið.

Ritgerðin skiptist í tíu kafla. Í öðrum kafla verður gerð grein fyrir hugtakinu refsing, tilgangi hennar og tegundum. Í þriðja kafla verður farið yfir fangelsismál á Íslandi. Þar verður fjallað um helstu stofnanir og úrræði er tengjast refsikerfinu hérlendis. Í fjórða kafla er yfirlit yfir fangelsismál í Noregi. Sérstök áhersla er lögð á úrræði til endurhæfingar innan fangelsa og samfélagsþjónustu sem refsíúrræði utan fangelsa. Í fimmta kafla verður

svipuð umfjöllun um Bandaríkin. Í sjötta kafla verða rannsóknir á ítrekunartíðni skoðaðar eftir hverju landi fyrir sig. Þar verður einkum gerð grein fyrir ítrekunartíðni þeirra sem lokið hafa afplánun í fangelsi í löndunum þremur. Í sjöunda kafla verður gerð grein fyrir ítrekunartíðni þeirra sem hófu afplánun með samfélagsþjónustu. Í áttunda kafla verður ítrekun skoðuð eftir tegund aðalbrots. Þar snýr umfjöllunin aðallega að tegund þess brots sem dómþoli sat upprunalega inni fyrir en einnig tegund ítrekunarbrotsins. Í níunda kafla verður ítrekunartíðni skoðuð eftir bakgrunnspáttum. Snýr umfjöllunin þar aðallega að fyrri brotahegðun dómþola. Í tíunda kafla verður efnið dregið saman og farið yfir helstu atriði.

2 Refsingar

Í bókinni *Viðurlög við afbrotum* skilgreinir Jónatan Þórmundsson fyrrum prófessor í refsirétti við Háskóla Íslands refsingu á eftirfarandi hátt: „Refsing er ein tegund viðurlaga, sem ríkisvald beitir þann, sem sekur hefur reynst um refsivert brot. Hún felur í sér vanþóknun eða fordæmingu samfélagsins og er til þess fallin að valda dómpóla þjáningu eða óþægindum“ (Jónatan Þórmundsson, 1992). Refsing er að formi til skilgreind í tengslum við hugtakið afbrot þannig að refsingu er ekki beitt nema í tilefni hegðunar sem hefur í lögum verið lýst sem afbroti og jafnframt er hegðunin afbrot af því að refsing liggur við henni að lögum. Samkvæmt þessu eru afbrot skilgreind sem þau réttarbrot sem refsing er lögð við í settum lögum (Jónatan Þórmundsson, 1992).

Refsing hefur ferns konar tilgang. Hún verður að fela í sér endurgjald (e. retribution), fælingu (e. deterrence), innilokun (e. incapacitation) og endurhæfingu (e. rehabilitation). Með endurgjaldi skal hinn brotlegi gjalda fyrir brotið sem hann hefur framið og á refsingin að endurspeglar alvarleika brotsins. Með fælingu er refsingunni ætlað að koma í veg fyrir að afbrotamaður brjóti af sér á nýjan leik en einnig að fæla aðra frá því að stíga í sömu spor. Innilokun snýst einfaldlega um að hinn brotlegi sé lokaður af tímabundið frá samfélaginu sem hann braut gegn. Endurhæfing felur í sér að refsingin sé mannbætandi fyrir dómpóla svo hann snúi aftur út í samfélagið sem betri einstaklingur og virkur samfélagsþegn (Materni, 2013). Ólíkur tilgangur refsinga felur í sér ýmsar mótsagnir. Áhugavert er að velta fyrir sér væntum árangri þess að loka menn inni og ætla að endurhæfa þá á sama tíma. Í þeim skilningi getur einstaklingur sem settur er í fangelsi í mörg ár þar sem hamrað er á alvarleika og áhrifum brotsins komið út í samfélagið með stimplun sem getur jafnvel leitt hann út í frekari glæpahegðun (Siegel, 2018).

Viðurlagakerfi refsinga skiptist í eiginlegar refsingar og önnur refsikennd viðurlög. Mynda þau til samans viðurlagakerfi refsiréttarins (Jónatan Þórmundsson, 1992). Samkvæmt Lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 eru eiginlegar refsingar tvenns konar, fangelsisrefsingar og fésektir. Önnur viðurlög hafa sömu grundvallareinkenni en eru ólík hvað varðar inntak og markmið. Dæmi um slík viðurlög eru miskabætur og réttindasvipting. Úrræði utan stofnana eru ýmist sérstök afbrigði viðurlaga eða sjálfstæðar viðurlagategundir. Hið síðarnefnda felur meðal annars í sér skilorðsdóma og

samfélagsþjónustu eins og hún tíðkast í löndunum í kringum okkur (Jónatan Þórmundsson, 1992).

Ekki er víst hvaða tegund refsinga virki best og sé áhrifaríkust fyrir dómþola. Sumir halda því fram að fangelsun dragi meira úr brotum en úrræði utan stofnana vegna þess að dómþoli upplifi meiri þjáningar fyrir brotið. Aðrir segja að fangelsisvist ýti undir frekari brotastarfsemi þar sem fangelsisvistin tengi brotamenn saman sem leiði til jákvæðari viðhorfa gagnvart afbrotum. Auk þess verður rof á milli dómþola og samfélagsins sem hefur neikvæð áhrif á dómþola. Þá vilja sumir meina að úrræði eins og samfélagsþjónusta sé betri að því leyti að hinn brotlegi fær að halda tengslum við fjölskyldu sína og sé virkur samfélagsþegn á meðan hann bætir fyrir brot sín (Helgi Gunnlaugsson, 2008). Þróunin á Íslandi og annars staðar í hinum vestræna heimi hefur verið sú að takmarka fangelsisdóma og finna önnur viðurlög í stað þeirra (Jónatan Þórmundsson, 1992).

3 Fangelsismál á Íslandi

Eiginlegum refsingum, sér í lagi fangelsisrefsingum er ekki mikið beitt af dómkerfinu hér. Viðhorf yfirvaldsins er sú að refsing sé í eðli sínu slæmt úrræði en þó verði stundum ekki komist hjá því að grípa til hennar. Refsingum á einungis að beita þegar nauðsyn krefur og þær hafa ákveðið markmið. Til dæmis að taka hættulegan einstakling úr umferð til lengri tíma og vonandi ná að betra hann um leið. Þetta hugarfar er kjarninn í nútímalegum viðhorfum íslensks samfélags til refsinga. Það er að refsingum, sérstaklega fangelsisrefsingum skuli beita sem sjaldnast og nota aðallega sem táknrænt gildi þess að glæpurinn sjálfur sé slæmur (Baumer, Wright, Kristinsdóttir og Gunnlaugsson, 2002).

Þessi hugmyndafræði kemur ágætlega fram í sögulegri afstöðu íslenskra stjórnvalda til málaflokksins en þar hafa fangelsismál aldrei beinlínis verið í forgangi. Hér ber að hafa í huga að velferðarríkið þróaðist hægar á Íslandi en á hinum Norðurlöndum. Opinberi geirinn er því töluvert minni og ekki eins mikið lagt í velferðarmál. Þetta sést á takmörkuðu framlagi ríkisins til fangelsismála, meðal annars takmörkuðum fjárframlögum. Sá skortur hefur leitt til ýmissa vandamála. Til dæmis hefur lögbundnum verkefnum í fangelsismálum landsins ekki verið nægilega vel sinnt og skortur verið á sérhæfðri þjónustu við fanga (Pakes og Gunnlaugsson, 2018).

Íslandi er stundum lýst sem landi fárra afbrota og sagt að það hafi mörg félagsleg einkenni slíkra þjóða. Meðal einkenna sem skilur landið frá öðrum vestrænum þjóðum eru fáir fangar og tiltölulega vægar refsingar. Hér eru fangar hlutfallslega fáir eða um 40 á hverja 100.000 íbúa sem er með því lægsta í heiminum. Þannig er hægt að lýsa Íslandi eins og Pratt (2008) gerir með Skandinavíu og einkum Noreg sem skandinavískri undantekningu með fáa fanga og tiltölulega vægum dómum (Helgi Gunnlaugsson, 2018).

Á þessari öld hefur þó fangelsisdómum með lengri refsitíma í heildina fjölgað. Þessi þróun náði hámarki árið 2013 og virtist þá ætla að ganga niður en náði öðrum toppi árið 2019 (Gunnlaugsson, 2021). Þessi aukning hefur sett mikinn þrýsting á fangelsin í landinu sem ekki hefur verið svarað með fjölgun fangelsisplássna. Afleiðingin eru langir biðlistar til afplánunar óskilorðsbundinna fangelsisdóma. Árið 2009 voru þannig um 200 manns á biðlista til afplánunar samanborið við yfir 600 árið 2020. Vegna þessa hefur mikið verið ýtt eftir fjölgun fangelsisrýma eða annarra leiða til fullnustu refsinga. Árið 2016 var nútímalegt fangelsi á Hólmsheiði tekið í notkun sem var að hluta til ætlað að minnka

biðlistavandann (Helgi Gunnlaugsson, 2018; Gunnlaugsson, 2021). Gæti það táknað að Ísland sé að færa sig lengra inn í hinn vestræna heim refsinga með lokuðum stofnunum, háu öryggisstigi og nútímalegri aðstöðu (Pakes og Gunnlaugsson, 2018). Á sama tíma hafa þó úrræði utan fangelsa verið innleidd og notuð meira í stað óskilorðsbundinna fangelsisrefsinga (Gunnlaugsson, 2021).

Fyrsta slíka úrræðið var sett á laggirnar hérlendis árið 1990. Var þá föngum með áfengis- og fíkniefnaröskun gefið tækifæri til að ljúka síðustu vikum afplánunar í meðferð á sjúkrastofnun SÁÁ (Helgi Gunnlaugsson, 2018). Síðan hafa ýmis úrræði verið innleidd, meðal annars rafrænt eftirlit, samfélagsþjónusta og afplánun í opnum fangelsum. Þá hefur einnig verið í boði fyrir fanga að ljúka afplánun á áfangaheimilinu Vernd (Gunnlaugsson, 2021). Reynslan af þessum úrræðum hefur verið góð og virðast þau ekki leiða til hærri ítrekunartíðni heldur en fangelsisvist. Til dæmis sýndi rannsókn Kjartans Arnar Yeomans (2015) á ítrekun íslenskra fanga sem annars vegar kláruðu afplánun sína í fangelsi og hins vegar á Vernd árið 2009 að þeir sem luku afplánun á Vernd voru síður líklegir til að hafa hlotið nýjan dóm tveimur árum eftir lausn. Ítrekunartíðni þeirra sem kláruðu á Vernd var 14% en 35% hjá þeim sem kláruðu í fangelsi (Gunnlaugsson, 2021).

Á Íslandi bendir tilvera úrræða utan fangelsa til þess að hér sé tilhneiging til þess að innleiða refsitægingar sem stuðla að endurhæfingu dómpóla. Áhersla af því tagi dregur úr útgjöldum hins opinbera vegna afplánunar í fangelsum sem hægt væri að verja til endurhæfingar og aðlögunar að samfélaginu utan fangelsis. Það dregur aftur úr þörfinni á fleiri fangelsisplássum (Helgi Gunnlaugsson, 2018). Stefnan hérlendis virðist vera í þá átt að auka notkun slíkra úrræða í stað óskilorðsbundinna fangelsisrefsinga. Í því tilliti samþykkti dómismálaráðherra í mars árið 2020 að úrræði utan fangelsa skyldi nota meira til að draga úr biðlistavandanum í fangelsum (Gunnlaugsson, 2021).

3.1 Fangelsismálastofnun

Fangelsismálastofnun ríkisins var stofnuð árið 1989. Hún var skipulögð eftir forskrift systurstofnana á Norðurlöndum og hefur sótt fyrirmyndir sínar þangað alla tíð síðan (Gunnlaugsson, 2019). Hlutverk Fangelsismálastofnunar er að sjá um fullnustu refsinga, rekstur fangelsa og önnur verkefni í samræmi við fullnustulög og reglugerðir sem sett eru samkvæmt þeim. Þá er stofnuninni heimilt að fela öðrum verkefni, svo sem að hafa eftirlit með þeim sem afplána með samfélagsþjónustu og undir rafrænu eftirliti. Jafnframt ber

Fangelsismálastofnun að annast eftirlit með þeim sem frestað er ákæru gegn, dæmdir eru skilorðsbundið, fá skilorðsbundna reynslulausn, náðun eða frestun afplánunar (Lög um fullnustu refsinga nr. 15/2016).

Stefna og markmið Fangelsismálastofnunar er að fullnusta refsinga fari fram með öruggum og skilvirkum hætti og að sérstök og almenn varnaðaráhrif refsinga séu virk. Einnig að draga úr ítrekun brota með því að stuðla að farsælli aðlögun dómpola að samfélaginu. Það sé þjóðfélagslega hagkvæmt en einnig hagkvæmt fyrir hinn dæmda og fjölskyldu hans (Fangelsismálastofnun ríkisins, e.d.-c).

Fangelsin á Íslandi skiptast í fangelsi fyrir refsifanga sem sitja af sér dóma og fangelsi fyrir gæsluvarðhaldsfanga. Snemma árs 2016 voru fimm fangelsi starfrækt á Íslandi með pláss fyrir 150 refsifanga. Með tilkomu nýja fangelsisins á Hólmsheiði árið 2016 jókst fangelsisrýmið umtalsvert eða í alls 198 fangaklefa. Kom það í stað Hegningarhússins í Reykjavík sem var lagt niður sama ár. Kvennafangelsið í Kópavogi hafði þá einnig verið lagt niður ári fyrr en í fangelsinu á Hólmsheiði er sérstök kvennadeild (Helgi Gunnlaugsson, 2018). Í júlí árið 2020 var Fangelsinu á Akureyri einnig lokað (Dómsmálaráðuneytið, 2020).

