



Ungdomskriminalitetsnævnet

ESSAY

– erfaringer fra Danmark

Anne-Julie Boesen-Pedersen, kontorchef, Justitsministeriet

Maria Libak Pedersen, souschef, Justitsministeriet

In 2018, the Danish Parliament passed a political reform addressing serious youth crime. As part of the reform, the Youth Crime Board was established in 2019. The objective of the Youth Crime Board is to prevent youth crime by appointing targeted individual preventive actions for young individuals aged 10-17 who are suspected of (10- to 14-year olds) or who have received a custodial sentence (15- to 17-year olds) for having committed violent offences or other serious offences. The Board consists of a judge, a police employee, and a municipal employee who have the authority to determine if a referred child/adolescent is to be enrolled in a prevention and rehabilitation programme (forbedringsforløb), to impose an immediate reaction (straksreaktion) on the child/adolescent, to decide on a combination of the two or to decide on no action. In this essay, we highlight some of the most important experiences from the first three years with the Youth Crime Board – what works, and what does not – based on the findings from five out of six partial evaluations of the Board conducted by the Ministry of Justice's Research Division. We also touch upon the legislative changes that recently have been made to the Youth Crime Board as a consequence of these findings.

Indledning

I 2018 blev der i Danmark indgået en bred politisk aftale om en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet. Reformens formål var at styrke og nytænke indsatsen mod ungdomskriminalitet. Et af tiltagene i reformen var lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (herefter: ungdomskriminalitetsloven), der har til formål at forebygge ungdomskriminalitet ved blandt andet at etablere et Ungdomskriminalitetsnævn, der skal fastlægge målrettede, individuelle, forebyggende indsatser for børn og unge i alderen 10-17 år. Ungdomskriminalitetsloven trådte i kraft den 1. januar 2019.

Ungdomskriminalitetsnævnet består af en dommer samt en repræsentant fra henholdsvis politiet og kommunen, der har til opgave at træffe afgørelser i sager vedrørende børn og unge i alderen 10-17 år, som er mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet, jf. afsnittet om målgruppen. Det er politiet, der henviser de 10-14-årige til Ungdomskriminalitetsnævnet,



mens de 15-17-årige henvises via domstolene efter påstand fra anklagemyndigheden. Der er forskel på sagernes forløb afhængigt af, om sagerne er henvist på baggrund af personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet. I tilfælde af mistanke/dom for anden alvorlig kriminalitet skal barnet/den unge alene henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet, hvis barnet/den unge i øvrigt har risikofaktorer, der gør vedkommende særligt udsat for at begå yderligere kriminalitet. Screeningsmedarbejdere ved politiet skal vurdere risikoen for recidiv i sager vedrørende anden alvorlig kriminalitet, hvilket blandt andet sker ved indhentning af oplysninger fra kommunen om barnets/den unges sociale forhold. Denne vurdering af recidivrisikoen gør sig ikke gældende i sager vedrørende personfarlig kriminalitet.

Kommunerne udarbejder en ungefaglig undersøgelse samt en indstilling til eventuelle straksreaktioner og/eller et forbedringsforløb til brug for sagens behandling i Ungdomskriminalitetsnævnet. Ungdomskriminalitetsnævnet kan træffe afgørelse om en straksreaktion og/eller et forbedringsforløb af op til to års varighed. For børn og unge i alderen 10-14 år kan forbedringsforløbet i helt særlige tilfælde have en varighed af op til fire år. Stort set alle afgørelser træffes på et nævnsmøde med deltagelse af de faste nævnsmedlemmer samt andre relevante fagpersoner, barnet/den unge og dennes forældre eller værge. Det sker dog også, at der bliver truffet en skriftlig afgørelse af nævnet eller en formandsafgørelse. Disse afgørelser vedrører primært afvisninger af sager.