Í dag eru fjögur fangelsi starfrækt á Íslandi sem rúma innan við 200 fanga (Fangelsismálastofnun ríkisins, e.d.-b). Litla-Hraun er eina öryggisfangelsið á Íslandi og jafnframt það stærsta með pláss fyrir 87 fanga. Kvíabryggja er opið fangelsi með pláss fyrir 23 fanga og lítur út eins og sveitabær við ströndina. Sogn er einnig opið fangelsi sem endurspeglar íslenska fangelsiskerfið vel. Það er fyrrum heilsuhæli og rúmar 20 fanga sem mega ganga frjálssir um svæðið svo lengi sem þeir eru í sjónmáli. Fangelsið á Hólmsheiði er nýtt öryggisfangelsi. Er það eina fangelsið á Íslandi sem upprunalega var byggt sem fangelsi. Hin fangelsin voru öll ætluð til annarra nota en var síðar breytt í fangelsi. Fangelsið á Hólmsheiði er móttöku-, kvenna og gæsluvarðhaldsfangelsi. Þar er aðstaða fyrir fjölskyldur fanganna sem geta fengið að dvelja þar yfir nótt (Helgi Gunnlaugsson, 2018; Pakes og Gunnlaugsson, 2018). Fangelsin á Íslandi eru frekar lítil sem hefur ýmsa kosti í för með sér. Til dæmis er sambandið á milli fanga og fangavarda óformlegt og náíð. Vandamál innan fangelsanna eru jafnframt sýnilegri og auðveldara að leysa úr þeim (Pakes og Gunnlaugsson, 2018).

3.2 Afstaða – félag fanga

Afstaða er félag fanga og annarra áhugamanna um bætt fangelsismál og betrun. Félagið var stofnað af föngum á Litla-Hrauni árið 2005. Afstaða vinnur samkvæmt lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 sem segir að fangar geti kosið sér talsmenn úr röðum samfanga til að vinna að málefnum fanga og koma fram fyrir þeirra hönd. Talsmenn fanga eru í öllum fangelsum á Íslandi og heldur formaður félagsins, Guðmundur Ingi Þóroddsson utan um tengslanet þeirra (Afstaða, e.d.).

Markmið Afstöðu er að vinna að tækifærum fyrir fanga til ábyrgðar, endurreisnar og að búa þeim skilyrði til farsællar endurkomu út í samfélag manna. Afstaða hvetur fanga til góðra og göfugra verka til að viðhalda von þeirra og sýnilegum markmiðum á meðan fangavist varir og að henni lokinni. Ætlunin er að fræða og upplýsa um fangelsi, orsakir fangelsisvistar og afleiðingar hennar út frá hinum ýmsu sjónarhornum (Afstaða, e.d.).

Félagsmenn Afstöðu eru helstu talsmenn betrunarstefnu á Íslandi og hafa unnið mikilvægt starf að því að hvetja stjórnvöld til innleiðingar hennar í íslenskt fangelsiskerfi. Við gerð nýrra fullnustulaga árið 2016 gagnrýndi félagið til að mynda að í frumvarpinu kæmi orðið betrun hvergi fram. Stjórnvöld brugðust þá við með því að bæta orðinu inn á nokkrum stöðum en það var þó ekki tilgangur athugasemdanna. Hugsunin var að með nýju lögnum yrði betrunarstefna innleidd í íslenskt fangakerfi í stað viðvarandi refsistefnu (Guðmundur Ingi Þóroddsson, 2016).

Hugmyndin að baki betrunar fanga er að einstaklingar sem setið hafa í fangelsi komi sem betri þegnar út í samfélagið eftir afplánun og séu tilbúnir að takast á við lífið án þess að brjóta af sér á nýjan leik (Helgi Gunnlaugsson, 2008). Guðmundur Ingi Þóroddsson, formaður Afstöðu segir betrun snúast um að gerð verði persónusniðin vistunaráætlun þar sem sérfræðingar meta einstaklinginn og veita honum viðeigandi meðferð, til dæmis með aðgengi að sérfræðingum, atvinnu, námi og tómstundum. Í upphafi afplánunar skal gera áætlun um hvernig einstaklingurinn nýtir tímann til að afla sér menntunar og styrkja sambönd sín við fjölskyldu og vini. Mikilvægt er að fangavistin hafi innihald og að fangar öðlist færni sem þeir geta nýtt sér í samfélaginu að afplánun lokinni. Þegar út í samfélagið er komið verður eftirfylgni að taka við og stuðningur sem felst í aðstoð við aðlögun að samfélaginu auk þess að tryggt sé aðgengi að atvinnu og námi að ógleymdu þaki yfir höfuðið (Guðmundur Ingi Þóroddsson, 2016). Er betrun talin hagkvæm fyrir samfélagið í

heild sinni því sýnt hefur verið fram á að hún dragi úr endurkomutíðni fanga (Ríkisendurskoðun, 2010).

3.3 Úrræði í íslenskum fangelsum

Frá og með árinu 1990 fór að bera á aðgerðum í íslenskum fangelsum sem eiga að stuðla að endurhæfingu fanga og tryggja þeim farsæla enduraðlögun að samfélaginu eftir afplánun (Baumer o.fl., 2002). Liður í þessu eru sambönd fanga við fjölskyldur sínar og vini. Skilyrðin varðandi fjölskylduheimsóknir eru mismunandi eftir fangelsum á Íslandi en öll fangelsin leyfa vikulega sambýlisheimsóknir frá mökum eða vinum. Nýju lögum um fangelsi sem samþykkt voru á Alþingi árið 2016 fólu í sér nokkur nýmæli eins og fjölskylduleyfi í 48 klukkustundir til þeirra sem sitja af sér langa dóma (Helgi Gunnlaugsson, 2018).

Einn mikilvægasti þátturinn í endurhæfingu fanga er réttur til menntunar og vinnu. Samkvæmt Lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 er föngum rétt og skylt að stunda vinnu eða aðra viðurkennda starfsemi í fangelsi. Fangelsismálastofnun leggur áherslu á að fangar stundi vinnu meðan á afplánun stendur enda sé hún mikilvæg fyrir betrun þeirra (Ríkisendurskoðun, 2010).

Fangar eiga jafnframt kost á að stunda nám og reglubundið nám getur komið í staðinn fyrir vinnuskyldu (Lög um fullnustu refsinga 15/2016). Algengt er að fangar á Íslandi hafi ekki lokið grunnskólanámi. Þetta er neikvætt þar sem rannsóknir sýna að fylgni er á milli stuttrar skólagöngu og afbrota auk þess sem endurkomutíðni lækkar með meiri menntun fanga. Nám gegnir því lykilhlutverki við endurhæfingu fanga og stuðlar að bættum möguleikum þeirra til að fóta sig í lífinu að afplánun lokinni (Ríkisendurskoðun, 2010). Hvað varðar möguleika til menntunar er mikill velvilji og góður ásetningur en það skortir hins vegar fjármagn og skýra stefnumótun yfirvalda í menntamálum. (Helgi Gunnlaugsson, 2018). Vegna fjárskorts þurfti til að mynda að leggja niður kennslu í fangelsinu á Hólmsheiði innan árs frá opnun þess (Aðalheiður Ámundadóttir, 2018).

Geðheilbrigðismál íslenskra fanga eru annað áhyggjuefni. Árið 2017 störfuðu þannig einungis tveir sálfræðingar og félagsráðgjafar í fangelsiskerfinu (Gunnlaugsson, 2021). Þörf fyrir geðlækna- og sálfræðiþjónustu hefur aukist töluvert í íslenskum fangelsum síðustu ár, ekki síst vegna vaxandi vímuefnavanda innan fangelsanna (Ríkisendurskoðun, 2010). Afleiðingarnar eru alvarlegar. Til að mynda er alvarlega andlega veikum föngum

oft haldið lengur í fangelsum þar sem engin önnur úrræði eru til staðar fyrir þá. Fangelsismálastjóri segir þetta mannréttindabrot en í lögum um fullnustu refsinga segir að föngum sé tryggður réttur til heilbrigðisþjónustu (Arnhildur Hálfðánarsóttir, 2019).

Að þessu sögðu höfum við á allra síðustu árum séð jákvæðar breytingar hvað varðar þjónustu við fanga. Í desember árið 2019 var nýtt samkomulag um geðheilbrigðismál fanga kynnt af Svandísi Svavarsdóttur heilbrigðisráðherra. Var það stórt skref fram á við sem markaði tímamót í geðheilbrigðisþjónustu við fanga á Íslandi. Slík þjónusta aðstoðar andlega veika fanga og gerir þeim auðveldara að koma aftur sem þátttakendur út í samfélagið. Samkomulagið fól í sér að sett var á laggirnar sérhæft geðheilsuteymi sem skipað var geðlækni og fjórum öðrum sérfræðingum. Var þeim ætlað að sinna geðheilbrigðismálum í öllum fangelsum landsins (Þorsteinn Ásgrímsson, 2019). Breytt skipulag þjónustunnar hefur reynst mikilvægur liður í því að tryggja föngum einstaklingsmiðaða, samfellda og samhæfða þjónustu. Samningurinn hefur verið framlengdur út árið 2021 (Heilbrigðisráðuneytið, 2020).

Árið 2018 kom áhugaverð tillaga til breytingar innan íslenska fangelsiskerfisins. Þá skipaði Ásmundur Einar Daðason, félags- og jafnréttismálaráðherra starfshóp um bættar félagslegar aðstæður fanga að afplánun lokinni. Tólli Morthens, myndlistarmaður og áhugamaður um betrun fanga var formaður hópsins sem lagði til tvær leiðir í afplánun. Annars vegar refsistefnu, líkt og hefur verið stuðst við á Íslandi hingað til. Seinni leiðin er ný og yrði kölluð betrunarstefna. Föngum sem myndu velja hana yrði boðin fjölbreyttari og einstaklingsmiðaðri úrræði en annars standa til boða. Megináhersla er á menntun, endurhæfingu, sálfræðiþjónustu, félagsráðgjöf og fíkniráðgjöf ef það á við. Ríkisstjórnin hefur þegar samþykkt að tillögum hópsins verði fylgt eftir (Félagsmálaráðuneytið, 2019). Eru þetta góðar tillögur og áhugavert verður að fylgjast með framgöngu þeirra næstu ár, hvort þeim verði almennilega fylgt eftir og hversu vel þær virka.

3.4 Samfélagsþjónusta

Víðast hvar er samfélagsþjónusta skilgreind sem ein tegund viðurlaga. Af því gefnu er það dómssvaldið sem sér um að dæma einstaklinga til samfélagsþjónustu sem refsingu við tilteknu broti. Á Íslandi er samfélagsþjónusta aftur á móti skilgreind í lögum sem fullnustuúrræði en ekki refsing. Þar af leiðandi liggur ákvörðunarvaldið um samfélagsþjónustu hjá framkvæmdarvaldinu. Það felur í sér að það eru ekki dómstólarnir

sem sjá um að dæma einstaklinga í samfélagsþjónustu heldur er það ákvörðun stjórnvalda (Þingskjal 677, 2017-2018, 3. gr.). Fangelsismálastofnun ríkisins hefur umsjón með ákvörðun, framkvæmd og eftirliti með samfélagsþjónustunni. Dómpólar senda sjálfir inn umsókn til Fangelsismálastofnunar ekki síðar en viku áður en afplánun á að hefjast og stofnunin tilkynnir svo umsækjanda hvort fallist sé á beiðnina (Fangelsismálastofnun ríkisins, 2016).

Ekki ríkir full sátt um fyrirkomulag við ákvörðun samfélagsþjónustu hérlendis. Dómstólaráð hefur meðal annars bent á að það stangist mögulega á við meginreglu íslenskrar stjórnskipunar um þrískiptingu ríkisvaldsins (Þingskjal 966, 2006-2007). Samkvæmt 2. gr. Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/144 tilheyra fangelsismála-yfirvöld framkvæmdarvaldinu sem á að framkvæma ákvarðanir dómsvalds. Hafa þau því í raun ekki heimild til að breyta refsíákvörðun dómstóla. Dómstólaráð segir að með fyrirkomulaginu hefur dómsvaldið verið fært til framkvæmdarvaldsins og þeim gefin heimild að draga til baka ákvörðun sem dómstólar hafa kveðið á um (Þingskjal 966, 2006-2007).

Samfélagsþjónusta hófst á Íslandi árið 1995. Felur hún í sér tímabundið, ólaunað starf sem getur komið í stað fangelsisvistunar, bæði vegna óskilorðsbundinna refsinga og vararefsinga fésekta. Þeir sem dæmdir hafa verið í allt að 12 mánaða óskilorðsbundið fangelsi geta afplánað refsingu með samfélagsþjónustu ef þeir uppfylla öll skilyrðin. Skilyrði þess að geta sinnt samfélagsþjónustu eru að almannahagsmunir mæli ekki gegn því, að dómpólar eigi ekki til meðferðar mál hjá lögreglu, ákærvaldi eða dómstólum þar sem þeir eru kærðir fyrir refsiverðan verknað og að þeir teljist hæfir til samfélagsþjónustu (Fangelsismálastofnun ríkisins, e.d.-a).

Vinnutími samfélagsþjónustunnar er frá 40 til 480 klukkustundum og dreifist á 2 til 14 mánuði. Störfin sem um ræðir eru aðallega líknar- og félagsstörf hjá féлага- og góðgerðasamtökum og felast mest í þrífum og viðhaldi. Dæmi um vinnustaði eru Kaffistofan Samhjálp, Fataflokkun Rauða krossins og nytjamarkaðir. Val á vinnustað fer eftir því hvaða störf eru laus á hverjum tíma og hvað hæfir umsækjanda. Starfið er utan vinnutíma dómpóla og geta þeir því stundað vinnu eða nám á meðan samfélagsþjónustunni stendur (Fangelsismálastofnun ríkisins, 2016).

Heimildin um samfélagsþjónustu takmarkast ekki við ákveðna brotaflokkar en mat á því hvort almannahagsmunir mæla gegn samfélagsþjónustu tengist tegund brotsins. Auk þess getur lengd óskilorðsbundinnar fangavistunar útilokað þá sem dæmdir eru fyrir mjög alvarleg brot (Þingskjal 264, 2000-2001). Í upphafi var samfélagsþjónustan mest notuð fyrir þá sem voru að afplána dóma vegna umferðarlagabrota og/eða nytjatöku. Árið 1995 voru þannig 80% allra sem fullnustuðu dóm sinn með samfélagsþjónustu dæmdir fyrir umferðarlagabrot eða nytjatöku (Fangelsismálastofnun ríkisins, 2000). Síðan þá hefur samfélagsþjónusta verið notuð í auknum mæli fyrir annarskonar brot, þá aðallega fíkniefnabrot, auðgunarbrot og/eða skjalafals. Árið 2016 voru þannig 54% allra sem afplánuðu dóm sinn með samfélagsþjónustu dæmdir fyrir umferðarlagabrot, 25% fyrir fíkniefnabrot og 14% fyrir auðgunarbrot og/eða skjalafals (Fangelsismálastofnun ríkisins, e.d.-a).