Som en del af ungdomskriminalitetsreformen blev der oprettet en ungekriminalforsorg, som fører tilsyn med, at barnet/den unge efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse. Dette indebærer blandt andet, at barnet/den unge og forældremyndighedsindehaverne skal deltage i tilsynssamtaler hos ungekriminalforsorgen, og at ungekriminalforsorgen kontrollerer, at barnet/den unge efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse. Det er Direktoratet for Kriminalforsorgen, der varetager den centrale ledelse og administration af arbejdet i ungekriminalforsorgen. Hvis barnet/den unge unddrager sig tilsynet eller ikke efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse, skal ungekriminalforsorgen træffe foranstaltninger med henblik på at genetablere tilsynet og sikre, at barnet/den unge efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse. Ungekriminalforsorgens reaktioner kan indebære pålæg og indskærpelser over for barnet/den unge, ligesom ungekriminalforsorgen også kan indberette sagen til Ungdomskriminalitetsnævnet, som kan genoptage sagen.

Med så stor en ændring af indsatsen mod ungdomskriminalitet er det væsentligt at undersøge, hvordan indsatsen fungerer. I dette essay gives en kort præsentation af de første tre års erfaringer med Ungdomskriminalitetsnævnet set fra flere vinkler og belyst ud fra devalueringer udarbejdet af Justitsministeriets Forskningskontor.

Evalueringsprogram og -datagrundlag

Justitsministeriets Forskningskontor har tilrettelagt et evalueringsprogram med seks devalueringer af Ungdomskriminalitetsnævnet. Devalueringerne omhandler:

1. screening og henvisning af børn og unge til nævnet,
2. ungefaglige undersøgelser og indstillinger
3. nævnsmøde
4. udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse af sager for nævnet
5. effektmåling
6. opfølgning på reformens økonomiske konsekvenser

Artiklen omhandler udvalgte resultater fra devaluering 1-4 og 6. Disse devalueringer er baseret på en række forskellige datakilder, herunder kvantitative data fra Ungdomskriminalitetsnævnets sekretariat, Ungekriminalforsorgen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten og Domstolsstyrelsen, en manuel gennemgang af 200 tilfældigt udvalgte sager, der har været behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet, samt yderligere 42 sager vedrørende børn og unge, der er mistænkt eller dømt for at have begået anden alvorlig kriminalitet end personfarlig kriminalitet, en spørgeskemaundersøgelse blandt nævnsmedlemmer og børnesagkyndige samt på interviews med en lang række fagpersoner: screeningsmedarbejdere fra alle politikredse, kommunale repræsentanter fra kommuner af forskellig størrelse, med forskellig erfaringsgrundlag og geografisk spredning, dommere, nævnsmedlemmer fra politi og kommune, børnesagkyndige, ungetilsynsførende fra alle lokalerheder i ungekriminalforsorgen og advokater, i alt 82 interviews, typisk med deltagelse af flere fagpersoner ved hvert interview. Der er også gennemført interviews med 26 børn og unge, der har fået deres sag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet, og enkelte forældre og støttekontaktpersoner til børnene/de unge. Størstedelen af interviewene med børn og unge er gennemført i forbindelse med devalueringen om udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse af sager for nævnet. I den forbindelse bør det nævnes, at mindst 100 børn og unge er blevet spurgt, om de vil deltage i et interview, men har takket nej. Ifølge de ungetilsynsførende er årsagerne hertil blandt andet, at børnene/de unge ikke har haft overskud til at lade sig interviewe. Nogle af de ungetilsynsførende beskriver desuden, at det særligt er børn og unge med gode relationer til de ungetilsynsførende, som har indvilget i at deltage i interviewet. De interviewede børn og unge kan dermed ikke betragtes som et repræsentativt udsnit af samtlige børn og unge, der er eller har været i et forbedringsforløb efter en afgørelse i Ungdomskriminalitetsnævnet. Deres udsagn skal derfor ses som forskellige eksempler på, hvordan det kan opleves at skulle efterleve en afgørelse i Ungdomskriminalitetsnævnet og være under

tilsyn af ungekriminalforsorgen. Der henvises til Fuglsang & Hansen 2021a, 2021b, 2021c og 2022 for yderligere oplysninger om datagrundlaget.

Den femte devaluering om effekten af Ungdomskriminalitetsnævnet på børnenes/de unges recidiv falder i to dele, hvor den første er offentliggjort i maj 2023 og den anden forventes offentliggjort i 2024. Foruden ny kriminalitet forventes det, at den anden del af effektmålingen vil undersøge effekten af Ungdomskriminalitetsnævnet i forhold til børnenes/de unges skoletilknytning.

Justitsministeriets devalueringer af Ungdomskriminalitetsnævnet kan læses i fuld længde på Justitsministeriets hjemmeside under *Forskning* (Fuglsang & Hansen 2021a, 2021b, 2021c, 2022; Fuglsang et al. 2023; Fuglsang & Hjarsen 2023).

Foruden Justitsministeriets evalueringsprogram undersøger forskere fra VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd og Københavns Professionshøjskole effekterne af reformen af indsatsen mod ungdomskriminalitet, og hvordan reformens tiltag påvirker trivsel, skolegang og hverdagsliv hos kriminalitetstruede børn og unge. Projektet forventes afsluttet med udgangen af 2024.

Målgruppe og sagstyper

Ungdomskriminalitetsloven finder anvendelse for unge i alderen 15-17 år, som har opholdstilladelse eller i øvrigt fast, lovligt ophold i Danmark, og som er

1. idømt fængselsstraf for personfarlig kriminalitet eller
2. idømt fængselsstraf for anden alvorlig kriminalitet ved overtrædelse af straffeloven, lov om euforiserende stoffer, våbenloven eller knivloven, og som samtidig vurderes at være i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet.

Loven finder herudover anvendelse for børn og unge i alderen 10-14 år, som har opholdstilladelse eller i øvrigt fast, lovligt ophold i Danmark, og som er

1. mistænkt for personfarlig kriminalitet eller
2. mistænkt for anden alvorlig kriminalitet ved overtrædelse af straffeloven, lov om euforiserende stoffer, våbenloven eller knivloven, og som samtidig vurderes at være i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet.

Begrebet mistænkt anvendes for børn og unge under den kriminelle lavalder i den situation, hvor politiet på baggrund af en efterforskning anser det for tilstrækkeligt bevist, at den rette gerningsperson er fundet.

I 2019-2021 blev der behandlet i alt 2.488 hovedsager og 1.176 genindbringelsessager i Ungdomskriminalitetsnævnet.¹ Hovedsagerne vedrører tilfælde, hvor et barn eller en ung henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet

1. Betragtes antallet af personer, har 2.398 børn/unge fået en hovedsag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet mindst én gang i løbet af de tre undersøgte år.

via politiet eller domstolene uden i forvejen at være underlagt en afgørelse fra Ungdomskriminalitetsnævnet, mens genindbringelsessager vedrører behandlede sager, hvor barnet/den unge i forvejen er underlagt en afgørelse fra nævnet. I de tre undersøgte år blev 91 pct. af hovedsagerne henvist til Ungdomskriminalitetsnævnet på baggrund af mistanke/dom for personfarlig kriminalitet, mens 9 pct. blev henvist på baggrund af anden alvorlig kriminalitet, jf. tabel 1.

Tabel 1. Hovedsager fordelt efter om sagen er henvist til Ungdomskriminalitetsnævnet grundet personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet, 2019-2021.

	2019	2020	2021	I alt
Personfarlig kriminalitet	536 (88 %)	837 (92 %)	900 (93 %)	2.273 (91 %)
Anden alvorlig kriminalitet	72 (12 %)	73 (8 %)	70 (7 %)	215 (9 %)
I alt	608 (100 %)	910 (100 %)	970 (100 %)	2.488 (100 %)

I alt 45 pct. af de hovedsager, der blev behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet i 2019-2021, angår børn og unge i alderen 10-14 år, og 55 pct. angår unge i alderen 15-17 år, jf. tabel 2. Fordelingen mellem antallet af hovedsager vedrørende henholdsvis 10-14-årige og 15-17-årige har ændret sig lidt i løbet af de tre undersøgte år. I 2019 udgjorde sager vedrørende 10-14-årige 51 pct. af det samlede antal hovedsager, i 2020 var denne andel 46 pct., og i 2021 var andelen 41 pct.