Brynja Rós Bjarnadóttir er sérfræðingur á fullnustusviði Fangelsismálastofnunar og er yfir samfélagsþjónustunni. Samkvæmt henni felur samfélagsþjónustan í sér minna inngrip í líf dómþola en afplánun í fangelsi. Á sama tíma og dómþolar vinna í samfélagsþjónustu geta þeir stundað vinnu, nám og sinnt hefðbundnu lífi frá heimili sínu. Þetta úrræði er einnig hagkvæmara fyrir skattgreiðendur af því að það er kostnaðarsamt að reka fangelsi. Fangavist fylgir einnig skömm og stimplun sem hægt er að koma í veg fyrir með samfélagsþjónustu. Auk þess borga einstaklingar ekki skatta og skyldur á meðan þeir sitja í fangelsi og geta einnig tapað örorkubótum. Þótt reynt sé að endurhæfa einstaklinga í afplánun getur það verið snúið. Skortur er á fjármagni og öðrum úrræðum en reynt er að gera eins vel og hægt er. Einstaklingar sem sinna samfélagsþjónustu fá engin sérstök úrræði til endurhæfingar en þeim er þó hjálpað í gegnum samfélagsþjónustuna eins vel og hægt er (Brynja Rós Bjarnadóttir, munnleg heimild, 3. maí 2021).

4 Fangelsismál í Noregi

Fangelsiskerfið í Noregi gengur út frá hugmyndinni um eðlilegt ástand (e. principal of normality). Samkvæmt henni á refsing að fela í sér takmörkun á frelsi einstaklinga án þess að nein önnur réttindi séu tekin af þeim. Þá eiga skilyrðin innan fangelsa ekki að vera strangari en nauðsyn þykir. Jafnframt skal umhverfið og lífið í fangelsunum líkjast hefðbundnu samfélagi sem mest. Er þetta gert svo enduraðlögun fanga að samfélaginu að afplánun lokinni gangi vel fyrir sig (Hillard, 2020).

Norsk fangelsi heyrir undir dómsmálaráðuneytið (e. Ministry of Justice and Public Security). Þau hýsa um 3.373 fanga í 59 fangelsum (Hillard, 2020). Meirihluti fangelsanna hýsa um 100 fanga á meðan stærri fangelsin taka við um 350 manns. Hugmyndin þarna að baki er að reka mörg lítil fangelsi víðs vegar um Noreg svo að fangar geti afplánað dóma í nálægð við heimili sitt og fjölskyldu. Þar af leiðandi geta þeir haldið rötum sínum í samfélaginu og tryggt fjölskyldubönd á meðan þeir fá endurhæfingu innan fangelsanna. Fangelsin eru ekki yfirfull og ef það vantar pláss eru fangar settir á biðlista þangað til pláss losnar fyrir þá til að afplána dóminn (Pakes og Gunnlaugsson, 2018).

Eins og áður sagði lýsti Pratt (2008) Norðurlöndunum og einkum Noregi sem skandinavískri undantekningu (e. scandinavian exceptionalism) með fáa fanga og tiltölulega væga dóma. Felur það í sér að fangelsisrefsingar eru yfirleitt notaðar sem síðasta úrræði. Þá eru fangelsin á Norðurlöndunum almennt minni, aðstæður og umhverfið innan þeirra viðunandi og sambandið á milli fanganna og fangavarða betra en ella.

Fangelsin í Noregi endurspeglar hugmyndafræði Pratt vel en þau eru bæði opin og lokuð. Halden og Bøstoy eru fyrirmyndar fangelsi í þessu tilliti. Halden var opnað árið 2010 og er eitt stærsta og nútímalegasta fangelsið í Noregi. Það er lokað fangelsi með háu öryggisstigi. Þó að það hafi vissulega einkenni hefðbundinna fangelsa eins og til dæmis háa múra og stranga öryggisgæslu þá fá fangar á sama tíma tækifæri og leiðir til að byggja sig upp á jákvæðan hátt. Þar er til að mynda aðstaða fyrir fjölskyldur fanganna sem geta komið og dvalið þar yfir nótt (Høidal, 2018; Pakes og Gunnlaugsson, 2018). Bandarískur fangelsisstjóri sem skoðaði fangelsismál í Noregi sagði að ef afbrotamaður væri beðinn um að hanna sitt eigið fangelsi þá væri það Halden (Afstaða, 2014). Bøstoy er opið fangelsi með lágt öryggisstigi sem staðsett er á eyju fyrir utan Osló. Til að komast þangað þarf tvær

ferðir í ferju, seinni ferjuna sjá fangar um. Fangelsið er í raun eins konar búgarður þar sem fangar sinna umhverfinu og hugsa um búfé (Pakes og Gunnlaugsson, 2018).

4.1 Úrræði í norskum fangelsum

Noregur og önnur Evrópulönd fara eftir evrópskum fangelsisreglum sem fela meðal annars í sér ákvæði um endurhæfingu fanga. Þar er lögð áhersla á meðferðaráætlanir, áframhaldandi þátttöku fanga í samfélaginu og rétt þeirra til menntunar og starfsnáms. Þessi hugmyndafræði er áberandi í norskri fangelsisstefnu. Þar verður refsing dómpóla að fela í sér endurhæfingu til að minnka líkur á að þeir brjóti aftur af sér. Endurhæfingin felur í sér mismunandi aðferðir sem hjálpa til við að endurbæta venjur og lífshætti fanga (Hillard, 2020).

Á árunum 2007-2008, í tíð Knut Storberget þáverandi dómsmálaráðherra fóru norsk stjórnvöld í algera endurskoðun á stefnumótun sinni í fangelsismálum. Fyrir þann tíma höfðu svipuð vandamál verið til staðar þar og þau sem við höfum verið að glíma við á Íslandi á undanförunum árum. Það er löng bið eftir afplánun, of margir að koma í fangelsi á stuttum tíma og of há endurkomutíðni. Við undirbúning stefnumótunar kom í ljós að fólk sem býr við slæmar félagslegar aðstæður var einkum það fólk sem kom aftur og aftur í fangelsi. Tekin var sú ákvörðun að innleiða betrunarstefnu til að reyna að breyta þessari þróun, fækka endurkomum og tryggja farsælar endurkomur út í samfélagið (Guðmundur Ingi Þóroddsson, 2016).

Betrunarstefnan í Noregi felur meðal annars í sér að fangar fá tækifæri til að mennta sig. Fangar hafa bæði rétt á og ber skylda til að ljúka grunnskólanámi. Þegar því er lokið hafa þeir aðgang að framhaldsskólum í nágrenninu og geta tekið það nám sem þeir bjóða upp á (Justis- og politidepartementet, 2008). Menntunin eykur hæfni fanga og hjálpar þeim við að fá vinnu eftir afplánun sem gerir aðlögun að samfélaginu auðveldari. Hún er ein mikilvægasta leið fyrir fanga til að ná tókum á lífinu eftir að þeir losna úr fangelsi og mikilvæg forvörn gegn ítrekun (Tønseth og Bergsland, 2019).

Fangi sem afplánar dóm í norsku fangelsi er skyldugur til að taka þátt í starfi innan þess. Margs konar vinna er í boði en flest eru það einföld störf sem krefjast ekki fagkunnáttu. Eftir afplánun eru fangar aðstoðaðir við að finna vinnu og við að byggja upp tengsl við fyrirtæki sem getur gert gæfumun þegar út í samfélagið er komið. Þá er

norskum föngum boðið upp á alls konar meðferðir, ýmist sem einstaklingum eða í hóp. Þar á meðal við áfengis- og vímuefnavanda (Justis- og politidepartementet, 2008).

Eins og áður kom fram eru norskir fangar í flestum tilvikum vistaðir í fangelsum nálægt heimilum þeirra við aðstæður sem eru líkar samfélaginu sem þeir eru skildir frá. Þessi samfélagslega nánd þykir mikilvæg, meðal annars til að draga úr stimpluninni sem oft fylgir fangavist og hefur áhrif á líf þeirra eftir afplánun. Auk þess hafa þeir aðgang að fleiri auðlindum sem geta hjálpað við enduraðlögun að afplánun lokinni. Þá bjóða norsk fangelsi föngum tækifæri til að eiga í tíðum og skilvirkum samskiptum við fjölskyldur sínar. Sumir fanganna þurfa á aðstoð að halda við að viðhalda og bæta þessi tengsl. Til þess bjóða fangelsin upp á sérstök fjölskylduúrræði. Fela þau til að mynda í sér hvatningu til heimsókna í formi fjölskylduvæns umhverfis, feðra- og fjölskyldunámskeið, möguleika á að fresta óhefðbundnum fangelsisdómum, ferðir heim og samskipti með snjalltækni (Hillard, 2020).

4.2 Samfélagsþjónusta

Noregur var meðal fyrstu Norðurlandanna til að taka upp samfélagsþjónustu sem viðurlagategund. Hófst hún þar árið 1984 og varð að varanlegu úrræði í viðurlagakerfi ríkisins árið 1991 (Holmboe, 2017). Í upphafi var henni einungis ætlað að koma í stað fangelsisdóma. Árið 2003 var samfélagsþjónusta sem viðurlög endurnefnd „samfélagsrefsingar“ og með því rýmkaði gildissvið viðurlaganna. Með þessu varð það einnig notað sem viðurlög fyrir ungmenni auk þess sem það náði yfir einstaklinga sem gerðust brotlegir fyrir ölvunarakstur (Lappi-Seppälä, 2012; Lappi-Seppälä, 2019).

Ólíkt Íslandi er samfélagsþjónustan í Noregi sjálfstætt viðurlagaúrræði (e. independent sanction). Eru það því norskir dómstólar sem dæma menn til samfélagsþjónustu. Dómpólar eru ýmist dæmdir í samfélagsþjónustu í stað óskilorðsbundinnar refsingar. Einnig geta þeir fengið blandaða dóma sem fela í sér óskilorðsbundna fangelsisrefsingu samhliða samfélagsþjónustu (Holmboe, 2017). Fjöldi klukkustunda sem dómpóli þarf að sitja af sér eru að lágmarki 30 tímar og hámarki 420 tímar (Kriminalomsorgen, e.d.).

Skilyrðin fyrir því að einstaklingar geti tekið út refsingar með samfélagsþjónustu eru svipuð og á Íslandi. Sakborningur þarf að hafa samþykkt að taka út refsinguna í samfélagsþjónustu og vera búsettur í Noregi. Störfín í samfélagsþjónustunni eru meðal

annars vinna hjá sjálfbóðaliðasamtökum, félagsmálastofnunum, kirkjum, skólum og leikskólum. Samfélagsþjónustan getur einnig falið í sér einstaklingsmiðaðar áætlanir, samtöl og meðferðir sem skipta máli í tengslum við afbrotið. Ef dómþoli fer ekki eftir skilyrðum samfélagsþjónustunnar eða brýtur af sér á meðan henni stendur getur hann þurft að sitja af sér alla vararefsinguna eða þann tíma sem hann hefur ekki þegar fullnustað með samfélagsþjónustu (Kriminalomsorgen, e.d.)

5 Fangelsismál í Bandaríkjunum

Fangelsiskerfi í heiminum hafa almennt það að markmiði að framfylgja samfélagslegum reglum, tryggja öryggi almennings og endurhæfa fanga. Þrátt fyrir alþjóðleg markmið eru núverandi viðhorf í Bandaríkjunum að hertar refsingar skili lægri glæpatíðni. Þetta endurspeglast í því að bandarískur almenningur hefur lengi valið sér frambjóðendur sem vilja strangari refsingar (Ward o.fl., 2013). Refsistefnan í Bandaríkjunum er því mun harðari en til dæmis á Norðurlöndunum og er í raun ein sú strangasta meðal þróaðra vestrænna ríkja (Simon, 2000; Waller, 2016).

Fangelsi í Bandaríkjunum heyrir undir dómsmálaráðuneytið (e. Department of Justice). Þar sem refsistefnan í Bandaríkjunum er harðneskjuleg eru fangelsin það líka. Mörg fangelsanna eru rekin á hámarksöryggisstigi (e. maximum security prisons). Sýnt hefur verið fram á að einstaklingar sem afplána í slíkum fangelsum eiga erfiðara með að fóta sig í samfélaginu að afplánun lokinni (Simon, 2000). Sambandið á milli fanga og fangavarða í bandarískum fangelsum er einnig óformlegt. Verðirnir leggja ekki mikið á sig til að reyna að gera afplánun uppbyggilega fyrir fangana heldur einbeita þeir sér fyrst og fremst að refsingunni sem þeir sæta (Melman o.fl., 2020).

Í Bandaríkjunum nýtir hið opinbera sér jafnframt þjónustu einkarekinna fangelsa. Árið 2019 sátu þannig 8,4% af heildarfjölda bandarískra fanga í einkareknum fangelsum (Gaes, 2019). Í valdatíð Barack Obama eða frá 2008 til 2016 var reynt að draga úr kaupum á þjónustu einkarekinna fangelsa og markmiðið að hætta því að lokum alveg. Ástæðan var úttekt dómsmálaráðuneytisins sem sýndi að einkareknum fangelsum takist verr en ríkisreknum fangelsum að endurhæfa fanga og tryggja öryggi þeirra. Auk þess eru þau dýrari fyrir ríkið (Kim, 2019). Þá virðist ítrekunartíðni vera hærrí fyrir fanga sem losna úr einkareknum fangelsum. Hætt var við þessa aðgerð þegar Donald Trump tók við sem forseti árið 2016 vegna „get-tough“ stefnu hans sem miðaði að því að fækka ólöglegum innflytjendum og fíkniefnabrotum (Gaes, 2019; Kim, 2019).