Tabel 2. Hovedsager fordelt efter barnets/den unges alder på gerningstidspunktet, 2019-2021.

	2019	2020	2021	I alt
10-14-årige	313 (51 %)	416 (46 %)	394 (41 %)	1.123 (45 %)
15-17-årige	295 (49 %)	494 (54 %)	576 (59 %)	1.365 (55 %)
I alt	608 (100 %)	910 (100 %)	970 (100 %)	2.488 (100 %)

En opgørelse viser desuden, at 84 pct. af de børn og unge, der fik deres sag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet i perioden 1. januar 2019 til 31. august 2020, er drenge, og at der særligt blandt de 10-14-årige er en relativt stor andel efterkommere fra ikke-vestlige lande (Fuglsang & Hansen 2021a).

De interviewede fagpersoner i de tre første devalueringer er generelt enige om, at der er stor forskel på de børn og unge, der henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet (Fuglsang & Hansen 2021b). På baggrund af interviewmaterialet er der konstrueret fem analytiske kategorier vedrørende de børn og unge, der hyppigst omtales:

1. Børn og unge med relation til kriminelle miljøer. Disse børn og unge indgår eller bevæger sig i periferien af kriminelle miljøer og er ifølge fagpersonerne i høj risiko for at havne i en løbebane med alvorlig kriminalitet, herunder bandekriminalitet og organiseret kriminalitet. En del af



ESSAY

disse børn og unge har søskende og/eller forældre, som også har begået kriminalitet. Den kriminelle handling, der har ført til henvisningen til Ungdomskriminalitetsnævnet, er ifølge fagpersonerne ofte tilsigtet, da kriminalitet giver anerkendelse i de miljøer, hvor børnene/de unge færdes, og da det bidrager til den identitet, de vurderes at efterstræbe.

2. Børn og unge i risiko for at begå yderligere kriminalitet. Disse børn og unge vurderes at være i risiko for at begå yderligere kriminalitet men ikke for at blive en del af en kriminel gruppering eller for at indgå i organiseret kriminalitet. Der er ifølge fagpersonerne tale om børn og unge med lav selvkontrol, sociale problemer og/eller misbrugsproblemer, som ofte kommer fra ressourcetsvage familier. Nogle har begået vold, fordi de har vanskeligt ved at styre deres temperament. Andre har begået økonomisk kriminalitet for at finansiere et stofmisbrug.
3. Institutionsanbragte børn og unge med gentagne henvisninger. En del af de børn og unge, der henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet, modtager i forvejen en omfattende social indsats og er anbragt på en institution før den første henvisning til nævnet. Disse børn og unge henvises ofte igen og igen, fordi de er udadreagerende og fremsætter trusler over for de andre beboere på institutionen og/eller personalet. Ifølge fagpersonerne håndteres disse børns/unges adfærdsproblemer i vidt omfang i forvejen på institutionerne, f.eks. gennem socialpædagogisk, psykologisk og/eller psykiatrisk behandling.
4. Børn og unge med lav risiko for at begå yderligere kriminalitet. Der henvises også børn og unge til Ungdomskriminalitetsnævnet, som ikke tidligere er kendt af politiet, og som ifølge fagpersonerne er i lav risiko for at begå yderligere kriminalitet. Disse børn og unge beskrives i udgangspunktet som velfungerende, hvad angår skole, familie og venner, og sagerne som »bagatelagtige« i den forstand, at barnet/den unge f.eks. i et enkeltstående tilfælde er endt i et slagsmål eller har truet nogen på de sociale medier i fuldskab eller frustration over en uoverensstemmelse.
5. Børn og unge med svært nedsat psykisk funktionsevne. Den sidste kategori dækker eksempelvis børn og unge, der er psykotiske eller diagnosticeret med infantil autisme eller mental retardering. Disse børn og unge er ofte tilknyttet specialskoler, aflastnings- eller botilbud. Den kriminelle handling, der har ført til henvisningen til Ungdomskriminalitetsnævnet, vurderes hyppigt at være begået i affekt eller at være et symptom på barnets/den unges svært nedsatte psykiske funktionsevne. Der er ifølge de interviewede fagpersoner tale om relativt få børn og unge, som typisk ikke forstår konsekvenserne af deres handlinger.

De fem analytiske kategorier udgør ikke en udtømmende liste af forskellige typer af børn og unge, der henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet, og kategorierne er ikke nødvendigvis gensidigt udelukkende. Det er dog ifølge interviewpersonerne oftest børn og unge i de to førstnævnte kategorier 'børn



ESSAY

og unge med relation til kriminelle miljøer' og 'børn og unge i risiko for at begå yderligere kriminalitet', der henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet, og for denne gruppe vurderes indsatsen at være både relevant og meningsfuldt i forhold til at forebygge ungdomskriminalitet.

Det forholder sig generelt anderledes for børn og unge i de tre øvrige kategorier. Med hensyn til 'børn og unge med lav risiko for at begå yderligere kriminalitet' er der ifølge de interviewede fagpersoner et proportionalitetsproblem, da behandlingen af disse sager formentlig ikke står mål med den kriminalpræventive virkning deraf. På samme måde kan det ifølge de interviewede fagpersoner virke formålsløst at blive ved med at henvise de samme institutionsanbragte børn og unge til Ungdomskriminalitetsnævnet, fordi børnene/de unge reagerer med vold og trusler på institutionen. Dette selvom disse unge vurderes at være i fødekæden til den hårde kerne. Flere nævnsmedlemmer påpeger i den forbindelse, at det kan være vanskeligt at træffe afgørelser i sager med 'institutionsanbragte børn og unge med gentagne henvisninger', der kan supplere den allerede omfattende sociale indsats og forbedre den kriminalpræventive virkning deraf. Sagens behandling i Ungdomskriminalitetsnævnet for børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne har pådraget sig en del opmærksomhed i blandt andet mediernes. I den forbindelse skal det nævnes, at en relativt stor del de børn og unge, der får deres sag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet, er diagnosticeret med psykiatriske diagnoser, primært ADHD og ADD (Fuglsang & Hansen 2021a). En psykiatrisk diagnose indebærer imidlertid ikke nødvendigvis en nedsat psykisk funktionsevne, men hovedparten af de adspurgte nævnsmedlemmer og børnesagkyndige tilkendegiver, at de har deltaget i nævnsmøder med børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne. En del af dem tilkendegiver samtidig, at børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne kan have vanskeligt ved at forstå formålet med nævnsmødet og med de spørgsmål, der stilles på mødet, og at møderne derfor kan være vanskelige at gennemføre. Mere end halvdelen af de adspurgte nævnsmedlemmer og børnesagkyndige vurderer dog ikke, at de har haft sager, hvor barnets/den unges psykiske funktionsevne var grund til at fritage barnet/den unge fra nævnsmødet. Dette skal ses i lyset af, at de fleste oplever, at der bliver taget hensyn til børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne i dialogen på nævnsmøderne og i enkelte tilfælde ved, at møderne afvikles med færre deltagere, eller at barnet/den unge fritages fra at deltage. Når det kommer til 'børn og unge med svært nedsat psykisk funktionsevne' er det de interviewede fagpersoners vurdering, at det ikke er formålstjenligt at behandle sagerne i Ungdomskriminalitetsnævnet, selvom risikoen for gentagen kriminalitet vurderes at være stor. Det skyldes blandt andet, at børnene/de unge ikke vurderes at være kognitivt i stand til at forstå sagsprocessen, og at deltagelse i nævnsmødet kan være en belastning for barnets/den unges mentale helbred. Derudover modtager disse børn og unge ofte i forvejen omfattende social støtte efter lov om social service (serviceloven), og det er derfor de interviewede fagpersoners



vurdering, at en afgørelse om et forbedringsforløb med dertilhørende tilsyn ved ungekriminalforsorgen kan forstyrre den indsats, der allerede er etableret. De børn og unge med svært nedsat psykisk funktionsevne, der modtager en afgørelse om et forbedringsforløb, kan desuden have vanskeligt ved at overholde forpligtelserne i afgørelsen på grund af den psykiske funktionsnedsættelse (Fuglsang & Hansen 2022).²