Bandaríkin reiða sig mjög á fangavist sem svar við afbrotum. Lögin og stefnur sem eru þar í gildi gera það auðvelt að fella þunga dóma. Endurspeglast þetta í gríðarlegum fjölda fanga en í Bandaríkjunum eru flestir fangar í öllum þróuðum vestrænum ríkjum. Í Bandaríkjunum búa þannig um 5% jarðarbúa en þau hýsa um fjórðung allra fanga heimsins (Waller, 2016). Í dag sitja um tvær milljónir fanga í 4.455 fangelsum í

Bandaríkjunum sem eru mörg yfirfull. Þessi þensla hefur leitt til undirmönnunar og skorts á fjármagni í fangelsiskerfinu (Hillard, 2020).

Það hve margir sitja í bandarískum fangelsum væri mögulega ásættanlegt ef slíkt skapaði öruggara samfélag. Það lítur aftur á móti út fyrir að fjölgun fangelsisdóma auki ekki samfélagslegt öryggi með tilliti til hlutfalls heildarbrot, ofbeldisbrota og ítrekunartíðni (Ward o.fl., 2013). Fangelsisdómum í Bandaríkjunum hefur fjölgað gríðarlega síðustu áratugi. Árið 1970 var meðaltal fanga þannig um 100 manns á hverja 100 þúsund íbúa en árið 2016 var þessi tala komin upp í 500 fanga á hverja 100 þúsund íbúa (Simon, 2000; Waller, 2016).

Í ljósi þessa mætti segja að stefna Bandaríkjanna um að nota þungar refsingar til að draga úr afbrotum skili ekki tilætluðum árangri (Ward o.fl., 2013). Í þeim skilningi er bandarískt refsikerfi í núverandi mynd ófullnægjandi til að koma í veg fyrir glæpi og endurhæfa afbrotamenn. Í rauninni hvetur það frekar til andfélagslegrar hegðunar frekar en hið andstæða (Chen og Shapiro, 2007).

5.1 Úrræði í bandarískum fangelsum

Vegna áherslu Bandaríkjanna á þungar fangelsisrefsingar hafa áætlanir um endurhæfingu fanga ekki verið í forgangi. Lönd í Evrópu þurfa að fara eftir reglum sem fela í sér endurhæfingu, menntun og starfsnám fyrir fanga en Bandaríkin hafa engar lögbundnar skyldur um að fylgja áætlunum sem tryggja föngum endurhæfingu (Hillard, 2020). Framboð á úrræðum til endurhæfingar fanga, menntun og starfsnám er því mismunandi eftir fylkjum og fangelsum (Dick, 2018).

Hvað varðar nám í bandarískum fangelsum eru algengustu námsmöguleikarnir byrjendanámskeið í lestri, stærðfræði og ritun. Meginmarkmið þessara námskeiða er að veita föngum tækifæri til að sækja sér framhaldsskólaskírteini (e. General Educational Development diploma). Flest bandarísk fangelsi leitast við því að bjóða föngum upp á slíkt skírteini þar sem ólæsi og lítil menntun hamlar þeim í að öðlast stöðuga atvinnu og verða virkir samfélagsþegnar að afplánun lokinni (Dick, 2018). Árið 2019 kláruðu 21% bandarískra fanga slíka gráðu á meðan þeir sátu inni. Framboð á menntun á hærra stigi er lítið í bandarískum fangelsum (Oakford, Brumfield, Goldvale, diZerega og Patrick, 2019).

Starfsnám er í boði í mörgum fangelsum í Bandaríkjunum. Er það yfirleitt flokkað sem nám frekar en starf þar sem áhersla er lögð á að fangar öðlist tiltekna færni. Starfsnámi er ætlað að þróa starfsgetu fanga til að tryggja enduraðlögun þeirra að samfélaginu sem vinnandi og afkastamiklir meðlimir þess. Störfin eru mismunandi eftir fangelsum og dæmi um þau algengustu eru rafvirkjun, smíði og matreiðsla (Dick, 2018).

Sumt starfsnám krefst framhaldsskólaskírteinis svo að hægt sé að taka þátt sem útilokar vissulega marga fanga frá þátttöku. Þá getur starfsnám verið áhrifaríkt fyrir einstaklinginn en tilgangslaust þegar út í samfélagið er komið vegna lítils stuðnings við að fá vinnu. Mikilvægt er að til staðar sé stöðug meðferð og stuðningsnet fyrir fanga, bæði innan og utan veggja fangelsa. Líkt og menntunin líður starfsnámið fyrir mikinn niðurskurð á fjárlögum sem getur hindrað úrbætur hvað þetta varðar (Ward o.fl. 2013).

Í bandarískum fangelsum er endurhæfing í formi meðferða einnig óviðunandi en sumir vilja halda því fram að meðferð sálrænna sjúkdóma og vímuefnavandi heyri ekki undir kerfið. Þar af leiðandi er fjöldi endurhæfingaúrræða og meðferða ekki í réttu hlutfalli við fjölda fanga sem þurfa á þeim að halda. Einstaklingsbundnar sálfræðimeðferðir eru heldur ekki í boði fyrir fanga heldur þurfa þeir að taka þátt í hópmeðferð ef þeir ætlast til að fá einhverja sálfræðilega aðstoð. Hópmeðferðir eru hins vegar oft árangurslitlar vegna ótta þátttakenda við að vera álitnir veikburða. Þeir vilja ekki afhjúpa persónulegar upplýsingar eða vera of samvinnuþýðir við starfsfólk fangelsisins (Ward, o.fl., 2013).

5.2 Samfélagsþjónusta

Samfélagsþjónusta kom fyrst fram sem vararefsing (e. alternative sanction) í Bandaríkjunum um árið 1960. Henni var upprunalega ætlað að vera valkostur sem viðurlög gegn minniháttar afbrotum eins og umferðarlagabrotum og smáþjófnaði (Bouffard og Muftic, 2007). Í dag er samfélagsþjónusta orðin hluti af þeim samfélagslegu úrræðum sem hægt er að beita í staðinn fyrir eða til viðbótar við aðrar refsingar eins og fangelsi, fjársektir eða skilorð (Picard, Tallon, Lowry og Kralstein, 2019).

Samfélagsþjónustu er mikið beitt í bandarísku réttarfari en þó mismikið eftir dómstólum. Í bandarískri rannsókn þeirra Picard, Tallon, Lowry og Kralstein (2019) kom í ljós að 65% lægri dómstiga í Bandaríkjunum, það er sýslu-, sveitarfélaga- eða héraðsdómstólar sem hafa dómsvald í minniháttar málum, nota þetta úrræði og þá

aðallega sem viðurlög í stað fésekta og sakarkostnaðar. Algeng réttlæting fyrir notkun hennar er að með samfélagsþjónustunni sé hinn brotlegi að bæta fyrir þann skaða sem hann olli með afbrotinu.

Dómstólarnir ákveða hvort samfélagsþjónustu sé beitt en framkvæmdin og skilyrði samfélagsþjónustunnar geta verið mismunandi eftir lögsögu (e. jurisdiction). Þannig gæti einstaklingur sem fær dóm fyrir ölvunarakstur í New Jersey þurft að vinna 90 daga í samfélagsþjónustu. Á meðan þyrfti sami aðili einungis að vinna 90 klukkustundir í samfélagsþjónustu í Kaliforníu. Vinnan er með sama móti í flestum ríkjum og felur ýmist í sér viðhald á almenningssvæðum eða ólaunaða vinnu hjá sjálfboðaliðasamtökum (Picard o.fl., 2019). Ef dómþoli lýkur ekki fyrirskipuðum tíma í samfélagsþjónustu getur hann þurft að greiða fésekt, þola afturköllun reynslulausnar eða verða sendur í fangelsi (Sonsteng-Person, Herrera, Koonse og Zatz, 2021).

6 Umfang ítrekunartíðni þeirra sem afplána í fangelsi

Í þessum kafla verður farið yfir helstu rannsóknir og nýleg gögn um ítrekunartíðni þeirra sem ljúka afplánun í fangelsi á Íslandi, Noregi og Bandaríkjunum. Eins og áður kom fram er ítrekun hugtak sem vísar til endurtekinnar glæpsamlegrar hegðunar. Afbrotafræðingar skilgreina ítrekunartíðni vanalega sem það hlutfall refsipóla tiltekins tímabils sem brýtur aftur af sér eftir að fullnustu refsinga lýkur (Baumer o.fl., 2001). Ítrekunartíðni má mæla á ólíkan hátt og fer meðal annars eftir eðli refsingarinnar. Til dæmis hvort einstaklingur sé handtekinn, dæmdur eða fangelsaður á ný (Fazel og Wolf, 2015).

Fjöldi rannsókna hafa greint þætti sem hafa áhrif á ítrekunartíðni meðal og á milli landa. Samanburðargildi þeirra er þó takmarkað vegna vandamála við skilgreiningar á hvað ítrekunartíðni er, val úrtaks og lengd eftirfylgni (Fazel og Wolf, 2015).

Til að gera gögn sambærilegri hafa Norðurlöndin samþykkt að ítrekunartíðni skuli almennt skilgreina sem nýjan dóm (e. conviction) sem endar annað hvort með fangelsisdómi eða samfélagslegu úrræði (e. community sentence). Afbrotið verður að hafa gerst innan tveggja ára eftir að einstaklingurinn er kominn úr fangelsi eða upphaf samfélagslegs úrræðis (Armstrong og Barton, 2012).

6.1 Ítrekunartíðni á Íslandi

Ekki eru til margar íslenskar rannsóknir á ítrekunartíðni afbrota. Árið 2001 gerðu þau Dr. Helgi Gunnlaugsson, afbrotafræðingur og prófessor við Háskóla Íslands og Krístrún Kristinsdóttir, lögfræðingur í dómsmálaráðuneytinu ásamt tveimur afbrotafræðingum við Missouriháskóla í Bandaríkjunum, Baumer og Wright umfangsmikla rannsókn sem mældi umfang og forspárþætti ítrekunar á Íslandi. Rannsóknin náði yfir 3.216 dómþóla sem höfðu lokið afplánun dóms með fangelsisvist eða samfélagsþjónustu eða hlutu skilorðsbundinn dóm á árunum 1994-1998. Ítrekun var mæld út frá þremur þáttum: Ný afskipti lögreglu, nýr dómur og ný fangelsun.

Helstu niðurstöður voru þær að 5% heildarúrtaksins hafði verið fangelsaður á ný innan eins árs, 19,5% innan þriggja ára og 24% innan fimm ára. Af þeim sem látnir voru lausir úr fangelsi höfðu 8% verið fangelsaðir á ný innan eins árs, 29% innan þriggja ára og 37% innan fimm ára. Samkvæmt þessum niðurstöðum var ítrekunartíðnin töluvert lægri en fram kom í rannsókn Ómars H. Kristmundssonar (1988) á ítrekunartíðni afbrota á Íslandi. Niðurstöður hans sýndu að um 60% þeirra sem luku refsivist á Íslandi árin 1979

og 1980 voru dæmdir aftur til refsivistar fjórum til fimm árum síðar. Munurinn gæti skýrst af því að ítrekunartíðnin hafi minnkað á milli árunna, fleiri tegundir refsinga hafa verið teknar upp eða rannsókn Ómars byggði á of litlu úrtaki (Baumer o.fl., 2001).

Árið 2010 gerðu Graunbøl o.fl. (2010) samnorræna rannsókn á ítrekunartíðni á Norðurlöndunum. Meðal annars var kannað hve hátt hlutfall þeirra sem luku afplánun í fangelsi árið 2005 og þeirra sem hófu samfélagsþjónustu voru dæmdir að nýju innan tveggja ára. Þar kom í ljós að Ísland er með næstlægstu ítrekunartíðnina af öllum Norðurlöndunum eða 24%. Ísland er þannig einungis 4% á eftir Noregi sem mældist með lægstu ítrekunartíðnina (Kristoffersen, 2013).

Eru niðurstöðurnar í samræmi við tölur Fangelsismálastofnana á Norðurlöndunum sem saman gefa reglulega út skýrslur um fullnustu refsinga í löndunum. Í tveimur nýlegustu skýrslunum var meðal annars skoðað hversu algengt það er að fangar brjóti af sér að nýju eftir að þeir losna úr fangelsi. Fylgst var með föngum í tvö ár eftir að þeim var sleppt og kannað hvort þeir fengu fangelsisdóma að nýju. Árið 2014 fengu 20% íslenskra fanga nýjan dóm innan tveggja ára. Er þetta sama hlutfall og í Noregi það ár og markar lægsta hlutfall endurkomu af öllum Norðurlöndunum. Árið 2015 fór hlutfallið þó aftur upp í 23% á Íslandi en tölur fyrir Noreg liggja ekki fyrir (Hildebrandt, Muiluvori, Guðmundsdóttir, Kristoffersen og Gabrielsson, 2019).

Fangelsismálastofnun ríkisins safnar gögnum um endurkomu í íslensk fangelsi. Á níunda og tíunda áratug síðustu aldar hafði yfirleitt um helmingur fanga setið inni áður. Síðan hefur hlutfall endurkomufanga almennt lækkað. Þannig höfðu um 54% fanga afplánað áður árið 2000 en árið 2008 um 41%. Náði þetta ákveðnu lágmarki árið 2011 þegar einungis um 30% fanga höfðu afplánað áður sem þýðir jafnframt að um 70% fanga voru að afplána í fyrsta sinn. Hefur hlutfallið hækkað örlítið síðan þá. Nýjustu tölur sem eru frá árinu 2016 sýna að 46% fanga sem sitja í íslenskum fangelsum hafa afplánað áður (Fangelsismálastofnun ríkisins, e.d.-a).

Erfitt er að fullyrða um hvað hefur breytt ítrekunartíðni afbrota á Íslandi. Þó er líklegt að breytingar á íslensku fangelsiskerfi hafi haft áhrif á síðustu árum. Sér í lagi þær breytingar sem hafa verið gerðar beinlínis í þeim tilgangi að minnka ítrekunartíðni og þar með fækka endurkomum í fangelsi. Má þá nefna tilkomu ýmissa úrræða fyrir fanga á afplánunartíma, svo sem meðferð gegn misnotkun á áfengis- og vímuefnum auk annarra

úrræða í stað fangelsisvistar (Helgi Gunnlaugsson, 2018). Þá sagði Páll Winkel fangelsismálastjóri í frétt Ríkisútvarpsins árið 2018 að stóra atriðið í þessu sé markviss stefna stjórnvalda á stigskipta afplánun. Í því felst að allir hefja afplánun í lokuðum fangelsum, fara svo í opið fangelsi, þaðan á áfangaheimili og ljúka afplánuninni undir rafrænu eftirliti. Páll vill meina að það virki síður að loka menn inni um lengri tíma án þess að aðstoða þá eða gera þá betur í stakk búna til að takast á við lífið þegar þeir koma út aftur. Líkurnar batna eftir því sem þeir fá meiri aðstoð og eftir því sem þeir fá frelsið stigskipt. Tölurnar um endurkomu virðast sýna og sanna vissulega að þetta sé árangursríkt (Jóhann Bjarni Kolbeinsson, 2018).

6.2 Ítrekunartíðni í Noregi

Þegar ítrekunartíðni í Noregi er rædd er yfirleitt vísað í niðurstöður samnorrænnar rannsóknar Graunbøl o.fl. (2010). Þar er ítrekun skilgreind sem nýr dómur (e. conviction) sem leiðir til fangelsisvistar eða afplánunar með samfélagslegu úrræði (e. community sentence) eftir lausn úr fangelsi árið 2005. Hið síðarnefnda felur meðal annars í sér afplánun í formi samfélagsþjónustu og undir rafrænu eftirliti. Sektir og skilorðsbundnir dómar eru þannig undanskildir. Í öðru lagi á verknaðurinn að hafa átt sér stað eftir lausn úr fangelsi eða eftir að samfélagslegt úrræði (e. community sanction) hófst árið 2005. Rannsóknin náði yfir næstum 60.000 dómþola á öllum Norðurlöndunum og tímabil eftirfylgninnar var tvö ár.

Niðurstöður rannsóknarinnar sýndu að ítrekunartíðni í Noregi var 20%. Noregur hefur vakið heimsathygli vegna þessa þar sem hlutfallið er eitt það lægsta í Evrópu og jafnvel öllum heiminum. Þarna kom jafnframt fram að helstu áhættuhóparnir fyrir ítrekun í Noregi eru þeir sem hafa áður setið í fangelsi, ungir og miðaldra einstaklingar sem fá dóma fyrir þjófnað og afplána annaðhvort í fangelsi eða með samfélagsþjónustu. Ítrekunartíðni þessa hóps var frá 50% upp í 75% (Graunbøl o.fl., 2010).

Rannsókn Graunbøl o.fl. (2010) var að hluta til gerð svo hægt væri að bera ítrekunartíðni saman á milli Norðurlandanna og skapar hún vissulega tækifæri fyrir alþjóðlegan samanburð. Þó er ýmislegt sem vert er að hafa í huga áður en það er gert. Í fyrsta lagi beitir Noregur fangelsisrefsingum oftar en önnur lönd við umferðarlagabrotum. Þannig höfðu 30% allra dómþola sem losnuðu úr norskum fangelsum árið 2005 setið inni fyrir umferðarlagabrot. Af þeim höfðu 19% enga fyrri fangelsisdóma á bakinu og um

Þriðjungur hafði aðeins verið dæmdur fyrir hraðakstur (Kristoffersen, 2013). Dómpólar í umferðalagarbrotum eru taldir í lítilli hættu á að brjóta af sér aftur og draga þess vegna tíðnina niður á við (Andersen og Skardhamar, 2015). Ef allir fangar sem sátu inni árið 2005 fyrir umferðarlagabrot hefðu afplánað með samfélagslegu úrræði hefði ítrekunartíðni þeirra sem losnuðu úr fangelsum það ár hækkað um 5%. Á undanförunum árum hefur þessi hópur verið færður hægt og rólega yfir í vægari refsíúrræði líkt og rafrænt eftirlit. Líkleg afleiðing er hærri ítrekunartíðni fyrir þá sem losna úr fangelsum (Kristoffersen, 2013).

Þetta virðist þó ekki endilega vera þróunin ef nýrri tölur eru skoðaðar. Fangelsismálastofnanir á Norðurlöndum gefa reglulega út skýrslur um fullnustu refsinga í löndunum. Eitt af því sem þau mæla er hlutfall fanga sem losna úr fangelsum og eru dæmdir að nýju innan tveggja ára. Skilgreiningin á ítrekun er sú sama og Graunbøl og félagar nota í sinni rannsókn eða fjöldi nýrra dóma sem leiða til fangavistunar eða afplánunar með samfélagslegu úrræði. Í skýrslunni frá árinu 2019 kemur fram að árið 2013 hafi 18% norskra fanga brotið aftur af sér innan tveggja ára og 20% árið 2014 (Kristoffersen, 2019).

Eins og annars staðar eru tölur um ítrekun í Noregi breytilegar eftir rannsóknum og því hvernig ítrekunartíðni er mæld. Hagstofa Noregs (e. Statistics Norway) reiknar árlega ítrekunartíðni en samkvæmt henni hefur ítrekunartíðni haldist tiltölulega stöðug í 60% um nokkurt skeið (Andersen og Skardhamar, 2015). Svipað mynstur kemur fram í rannsókn þeirra Skardhamar og Telle (2012) á norskum dómpólum sem losnuðu úr fangelsi árið 2003. Þremur árum eftir lausn voru 54% þeirra búnir að brjóta af sér aftur. Þessar tölur varpa ekki eingöngu ljósi á mikilvægi þess hvernig ítrekun er mæld og hvaða skilgreining á henni er notuð. Þær gefa jafnframt vísbendingar um að ítrekunartíðnin í Noregi sé hugsanlega hærri en niðurstöður Graunbøl og félaga gefa til kynna (Andersen og Skardhamar, 2015).

6.3 Ítrekunartíðni í Bandaríkjunum

Dómismálaráðuneytið (e. The Bureau of Justice Statistics) í Bandaríkjunum safnar gögnum um brotasögu einstaklinga frá bandarísku alríkislögreglunni (e. Federal Bureau of Investigation) og úr gagnasöfnum einstakra ríkja til að rannsaka mynstur ítrekunar. Árið 2014 gerðu þau Durose, Cooper og Snyder (2014) rannsókn á vegum ráðuneytisins um afbrotamynstur fanga sem losnuðu úr ríkisfangelsum (e. state prisons) árið 2005.

Rannsóknin náði yfir 404.638 fanga og var tímabil eftirfylgninnar fimm ár. Ítrekun var meðal annars mæld eftir því hvort glæpur leiddi til handtöku (e. arrest), innilokunar (e. incarceration) eða endurkomu í fangelsi (e. return to prison).

Helstu niðurstöður varðandi ítrekun út frá handtökum voru þær að um 60% fanga voru handteknir aftur innan tveggja ára, 68% innan þriggja ára og 77% innan fimm ára. Meira en þriðjungur fanga sem handteknir voru á tímabilinu voru handteknir á fyrstu sex mánuðunum og meira en helmingur eða um 57% voru handteknir fyrir lok fyrsta árs. Niðurstöður um innilokun sýndu að innan tveggja ára höfðu um 29% fanga verið innilokaðir, 36% innan þriggja ára og 45% innan fimm ára. Niðurstöður um endurkomur í fangelsi sýndu að innan tveggja ára höfðu um 43% fanga snúið aftur í fangelsi, 50% innan þriggja ára og og 55% innan fimm ára. Því lengur sem fangar brutu ekki af sér því minni líkur voru á því að þeir yrðu handteknir, lentu í fangelsi eða snéru til baka í fangelsi (Durose o.fl., 2014).

Nýjasta rannsóknin á vegum dómsmálaráðuneytisins í Bandaríkjunum er frá árinu 2018. Þar skoðuðu Alper, Durose og Markman (2018) ítrekunartíðni 401.288 fanga í Bandaríkjunum. Rannsóknin var lík rannsókn Durose o.fl. að því leyti að hún skoðaði ítrekunarmynstur fanga sem losnuðu úr fangelsum í 30 ríkjum árið 2005. Það helsta sem þessi rannsókn hafði fram yfir rannsókn Durose o.fl. var að hún mældi ítrekun yfir lengra tímabil eða alls níu ár. Fangaði hún því þróun til lengri tíma sem fól í sér mikilvægar viðbótarupplýsingar. Tímabil eftirfylgninnar var níu ár og voru handtökur (e. arrests) notaðar sem mælikvarði á ítrekun.

Helstu niðurstöðurnar voru þær að fimm af hverjum sex ríkisföngum sem losnuðu úr fangelsi árið 2005 voru handteknir aftur innan níu ára frá því að þeir losnuðu. Um það bil 60% fanga höfðu verið handteknir innan tveggja ára, 68% innan þriggja ára, 79% innan sex ára og 83% innan níu ára eftir lausn. Fangarnir voru handteknir 1.994.000 sinnum á tímabili eftirfylgninnar. Það jafngildir fimm handtökum að meðaltali fyrir hvern fanga. Þó var talið að um 23% fanganna hafi borið ábyrgð á um helmingi þessara handtaka. Hlutfall fanga sem voru handteknir minnkaði með hverju ári eftirfylgninnar. Þannig voru 44% fanga handteknir á fyrsta árinu eftir lausn, 34% á þriðja árinu og 24% á níunda árinu. Alls 82% fanga voru handteknir á fyrstu þremur árum eftir lausn (Alper o.fl., 2018).

7 Umfang ítrekunartíðni þeirra sem afplána með samfélagsþjónustu

Samfélagsþjónusta hefur verið meira notuð sem úrræði í stað fangelsunar síðustu ár. Hún er einnig almennt talin hagkvæmari en að setja fólk í fangelsi og er því mikilvægt að athuga hver áhrif hennar eru á ítrekunartíðni. Flestar rannsóknir benda til að samfélagsþjónusta lækki ítrekunartíðni ekki marktækt borið saman við fangelsun. Þannig hafa rannsóknir ýmist sýnt fram á engan mun á milli fangelsis og samfélagsþjónustu (sjá t.d. Killisa, Aebi og Ribeaud, 2000) eða þá að samfélagsþjónusta sé með lægri ítrekunartíðni en munurinn sé þó ekki marktækur (Muliluvuori, 2001; Spaans, 1998). Þá kom fram í rannsókn Spaans (1998) að tilhneiging er til þess að einstaklingar sem afplána með samfélagsþjónustu fremji ekki jafn alvarleg brot og þeir sem eru sendir í fangelsi sem getur vissulega haft áhrif á lága ítrekunartíðni þessa hóps.

Rannsókn Baumer o.fl. (2001) á ítrekunartíðni afbrota á Íslandi sýndi mikilvægar niðurstöður hvað þetta varðar. Þess má geta að rannsóknin var gerð á tímabilinu þegar samfélagsþjónusta var einmitt að byrja hérlendis og skoðaði ítrekunartíðni þeirra sem luku samfélagsþjónustu á Íslandi á árunum 1995 til 1998. Niðurstöðurnar voru að tíðni ítrekunar var almennt hæst meðal þeirra sem luku afplánun í fangelsi. Lægst var hún meðal þeirra sem luku afplánun með samfélagsþjónustu þegar litið er á þá sem lentu í nýjum afskiptum við lögreglu eða hlutu nýjan dóm innan þriggja ára. Þeim sem luku samfélagsþjónustu var fylgt eftir í þrjú ár eftir fullnustu og voru 17% þeirra fangelsaðir á ný, 22% hlutu nýjan dóm og af 55% hafði lögreglan ný afskipti.

Rannsókn Graunbøl o.fl. (2010) leiddi svipað í ljós. Af þeim sem hófu samfélagsþjónustu á Íslandi árið 2005 höfðu 16% fengið nýjan dóm innan tveggja ára. Hvað varðar Noreg þá var ítrekunartíðni þeirra sem hófu samfélagsþjónustu árið 2005 23%. Reyndar var ítrekunartíðni þeirra sem hófu samfélagsþjónustu í Noregi hæst allra Norðurlandanna og litlu hærrí en ítrekunartíðni þeirra sem luku afplánun í fangelsum þar. Helsta ástæðan fyrir því er að þeir sem dæmdir eru til samfélagsþjónustu í Noregi hafa oft fleiri dóma að baki heldur en þeir sem dæmdir eru í samfélagsþjónustu í öðrum löndum.

Ekki eru margar rannsóknir á árangri samfélagsþjónustu sem refsíúrræðis í Bandaríkjunum. Í bandarískri rannsókn McDonald (1986) voru áhrif samfélagsþjónustu skoðuð og borin saman við einstaklinga sem fengu stuttan fangelsisdóm. Alls 494 brotamenn sem gegndu samfélagsþjónustu voru bornir saman við 417 brotamenn sem

fengu fangelsisdóm. Endurkomutíðni var skoðuð í sex mánuði eftir að þeir luku afplánun. Niðurstöður leiddu í ljós að sex mánuðum eftir afplánun þá var endurkomutíðni þeirra sem afplánuðu í samfélagsþjónustu 43% en hjá þeim sem afplánuðu í fangelsi 41%. Munurinn var ekki tölfræðilega marktækur en McDonald benti á aðferðafræðilegar takmarkanir og mögulegar tölfræðilegar villur í rannsókninni.

Bandarísku fræðimennirnir Bouffard og Muftic (2007) reyndu að bæta þetta með rannsókn árið 2007 sem bar saman árangur samfélagsþjónustu við hefðbundnar fésektir (e. traditional fines) fyrir menn sem höfðu framið smáafbrot (e. low level offenders) í North Dakota, Bandaríkjunum. Náði rannsóknin yfir 422 einstaklinga og var rannsóknartímabilið eitt ár, frá 1. janúar til 31. desember árið 2003.

Niðurstöðurnar sýndu að ítrekunartíðni þeirra sem höfðu verið dæmdir til samfélagsþjónustu var 34% samanborið við 36% þeirra sem þurftu að borga fésekt. Niðurstöðurnar sýndu einnig að þeir sem taka þátt í samfélagsþjónustu voru ólíklegri til að brjóta af sér aftur en þeir sem þurftu að greiða fésekt þegar stjórnað var fyrir ákveðnum breytum. Til dæmis kyni, kynþætti, fyrri handtökum og þyngd refsingar. Niðurstöðurnar styðja þannig við notkun samfélagsþjónustu fremur en önnur samfélagsleg úrræði fyrir minniháttar afbrot. Þessar niðurstöður eru sérstaklega áhugaverðar þegar tekið er inn í myndina að í samfélagsþjónustunni voru afbrotamenn með alvarlegri brot heldur en þeir sem þurftu að borga sektir (Bouffard og Muftic, 2007).