Der er også børn og unge, som ifølge de interviewede fagpersoner burde få deres sag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet, fordi de vurderes at være 'i fødekæden til den hårde kerne',³ men som ikke får det, fordi de ikke opfylder betingelserne for henvisning til nævnet. Det drejer sig hovedsageligt om børn og unge, der har begået anden alvorlig kriminalitet end personfarlig kriminalitet, som ikke kan udløse en fængselsstraf, f.eks. salg af euforiserende stoffer eller besiddelse af kniv, og som politiet gentagne gange har registreret i deres systemer som antruffet med personer fra kriminelle miljøer. En af interviewpersonerne siger:

»Vi har nogle sager om bandedrenge i vores team, som ikke er kommet i Ungdomskriminalitetsnævnet. Vi troede, at det ville være de banderelaterede unge, som ville komme i nævnet, men sådan er det faktisk ikke helt. Jeg tror bare, at den type unge er blevet så dygtige efterhånden, at de bliver ved med at kunne gå under radaren. Hvis de ikke er blevet taget i noget alvorligt, men kun småting, som afgøres med bødestraf eller noget andet, så kommer de ikke med, selvom de faktisk er en del af den hårde kerne af unge kriminelle.«

Hurtig konsekvens?

Et af formålene med at etablere Ungdomskriminalitetsnævnet er at sikre en helhedsorienteret indsats med mærkbar og hurtig konsekvens, og at børn og unge bliver stillet til ansvar, når de begår kriminalitet, samtidig med at de understøttes i en kriminalitetsfri tilværelse fremover. På den baggrund kan Ungdomskriminalitetsnævnet træffe afgørelse om at pålægge barnet/den unge en straksreaktion og/eller et forbedringsforløb. En straksreaktion kan bestå i at bidrage til at genoprette forrettet skade eller deltage i andre aktiviteter med genoprettende formål, herunder udføre samfundsnyttigt arbejde, jf. ungdomskriminalitetsloven § 12, mens der ved et forbedringsforløb

2. Den 9. juni 2022 stemte et flertal i Folketinget for et lovforslag om ændring af blandt andet ungdomskriminalitetsloven, der blandt andet indebærer, at flere afgørelser i Ungdomskriminalitetsnævnet kan træffes på skriftligt grundlag. Gældende fra den 1. juli 2022 kan nævnets formand eller en næstformand blandt andet træffe afgørelse på skriftligt grundlag om, at et barn eller en ung med svært nedsat psykisk funktionsevne skal undtages nævnsbehandlingen.
3. Se beskrivelsen af målgruppen i "Aftale om en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet – Alle handlinger har konsekvenser". Aftale mellem Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti, d. 29. juni 2018.



laves en handlingsplan med en eller flere konkrete foranstaltninger for barnet/den unge, som vurderes egnede i forhold til barnets/den unges problemer og behov, jf. ungdomskriminalitetsloven § 13.

I praksis kan der imidlertid gå flere måneder fra gerningsdatoen til datoen for nævnsmødet (Fuglsang & Hansen 2021b). En opgørelse, foretaget på baggrund af oplysninger fra en manuel sags gennemgang af 136 sager, viser, at der for de 10-14-årige i gennemsnit går 117 dage (knap fire måneder) fra gerningsdatoen til datoen for nævnsmødet, med et minimum på 34 dage og et maksimum på 300 dage. For de 15-17-årige er gennemsnittet fra gerningsdatoen til datoen for nævnsmødet 219 dage (godt syv måneder), med et minimum på 60 dage og et maksimum på 608 dage. Der er i udregningerne ikke taget forbehold for tiden fra gerningstidspunktet til politiet er blevet bekendt med forholdet. For disse opgørelser skal bemærkes, at der efter perioden med nedlukning grundet COVID-19 har været en sagsophobning ved Ungdomskriminalitetsnævnet, som har påvirket sagsbehandlingstiden vedrørende afholdelse af nævnsmøder. Det skal desuden bemærkes, at perioden fra gerningsdato til afholdelse af nævnsmødet strækker sig over jul og nytår for sagerne omfattet af ovenstående opgørelser. For sagerne vedrørende 15-17-årige skal særligt bemærkes, at nogle af disse unge kan have modtaget en ubetinget frihedsstraf, som afsones inden afholdelsen af nævnsmødet, ligesom det også er muligt, at de kan have været varetægtsfængslet.