8 Ítrekunartíðni eftir tegund aðalbrotis

Í þessum kafla verða skoðaðar nokkrar tegundir brota sem einstaklingar sitja í fangelsi fyrir. Gerð verður grein fyrir þeim tegundum sem hafa lægstu og hæstu ítrekunartíðnina á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum. Hér verður að hafa í huga að um er að ræða flokkun eftir aðalbroti einstaklings. Það getur verið að einstaklingar sitji í fangelsi fyrir fleiri en eitt brot en hér er einungis litið til aðalbrotisins. Gott er að athuga líka hvort ítrekunarbrotið sé sömu tegundar og fyrra brotið. Þá er hægt að greina hvort einhver sérhæfing eigi sér stað og þar með hvort hægt sé að sníða ákveðnar áætlanir að þeim.

Í rannsókn Baumer o.fl. (2001) voru fimm tegundir brota bornar saman. Auðgunarbrot, manndráp og líkamsmeiðingar, kynferðisbrot, fíkniefnabrot og öll önnur afbrot. Greining þeirra sýndi að ítrekunartíðni hefur tilhneigingu til að vera hæst meðal þeirra sem dæmdir hafa verið fyrir auðgunarbrot og „önnur afbrot“. Í þeim síðar nefnda eru einkum umferðarlagabrot. Ítrekunartíðnin var almennt lægst hjá þeim sem sátu í fangelsi fyrir kynferðisbrot. Þeir sem voru dæmdir fyrir fíkniefnabrot voru heldur ekki með sérlega háa ítrekunartíðni, samanborið við þá sem dæmdir voru fyrir annars konar brot.

Í rannsókn Graunbøl o.fl. (2010) voru aðalbrotin flokkuð sem ofbeldisbrot, fíkniefnabrot, þjófnaðir, rán, kynferðisbrot, efnahagsbrot, umferðarlagabrot og önnur brot. Niðurstöðurnar sýndu að brotamenn sem fengu dóm fyrir þjófnað höfðu almennt hæstu ítrekunartíðnina á öllum Norðurlöndunum. Að meðaltali braut næstum helmingur allra brotamanna sem voru dæmdir fyrir þjófnað á Norðurlöndunum af sér aftur. Þannig var ítrekunartíðni þeirra sem dæmdir höfðu verið fyrir þjófnað árið 2005 44% á Íslandi og 48% í Noregi.

Fyrir utan þjófnað var ítrekunartíðnin á Íslandi hæst fyrir þá sem höfðu verið dæmdir fyrir rán (50%) en lægst fyrir þá sem höfðu verið dæmdir fyrir fíkniefnabrot (7%). Í Noregi var hlutfallið hæst fyrir þá sem höfðu verið dæmdir fyrir þjófnað en lægst fyrir þá sem höfðu verið dæmdir fyrir kynferðisbrot (3%) og umferðarlagabrot (8%). Lág ítrekunartíðni umferðarlagabrota skýrist, eins og áður sagði, af því að sá hópur er í lítilli áhættu á að ítreka brot sín. Er hlutfallið því töluvert lægra en til dæmis á Íslandi þar sem ítrekunartíðnin fyrir einstaklinga sem höfðu setið í fangelsi fyrir umferðarlagabrot árið 2005 var 36% (Graunbøl o.fl., 2010).

Í bandarísku rannsóknunum á vegum dómsmálaráðuneytisins (e. Bureau of Justice Programs) voru aðalbrot flokkuð sem ofbeldisbrot, eignaspjöll, fíkniefnabrot og brot gagnvart almenningi (e. public offense). Í rannsókn Durose o.fl. (2014) á ítrekunartíðni fanga í Bandaríkjunum kom í ljós að einstaklingar sem losnuðu úr fangelsi fyrir eignaspjöll árið 2005 voru líklegastir til að vera handteknir að nýju að afplánun lokinni. Innan fimm ára eftir lausn höfðu þannig 82% fanga sem höfðu verið dæmdir fyrir eignaspjöll verið handteknir fyrir nýjan glæp. Þar á eftir voru þeir sem höfðu fengið dóm fyrir fíkniefnabrot en 77% þeirra brutu aftur af sér eftir lausn. Einstaklingar sem höfðu verið dæmdir fyrir ofbeldisverknað (72%) eða brot á almannafæri (74%) voru ólíklegastir til að vera handteknir eftir lausn.

Svipaðar niðurstöður komu í ljós í rannsókn Alper o.fl. (2018) á ítrekunartíðni fanga í Bandaríkjunum. Þar mældist ítrekunartíðnin einnig hæst fyrir þá sem höfðu setið inni fyrir eignaspjöll árið 2005 en lægst hjá þeim sem losnuðu úr fangelsi fyrir ofbeldisbrot. Níu árum eftir lausn höfðu 79% þeirra sem höfðu setið inni fyrir ofbeldisbrot verið handteknir á ný samanborið við 88% þeirra sem höfðu setið inni fyrir eignaspjöll, 84% fyrir fíkniefnabrot og 82% fyrir brot á almannafæri.

8.1 Aðalbrot ítrekunar

Í samnorrænu rannsókn Graunbøl o.fl. (2010) komu aðrar áhugaverðar niðurstöður í ljós. Af öllum Norðurlöndunum hafði mikill meirihluti þeirra sem brutu af sér aftur annað aðalbrot en það sem þeir höfðu verið dæmdir fyrir árið 2005. Af öllum Norðurlöndunum voru þjófnaður (45%), rán (35%) og fíkniefni (32%) þau aðalbrot sem voru með hæstu ítrekunartíðnina. Þrátt fyrir það var algengara að einstaklingar með þessi aðalbrot brytu aftur af sér með önnur aðalbrot en þau sem þeir höfðu áður verið dæmdir fyrir. Reyndar var það þannig að í öllum brotaflokkunum fyrir utan umferðarlagabrot brutu dómþolar aftur af sér með annað aðalbrot en það sem þeir höfðu áður verið dæmdir fyrir. Áhugavert er að þetta átti einnig við um kynlífsglæpi og efnahagsbrot þar sem um þrjú fjórðu brutu aftur af sér með annað aðalbrot. Þetta gefur til kynna að flestir sem ítreka sýnast hafa alhliða vandamál tengd afbrotum sem verður að taka á. Samkvæmt þessu virkar það ef til vill ekki eins vel að beita sérsniðnum meðferðum gegn vissum brotaflokkum (Kristoffersen, 2013).

Bandarísku rannsóknirnar sýndu svipaðar niðurstöður. Í rannsókn Alper o.fl. (2018) kom í ljós að einstaklingar sem losnuðu úr fangelsi árið 2005 voru líklegri til að brjóta af sér með annað aðalbrot en það sem þeir höfðu upprunalega settið inni fyrir. Innan níu ára frá lausn höfðu 58% verið handteknir aftur fyrir sama aðalbrot og þeir höfðu settið inni fyrir en aftur á móti höfðu 77% verið handteknir fyrir annað aðalbrot en þeir höfðu áður settið inni fyrir.

Þegar aðalbrot ítrekunar eru sundurliðuð í sérstakar brotategundir koma enn aðrar áhugaverðar niðurstöður í ljós. Í rannsókn Alper o.fl. (2018) sýndu niðurstöðurnar þannig að innan níu ára tímabilsins voru einstaklingar sem höfðu losnað út árið 2005 fyrir ofbeldisbrot líklegri en einstaklingar sem höfðu settið inni fyrir aðrar brotategundir til að vera handteknir vegna ofbeldisbrots. Svipað var um að ræða í rannsókn Durose o.fl. (2014). Niðurstöðurnar þar sýndu að þeir sem höfðu áður settið inni fyrir ofbeldisbrot voru líklegri til að ítreka með ofbeldisbrot sem aðalbrot (33%) frekar en fíkniefnabrot (25%), eignaspjöll (29%) og brot gegn almenningi (29%). Átti þetta einnig við um þá sem höfðu settið inni fyrir fíkniefnabrot og eignaspjöll. Brot gegn almenningi var eina brotategundin þar sem þetta átti ekki við. Þeir sem höfðu losnað úr fangelsi árið 2005 vegna brots gegn almenningi voru þannig líklegri til að vera handteknir fyrir eignaspjöll (62%) heldur en brot gegn almenningi (60%).

Þessar niðurstöður gefa til kynna að það sé líklegra að einstaklingur brjóti af sér með annað aðalbrot en það sem hann áður sat inni fyrir ef litið er á öll önnur brot samanborið við fyrra aðalbrotið. Af þessu má ráða að það gæti þótt árangurslaust að reyna meðferðir sem beinast að vissum afbrotategundum. Aftur á móti kemur í ljós ef horft er á sérstakar brotategundir að einstaklingur er í mörgum tilfellum líklegri til að brjóta af sér innan fyrri brotategundarinnar heldur en innan annarrar brotategundar. Sýnir það að einhver sérhæfing er til staðar, sér í lagi varðandi umferðarlagabrot á Norðurlöndunum og ofbeldisbrot, fíkniefnabrot og eignaspjöll í Bandaríkjunum sem mætti markvisst reyna að takast á við.

9 Ítrekunartíðni eftir bakgrunnspáttum

Ítrekunartíðni er breytileg eftir bakgrunni brotamannsins, þar með talið kyni, aldri og fyrri afbrotum. Ítrekunartíðni er almennt hærri meðal karla heldur en kvenna (Alper o.fl., 2018; Baumer o.fl., 2001; Durose o.fl., 2014). Ungur aldur er annar vel kunnur áhættuþáttur. Í rannsókn Graunbøl o.fl. brutu þannig um þriðjungur allra einstaklinga undir tuttugu og eins árs aftur af sér innan tveggja ára. Þetta á einnig við um hinar rannsóknirnar þar sem einstaklingar undir þrítugu voru langstærsti hópurinn hvað varðar ítrekun eftir fangelsisvist (Alper o.fl., 2018; Baumer o.fl., 2001; Durose o.fl., 2014). Annað áhugavert sem kom í ljós í þessum rannsóknum var að fyrri brotasaga einstaklinga virtist vera sérstaklega stór áhættuþáttur sem vert er að skoða betur.

9.1 Fyrri brotasaga

Rannsókn Baumer o.fl. (2001) gaf til kynna að ítrekunartíðni á Íslandi væri algengari meðal þeirra sem hafa áður hlotið dóma. Þar var ítrekunartíðni sýnd fyrir þá sem höfðu aldrei verið dæmdir áður, einu sinni dæmdir áður og tvisvar eða oftar. Allir mælikvarðarnir á ítrekunartíðni gáfu til kynna að fyrri dómar hefðu mikil áhrif á ítrekunartíðni þeirra sem ljúka afplánun í fangelsi. Þeir sem höfðu tvo eða fleiri fyrri dóma voru þannig nærri tvöfalt líklegri til að koma síðar við sögu lögreglu en þeir sem höfðu enga fyrri dóma, fjórfalt líklegri til að vera dæmdir á ný og fimmfalt líklegri til að vera fangelsaðir á ný. Einnig kom í ljós að ítrekunartíðni þeirra sem luku afplánun með samfélagsþjónustu var hærri hjá þeim sem höfðu áður fengið einn eða fleiri dóma. Þessi munur var mest áberandi þegar litið er á afskipti lögreglu eftir að afplánun lýkur. Af þeim sem ekki höfðu áður hlotið dóm komu 36% aftur við sögu lögreglunnar en 52% þeirra sem hlotið höfðu einn eða fleiri fyrri dóma.

Fyrri brotasaga var einnig áhættuþáttur í rannsókn Graunbøl o.fl. (2010). Átti hún stóran þátt í að útskýra muninn á ítrekunartíðni á milli Norðurlandanna. Á Íslandi var ítrekunartíðnin fyrir þá sem luku afplánun í fangelsi árið 2005 helmingi hærri fyrir þá sem höfðu áður afplánað í fangelsi, eða 40% samanborið við 20% þeirra sem höfðu ekki afplánað áður. Að sama skapi var ítrekunartíðni þeirra sem hófu samfélagsþjónustu árið 2005 hærri fyrir þá sem áður höfðu afplánað í fangelsi.

Í Noregi var ítrekunartíðni fanga sem ekki höfðu afplánað í fangelsi fyrir dóminn árið 2005 mjög lág eða um 12%. Þar sem stór hópur þeirra sem luku afplánun í fangelsi árið

2005 í Noregi sátu inni fyrir umferðarlagabrot og voru ekki með fyrri dóma á bakinu dró það ítrekunartíðnina niður á við. Þessi lága ítrekunartíðni hefði líklega jafnast út ef einstaklingar sem sátu inni fyrir umferðarlagabrot hefðu verið færðir í samfélagsþjónustu eða önnur samfélagsleg úrræði. Þannig var ítrekunartíðni fanga sem höfðu afplánað áður ívið hærri eða 43% (Graunbøl o.fl., 2010).

Eins og áður hefur komið fram beitir Noregur samfélagsþjónustu og samfélagslegum úrræðum oft en önnur lönd sem refsingu fyrir einstaklinga sem áður hafa afplánað í fangelsi. Útskýrir þetta háa ítrekunartíðni þeirra sem hófu samfélagsþjónustu árið 2005 og höfðu afplánað í fangelsi áður (37%). Jafnframt skýrir þetta lága ítrekunartíðni þeirra sem hófu afplánun með samfélagsþjónustu og höfðu ekki afplánað áður (16%) (Graunbøl o.fl., 2010).

Í bandarísku rannsókn Durose o.fl. (2014) var brotasaga fanga mæld með fjölda handtaka sem fundust í gögnum um brotasögu þeirra áður en þeir losnuðu út árið 2005. Í ljós kom að ári eftir lausn höfðu 26% einstaklinga með fjórar eða færri handtökur í fyrri brotasögu sinni verið handteknir samanborið við 56% þeirra sem höfðu tíu eða fleiri handtökur á bakinu. Þetta mynstur hélst næstu fimm ár eftirfylgninnar. Í lok fimmta ársins var búið að handtaka 61% þeirra sem höfðu fjórar eða færri handtökur á móti við 87% þeirra sem höfðu tíu eða fleiri handtökur á bakinu. Þessar niðurstöður gefa til kynna að áhrif fyrri brotasögu á ítrekunartíðni er sjáanleg innan árs eftir lausn og heldur áfram inn í framtíðina.

10 Samantekt

Ítrekunartíðni afbrota er ein leiðin til þess að meta árangur ólíkra refsikerfa og gefur vísbendingar um gæði tiltekins refsikerfis (Andersen og Skardhamar, 2015). Markmið þessarar ritgerðar var að veita yfirlit yfir rannsóknir á ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum. Í upphafi var farið yfir hugtakið refsingu, tilgang þeirra og helstu tegundir. Því næst var sjónum beint að fangelsismálum á Íslandi, Noregi og Bandaríkjunum með áherslu á úrræði innan fangelsa og samfélagsþjónustu sem refsitægund. Aðalviðfangsefnið voru síðan rannsóknir á ítrekunartíðni á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum. Ítrekunartíðni var skoðuð eftir fangelsisrefsingu, samfélagsþjónustu, aðalbroti og bakgrunnspáttum.

Fangelsiskerfin á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum eru rekin eftir ólíkri stefnu og markmiði sem endurspeglast í muninum á ítrekunartíðni landanna. Í Noregi er refsistefnan frekar væg og leggur áherslu á betrun fanga (Melman o.fl., 2020). Refsing í fangelsum felst í takmörkun á frelsi dómþola án þess að önnur réttindi þeirra séu skert. Umhverfið og lífið í fangelsunum líkist hefðbundnu samfélagi og skilyrðin eru ekki strangari en nauðsyn þykir (Hillard, 2020; Pakes og Gunnlaugsson, 2018). Þá hefur betrunarstefnan sem Noregur vinnur eftir skilað þeim einni lægstu ítrekunartíðni í heiminum. Þetta sést í rannsókn Graunbøl o.fl. (2010) þar sem ítrekunartíðni einstaklinga sem losnuðu úr fangelsi árið 2005 var 20% innan tveggja ára.

Refsistefnan í Bandaríkjunum er harðari en í Noregi. Viðhorfið í refsikerfinu þar er að hertar refsingar skili lægri glæpatíðni. Vegna þessa eru áætlanir um endurhæfingu ekki í forgangi innan fangelsanna enda skortir þar sárlega úrræði og formlegar aðgerðir sem eiga að búa dómþola undir líf án afbrota (Hillard, 2020; Ward o.fl., 2013). Þessi stefna virðist ekki skila tilætluðum árangri sem sést á því að Bandaríkjunum gengur sérlega illa að halda dómþolum úr fangelsum. Þannig sýndi rannsókn Durose o.fl. (2014) að 60% dómþola sem losnuðu úr fangelsum árið 2005 höfðu verið handteknir aftur, 28% lokaðir inni á ný og 43% fangelsaðir á ný innan tveggja ára. Niðurstöður Alper o.fl. (2018) voru svipaðar en þar var ítrekun einungis mæld eftir handtökum. Ítrekunartíðni fanga sem losnuðu úr fangelsi árið 2005 var 60% innan tveggja ára.

Á Íslandi eru fangelsisrefsingum ekki beitt nema nauðsyn krefst og þær hafi ákveðið markmið. Þetta viðhorf endurspeglast í fangelsiskerfinu á þann hátt að fangelsin eru bæði

lítill og fá. Fangelsin hafa verið skipulögð út frá órefsimiðuðum aðferðum sem eiga að stuðla að endurhæfingu fanga og tryggja dómpólum farsæla enduraðlögun að samfélaginu (Baumer o.fl., 2002; Pakes og Gunnlaugsson, 2018). Vegna fjárskorts hefur þó lögbundnum verkefnum í fangelsismálum landsins ekki verið nægilega vel sinnt (Pakes og Gunnlaugsson, 2018).

Á allra síðustu árum hafa gæði í þjónustu við fanga aukist umtalsvert og framtíðin björt í þeim efnum (Stjórnarráð Íslands, 2019; Þorsteinn Ásgrímsson, 2019). Í ljósi þessa hefur gengið vel á Íslandi að endurhæfa fanga og halda þeim frá fangelsum. Þannig sýndi rannsókn Baumer o.fl. (2001) að ítrekunartíðni dómpóla sem losnuðu úr fangelsi á bilinu 1994 til 1998 var 29% innan þriggja ára frá lausn. Er þetta í takt við niðurstöður Graunbøl o.fl. (2010) þar sem ítrekunartíðni einstaklinga sem losnuðu úr fangelsi á Íslandi árið 2005 mældist 24% innan tveggja ára.

Í ljósi þessara niðurstaðna er almennt hægt að álykta að refsistefna landanna hefur óneitanlega áhrif á árangur landanna í að endurhæfa brotamenn og þar af leiðandi líkur á að dómpóli brjóti af sér á nýjan leik. Vægari refsistefna með áherslu á að betra fanga, til dæmis í formi menntunar og starfsnáms sér til þess að þeir öðlist einhverja hæfni sem þeir geta nýtt sér í lífinu eftir afplánun. Með þessum hætti eru fangar sendir út í samfélagið sem bættir einstaklingar sem eru jafnvel betur í stakk búnir til að takast á við lífið en þeir voru áður en þeir lentu í fangelsi til að byrja með. Hörð refsistefna, eins og sú bandaríska er ekki mannbætandi á neinn hátt enda virkar ekki að henda einstaklingum inn í fangelsi og ætlast til þess að þeir geti, án nokkurs konar úrræða lært af mistökum sínum og komið sem betri menn út í samfélagið. Þar sem eitt af markmiðum fangelsa á alþjóðavísu er að endurhæfa fanga er mikilvægt að þeim séu tryggð viðeigandi úrræði og aðstoð með enduraðlögun að samfélaginu og lífi án glæpa. Gætu Bandaríkin tekið Ísland og Noreg sér til fyrirmyndar hvað þetta varðar.

Þegar ítrekunartíðni dómpóla sem afplánuðu með samfélagsþjónustu er skoðuð virðast slík viðurlög ekki skila lakari árangri en fangelsisrefsingar. Í rannsókn Baumer o.fl. (2001) höfðu þannig 17% dómpóla á Íslandi sem afplánuðu með samfélagsþjónustu verið fangelsaðir á ný innan þriggja ára. Niðurstöður Graunbøl o.fl. (2010) voru svipaðar og sýndu að 16% af þeim sem hófu samfélagsþjónustu árið 2005 hafði fengið nýjan dóm innan tveggja ára. Eru þessar tölur nokkuð lægri en ítrekunartíðni þeirra sem luku

afplánun í fangelsi á Íslandi árið 2005 (24%). Ítrekunartíðnin var aftur á móti hærra fyrir þá sem hófu afplánun með samfélagsþjónustu í Noregi eða um 23%. Er það jafnframt hærra en ítrekunartíðni þeirra sem luku afplánun í fangelsi þar (20%). Noregur er þó sértækur fyrir það hversu stór hluti samfélagsþjóna hefur fyrri dóma á bakinu. Ítrekunartíðni samfélagsþjóna var einnig há í Bandaríkjunum. Rannsókn Bouffard og Muftic (2007) sýndi að ítrekunartíðni þeirra sem dæmdir voru í samfélagsþjónustu árið 2003 var 34%. Það er engu að síður lægra en ítrekunartíðni þeirra sem luku afplánun í fangelsi í Bandaríkjunum árið 2005 (Alper o.fl., 2018; Durose o.fl., 2014).

Í ljósi þessara niðurstaðna og þeirra sem hér áður komu fram um ítrekunartíðni dómpóla sem luku afplánun í fangelsi má sjá að samfélagsþjónusta er ekki lakara úrræði með tilliti til ítrekunar. Að Noregi undanskildum var ítrekunartíðni dómpóla sem afplánuðu með samfélagsþjónustu alls staðar lægri en hjá þeim sem afplánuðu í fangelsi. Niðurstöðurnar gefa að minnsta kosti vísbendingu um að samfélagsþjónustan skili jafn góðum, ef ekki betri árangri hvað varðar endurhæfingu dómpóla. Er þetta mjög jákvætt þar sem samfélagsþjónustan er bæði ódýrara og mannúðlegra úrræði fyrir brotamenn og aðstandendur þeirra.

Þessum niðurstöðum verður þó að taka með fyrirvara þar sem einstaklingar sem sendir eru í fangelsi og samfélagsþjónustu eru mjög ólíkir að upplagi. Til dæmis hvað varðar ýmis persónueinkenni, fyrri brot og alvarleika þeirra. Þá er erfitt að segja til um hvort úrræðið, samfélagsþjónusta eða fangelsisrefsing sé betra enda ólík hvað varðar framkvæmd og markmið. Í sumum tilvikum getur fangelsisrefsing í sjálfu sér verið ágæt og jafnvel nauðsynleg, sér í lagi þegar um er að ræða brotamenn sem á grundvelli brotsins er ekki treystandi að hafa lausa úti í samfélaginu. Í þeim tilfellum getur verið betra að senda brotamenn í fangelsi þar sem þeir fá viðeigandi aðstoð og úrræði sem hjálpar þeim við að takast á við lífið að afplánun lokinni.

Hvað varðar ítrekunartíðni eftir tegund aðalbrotis kom í ljós að ítrekunartíðnin á Íslandi og í Noregi var hæst fyrir þá sem voru fangelsaðir fyrir auðgunarbrot, þjófnað og rán (Baumer o.fl., 2001; Graunbøl o.fl., 2010). Í Bandaríkjunum var ítrekunartíðnin há í öllum brotaflokkum en þó hæst fyrir þá sem höfðu verið fangelsaðir fyrir eignaspjöll og fíkniefnabrot (Alper o.fl., 2018; Durose o.fl., 2014). Þá var ítrekunartíðnin á Íslandi og

Noregi almennt lægst fyrir þá sem höfðu verið fangelsaðir fyrir kynferðisbrot og fíkniefnabrot (Baumer o.fl., 2001; Graunbøl o.fl., 2010).

Meirihluti þeirra sem ítrekuðu brutu af sér með öðru broti en því sem þeir höfðu upphaflega setið inni fyrir (Alper o.fl., 2018; Baumer o.fl., 2001; Durose o.fl., 2014; Graunbøl o.fl., 2010). Á Norðurlöndunum voru þó einstaklingar sem höfðu verið fangelsaðir fyrir umferðarlagabrot líklegri til að ítreka með sama aðalbroti (Baumer o.fl., 2001; Graunbøl o.fl., 2010). Í bandarísku rannsóknunum kom jafnframt í ljós að einstaklingar sem höfðu verið fangelsaðir fyrir ofbeldisbrot voru líklegri til að brjóta af sér aftur með sama aðalbroti (Alper o.fl., 2018; Durose o.fl., 2014). Þá kom í ljós í rannsókn Durose o.fl. (2014) að þeir sem höfðu verið fangelsaðir fyrir eignaspjöll og fíkniefnabrot voru einnig líklegri til að brjóta af sér aftur innan sama brotaflokks. Þessar niðurstöður sýna að þó það sé vissulega mikil hreyfing á milli brotaflokka þá á einhver sérhæfing sér stað. Í því tilliti eru ákveðnir brotaflokkar í meiri áhættu en aðrir til að ítreka brot sín og gæti verið sniðugt að reyna að koma til móts við þá með sérhæfðum úrræðum.

Fyrri brotasaga virtist jafnframt vera mjög stór áhættuþáttur hvað varðar líkur dómpóla til að ítreka brot sín. Í öllum löndunum sýndu rannsóknirnar að einstaklingar sem höfðu áður afplánað í fangelsi væru líklegri til að brjóta af sér aftur en þeir sem ekki höfðu afplánað áður í fangelsi (Alper o.fl., 2018; Baumer o.fl., 2001; Durose o.fl., 2014; Graunbøl o.fl., 2010). Í ljósi þessa er vænlegt að þeir sem brjóta af sér í fyrsta skipti taki út dóm í samfélagsþjónustu í stað fangelsis. Fangelsisrefsing felur í sér meira inngrip inn í líf dómpóla og fangelsisvistin gæti jafnvel kynnt óreynda afbrotamenn fyrir frekari glæpastarfsemi. Samfélagsþjónusta hentar því betur sem aðlögun einstaklinga að samfélaginu um leið og þeir bæta fyrir brot sín (Brynja Rós Bjarnadóttir, munnleg heimild, 3. maí 2021; Helgi Gunnlaugsson, 2018).

10.1 Lokaorð

Fáar nýlegar rannsóknir á ítrekunartíðni eru til. Þær sem notaðar voru hér ná yfir tímabilið frá aldamótum til ársins 2005. Miklar breytingar hafa verið gerðar á fangelsiskerfum landanna síðan þá og úrræði utan fangelsa eru enn mikilvægari en áður. Áhugavert væri að greina ítrekunartíðni aftur og sjá til dæmis hvort notkun úrræða utan fangelsa hafi lækkað ítrekunartíðnina. Gögn Fangelsismálastofnunar á Íslandi og í Noregi gefa vissulega vísbendingar um ítrekunartíðni í löndunum í dag og benda til þess að endurkomur í

fangelsi séu færri en áður. Samanburðargildi rannsókna á Íslandi, Noregi og í Bandaríkjunum er einnig takmarkað vegna ólíkra skilgreininga og mælinga á ítrekun. Ákvörðun Norðurlandanna um að samræma skilgreininguna á ítrekun og forsendum hennar eru vissulega skref í rétta átt og skapa tækifæri fyrir raunhæfan samanburð. Þrátt fyrir það eru aðgengilegri gögn Fangelsismálastofnunar mjög yfirborðskennd og væri upplýsandi að fá aðgang að fleiri gögnum. Að öðru leyti er almennt þörf fyrir frekari rannsóknir á ítrekunartíðni í öllum löndunum þremur.

Nafn höfundar

Heimildaskrá

- Aðalheiður Ámundadóttir. (2018, 5. febrúar). Enn ekkert nám á Hólmsheiðinni. *Fréttablaðið*. Sótt 27. apríl. 2021 af <https://www.frettabladid.is/frettir/enn-ekkert-nam-a-holmsheii/>
- Afstaða. (e.d.). Talsmenn fanga. Sótt 26. febrúar 2021 af <https://www.afstada.is/um-felagid.html>
- Afstaða. (2014). Mannúðar- & Betrunarstefna. Sótt 13. mars 2021 af <https://www.afstada.is/stefnumotun.html>
- Alper, M., Durose, M. R., og Markman, J. (2018). *2018 update on prisoner recidivism: a 9-year follow-up period (2005-2014)*. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics
- Andersen, S. N. og Skardhamar, T. (2015). Pick a Number: Mapping Recidivism Measures and Their Consequences. *Crime & Delinquency*, 63(5), 613-635. DOI: 10.1177/0011128715570629
- Armstrong, S. og Barton, G. (2012). *Reducing Reoffending: Review of Selected Countries: Final Review for Audit Scotland*. Edinburgh, UK: Audit Scotland.
- Arnildur Hálfánardóttir. (2019, 28. mars). Hyggst tryggja föngum þjónustu innan árs. *Ríkisútvarpið*. Sótt 3. maí 2021 af <https://www.ruv.is/frett/hyggst-tryggja-fongum-thjonustu-innan-ars>
- Baumer, E., Helgi Gunnlaugsson, Krístrún Kristinsdóttir og Wright, R. (2001). *Ítrekunartíðni afbrota á Íslandi*. Háskólafjölritun: Reykjavík.
- Baumer, E. P., Wright, R., Kristinsdóttir, K., og Gunnlaugsson, H. (2002). Crime, shame, and recidivism. The case of Iceland. *British Journal of Criminology*, 42(1), 40-59.
- Bouffard, J. A. og Muftic, L. R. (2007). The Effectiveness of Community Service Sentences Compared to Traditional Fines for Low-Level Offenders. *The Prison Journal*, 87(2), 171-194.
- Chen, M. K. og Shapiro M.J. (2007). Do harsher prison conditions reduce recidivism? A discontinuity-based approach. *American law and economics review*, 9(1), 1-29. Doi:org/10.1093/aler/ahm006
- Denny, M. (2016). Norway's Prison System: Investigating Recidivism and Reintegration. *Bridges: A Journal of Student Research*, 10(10), 22-37.
- Dick, A. (2018). The immature state of our union: lack of legal entitlement to prison programming in the united states as compared to european countries. *Arizona journal of international & Comparative law* 35(2), 287-324.

- Dómsmálaráðuneytið. (2020, 6. júlí). Fangelsinu á Akureyri verður lokað. Sótt 3. maí 2021 af <https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2020/07/06/Fangelsinu-a-Akureyri-verdur-lokad/>
- Durose, M. R., Cooper, A. D., og Snyder, H. N. (2014). *Recidivism of prisoners released in 30 states in 2005: Patterns from 2005 to 2010*, 28. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics.
- Fangelsismálastofnun ríkisins. (e.d.-a). *Ársskýrsla Fangelsismálastofnunar 2009-2016*. Sótt 7. mars 2021 af <https://www.fangelsi.is/fangelsismalastofnun/arsskyrslur/>
- Fangelsismálastofnun ríkisins. (e.d.-b). Fangelsi. Sótt 26. apríl 2021 af <https://www.fangelsi.is/fangelsin/>
- Fangelsismálastofnun ríkisins. (e.d.-c). Fangelsismálastofnun. Sótt 26. febrúar 2021 af <https://www.fangelsi.is/fangelsimalastofnun/>
- Fangelsismálastofnun ríkisins. (2000). *Ársskýrsla Fangelsismálastofnunar ríkisins 1999*. Sótt 2. maí 2021 af <https://www.fangelsi.is/fangelsimalastofnun/arsskyrslur/>
- Fangelsismálastofnun ríkisins. (2016). Samfélagsþjónusta í stað óskb. fangelsisrefsingar. Sótt 19. apríl 2021 af https://www.fangelsi.is/media/almennt/UPPLYSINGAR-um-samfelagsthjonustu-i-stad-oskb.fang.ref.-_Utg.-30.3.2016.pdf
- Fazel, S., og Wolf, A. (2015). A systematic review of criminal recidivism rates worldwide: current difficulties and recommendations for best practice. *PLoS one*, 10(6). DOI: 10.1371/journal.pone.0130390
- Félagsmálaráðuneytið. (2019, 12. desember). Heildstæðar tillögur um betrun fanga – ríkisstjórnin samþykkir að þeim verði fylgt eftir. Sótt 3. maí 2021 af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/12/12/Heildstaedar-tillogur-um-betrun-fanga-rikisstjornin-samthykkir-ad-theim-verdi-fylgt-efrir/>
- Gaes, G. G. (2019). Current status of prison privatization research on American prisons and jails. *Criminology & Public Policy*, 18(2), 269–293. doi:10.1111/1745-9133.12428
- Graunbøl, H. M., Kielstrup, B., Muiluvuori, M., Tyni, S., Baldursson, E., Gudmundsdóttir, H. Kristoffersen, R., Krantz, L. og Lindstén, K. (2010). *Retur: En nordisk undersøgelse af recidiv blandt klienter i kriminalforsorgen*. Ósló: Fangelsismálastofnun Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar.
- Guðmundur Ingi Þóroddsson. (2016). Hvað er betrun? *Verndarblaðið*, 44(1), 28-29.
- Gunnlaugsson, H. (2019). Crime and criminal justice in Iceland. Í Lauritsen (ritstj.), *Crime and Crime Control in Four Nordic Island Societies: The Faroe Islands, Greenland, Iceland and the Åland Islands* (bls. 47-62). Árhús: Scandinavian Research Council for Criminology.

- Gunnlaugsson, H. (2021) Criminal justice in a small Nordic country: The case of Iceland. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 108(1), 27-45.
- Heilbrigðisráðuneytið. (2020, 2. nóvember). Samið um áframhaldandi þjónustu geðheilsuteymis fanga. Sótt 3. maí 2021 af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2020/11/02/Samid-um-afrahaldandi-thjonustu-gedheilsuteymis-fanga/>
- Helgi Gunnlaugsson. (2008). *Afbrot á Íslandi*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Helgi Gunnlaugsson. (2018). *Afbrot og íslenskt samfélag*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Hildebrandt, S., Muiluvori, M., Guðmundsdóttir, H., Kristoffersen, R. og Gabrielsson, M. (2019). *Nordisk statistik för Nordisk statistik för kriminalvården i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige 2013-2017*. Kriminalvården. Sótt 13. mars 2021 af https://www.kriminalvarden.se/globalassets/publikationer/kartlaggningar-och-utvarderingar/nordisk-statistik-2013-2017_2.pdf
- Hilliard, T. E. (2020). *The Impact of Formal and Informal Controls on Recidivism in Norway and the United States: The Case of North Dakota Prison Experiment* (Meistararitgerð). East Carolina University, Félagsfræði. Sótt 13. mars 2021 af <http://hdl.handle.net/10342/8581>
- Holmboe, M. (2017). Norwegian youth punishments – opportunity or trap. *Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice*, 5 (1), 37-58.
- Høidal, A. (2018). Normality behind the walls: Examples from Halden Prison. *Federal Sentencing Reporter*, 31(1), 58-66.
- Jóhann Bjarni Kolbeinsson. (2018, 19. ágúst). Fangar á Íslandi brjóta sjaldnast af sér aftur. *Ríkisútvarpið*. Sótt 13. mars 2021 af <https://www.ruv.is/frett/fangar-a-islandi-brjota-sjaldnast-af-ser-aftur>
- Jónatan Þórmundsson. (1992). *Viðurlög við afbrotum*. Reykjavík: Bókaútgáfa Orators.
- Justis- og politidepartementet. (2008). *Straff som virker* [Bæklingur]. Justis- og politidepartementet. Sótt 26. febrúar 2021 af <https://www.regjeringen.no/contentassets/d064fb36995b4da8a23f858c38ddb5f5/no/pdfs/stm200720080037000dddpdfs.pdf>
- Killisa, M., Aebi, M., og Ribeaud, D. (2000). Does community service rehabilitate better than short-term imprisonment? Results of a controlled experiment. *Howard Journal*, 39(1), 40-57.
- Kim, D. Y. (2019). Prison Privatization: An Empirical Literature Review and Path Forward. *International Criminal Justice Review*, 1-24. <https://doi.org/10.1177/1057567719875791>

- Kjartan Örn Yeoman. (2015). *Recidivism among Icelandic prison inmates released in 2009-2011* (BSc-ritgerð). Háskólinn í Reykjavík, Sálfræði. Sótt 13. mars 2021 af <http://hdl.handle.net/1946/22519>
- Kriminalomsorgen. (e.d.). Samfunnsstraff. Sótt 3. maí 2021 af <https://www.kriminalomsorgen.no/samfunnsstraff.518692.no.html>
- Kristoffersen, R. (2013). Relapse study in the correctional services of the Nordic countries: Key results and perspectives. *EuroVista*, 2(3), 168-176.
- Kristoffersen, R. (ritstj.). (2019). *Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2013-2017*. Lillestrøm: University College of Norwegian Correctional Service.
- Lappi-Seppälä, T. (2012). Penal policies in the Nordic countries 1960–2010. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 13(1), 85-111. doi:10.1080/14043858.2012.740858
- Lappi-Seppälä, T. (2019). Community sanctions as substitutes to imprisonment in the Nordic countries. *Law & Contemporary Problems*, 82(17), 17-50.
- Lög um fullnustu refsinga nr. 15/2016.
- Materni, M. C. (2013). Criminal punishment and the pursuit of justice. *British Journal of American Legal Studies*, 2(1), 263-304.
- McDonald, D. C. (1986). *Punishment without walls: Community service sentences in New York City*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Melman, D., Ploeger, J. B., og Treur, J. (2020). A Second-Order Adaptive Social-Cognitive Agent Model for Prisoner Recidivism. Í De La Prieta, F., Mathieu, P., Andrés, J., Arango, R., Del Val, E., Julian, V. El Bolock, A., Prunera, J. J., Carneiro, J., Fuentes, R. og Lopes, F. (ritstj.), *International Conference on Practical Applications of Agents and Multi-Agent Systems* (154-167). Springer, Cham.
- Muliluvuori, M. L. (2001). Recidivism among people sentenced to community service in Finland. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 2(1), 72-82.
- Oakford, P., Brumfield, C., Goldvale, C., diZerega, M. og Patrick, F. (2019). *Investing in Futures: Economic and Fiscal Benefits of Postsecondary Education in Prison*. Brooklyn, NY: Vera Institute of Justice.
- Ómar H. Kristmundsson. (1988). Ítrekanir. *Verndarblaðið*, 2, 10-13.
- Pakes, F. og Gunnlaugsson, H. (2018). A more Nordic Norway? Examining prisons in 21st century Iceland. *The Howard Journal of Crime and Justice*, 57(2), 137-151. <https://doi.org/10.1111/hojo.12244>

- Picard, S., Tallon, J. A., Lowry, M. og Kralstein, D. (2019). *Court-Ordered Community Service*. New York, NY: Center for Court Innovation.
- Pratt, J. (2008). Scandinavian exceptionalism in an era of penal excess: Part I: The nature and roots of scandinavian exceptionalism. *The British journal of criminology*, 48(2), 119-137.
- Reino, A. (2020). *The Humaneness of the American and Norwegian Prison Systems: An Analysis of Mental Health and Recidivism*. Sótt 16. mars 2021 af <http://arks.princeton.edu/ark:/88435/dsp01ks65hg255>
- Ríkisendurskoðun. (2010). *Skipulag og úrræði í fangelsismálum – Skýrsla til Alþingis*. Reykjavík: Ríkisendurskoðun.
- Siegel, L. (2018). *Criminology: Theories, patterns and typologies* (13. útg.). Boston: Cengage Learning.
- Simon, J. (2000). 'The society of captives' in the era of hyper-incarceration. *Theoretical Criminology*, 4(3), 285-308. <https://doi.org/10.1177/1362480600004003003>
- Skardhamar, T. og Telle, K. (2012). Post-release Employment and Recidivism in Norway. *Journal of Quantitative Criminology*, 28, 629-649. DOI 10.1007/s10940-012-9166-x
- Sonsteng-Person, M., Herrera, L., Koonse, T., og Zatz, N. D. (2021). "Any Alternative Is Great If I'm Incarcerated": A Case Study of Court-Ordered Community Service in Los Angeles County. *Criminal Justice and Behavior*, 48(1), 32-53.
- Spaans, E. C. (1998). Community service in the Netherlands: Its effects on recidivism and net-widening. *International Criminal Justice Review*, 8, 1-14.
- Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944.
- Tønseth, C. og Bergsland, R. (2019). Prison education in Norway – The importance for work and life after release. *Cogent Education*, 6(1), 1-13. DOI: 10.1080/2331186X.2019.1628408
- Waller, A. (2016). *A Comparison of the American and Scandinavian Criminal Justice Systems* (Honors Project). Texas Christian University, Department of Criminal Justice. Sótt 27. apríl 2021 af <https://repository.tcu.edu/handle/116099117/19805>
- Ward, K., Longaker, A. J., Williams, J., Naylor, A., Rose, C. A., og Simpson, C. G. (2013). Incarceration within American and Nordic prisons: Comparison of national and international policies. *The International Journal of Research and Practice on Student Engagement*, 1(1), 36-47.
- Þingskjal 264. (2000-2001). Svar dómsmálaráðherra við fyrirspurn Guðrúnar Ögmundsdóttur um ólaunaða samfélagsþjónustu í tengslum við dóma og refsingar. *Alþingistíðindi A-deild*, 126. Sótt 19. apríl 2021 af <https://www.althingi.is/altext/126/s/0264.html>

Þingskjal 966. (2006-2007). Tillaga til þingsályktunar. *Alþingistíðindi A-deild, 133*. Sótt 2. maí 2021 af <https://www.althingi.is/altext/133/s/0966.html>

Þingskjal 677. (2017-2018). Frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940. *Alþingistíðindi A-deild, 130*. Sótt 21. apríl 2021 af <https://www.althingi.is/altext/148/s/0677.html>

Þorsteinn Ásgrímsson. (2019, 5. desember). "Stenst samanburð við það besta í heiminum". *Mbl*. Sótt 24. febrúar 2021 af https://www.mbl.is/frettir/innlent/2019/12/05/stenst_samanburd_vid_thad_besta_i_heiminum/?ref=morenews