En af de interviewede fagpersoner siger om denne tid:

»Der er gået meget lang tid. Jeg kan godt forstå, at sager trækker ud, og jeg har også svært ved at se, hvad man skal gøre anderledes, men det er lang tid for børnene at gå og vente. Det er en svær periode.«

For så vidt angår typen af afgørelse, viser tabel 3, at der i hovedparten af sagerne er truffet afgørelse om et forbedringsforløb, mens der i 29 pct. af de hovedsager, der blev behandlet i ungdomskriminalitetsnævnet 2019-2021, er truffet afgørelse om, at der hverken skulle iværksættes et forbedringsforløb eller en straksreaktion. Den primære begrundelse herfor er, at det enten blev vurderet unødvendigt (fordi barnet/den unge ikke vurderes at være i mistrivsel eller i risiko for at begå yderligere kriminalitet) eller ikke gavnligt for barnet/den unge (fordi barnet/den unge i forvejen modtager en omfattende social indsats efter lov om social service) (Fuglsang & Hjarsen 2023). Tabellen viser yderligere, at kun få – mindre end to pct. – af hovedsagerne indeholder en afgørelse om en straksreaktion, i alt 40 hovedsager.⁴

Det skal i denne sammenhæng pointeres, at kommunernes indstillinger generelt i vidt omfang følges ved afgørelser i Ungdomskriminalitetsnævnet.

4. De 40 straksreaktioner vedrører i alle tilfælde, at barnet/den unge skal deltage i konfliktmægling eller i et møde med en konfliktrådsmægler/en konfliktmægler med henblik på at undersøge muligheden for at etablere konfliktmægling.

ESSAY

Tabel 3. Hovedsager fordelt efter afgørelsestype, 2019-2021.

	2019	2020	2021	I alt
Afvisning	5 (1 %)	25 (3 %)	23 (2 %)	53 (2 %)
Forbedringsforløb	458 (75 %)	550 (60 %)	658 (68 %)	1.666 (67 %)
Straksreaktion og forbedringsforløb	13 (2 %)	8 (1 %)	8 (1 %)	29 (1 %)
Straksreaktion	5 (1 %)	1 (0 %)	5 (1 %)	11 (0 %)
Hverken forbedringsforløb eller straksreaktion	127 (21 %)	326 (36 %)	275 (28 %)	728 (29 %)
Ungefaglig undersøgelse på institution	0 (0 %)	0 (0 %)	1 (0 %)	1 (0 %)
I alt	608 (100 %)	910 (100 %)	970 (100 %)	2.488 (100 %)

Det er da også de færreste af de interviewede repræsentanter fra kommunerne, der fortæller, at de har erfaring med at indstille børn og unge til en straksreaktion (Fuglsang & Hansen 2021a, 2021c). I interviewene peger de på tre barrierer for indstillingerne. En af barriererne er tvivl om rammer og retningslinjer for brugen af straksreaktioner, herunder sammenhængen med arbejdsmiljølovgivning og forsikringsmæssige forhold, hvis børn/unge eksempelvis gennem en straksreaktion pålægges at vaske brandbiler eller at gøre rent i offentlige parker, som begge er eksempler på konkrete aktiviteter, der blev nævnt i forbindelse med den daværende regerings lancering af udspillet »Alle handlinger har konsekvenser«. En anden barriere er, at der i praksis ofte ikke vil være tale om en hurtig reaktion, da der som nævnt kan gå forholdsvis lang tid fra den kriminelle gerning til afholdelsen af nævnsmødet. Det betyder ifølge nogle af interviewpersonerne fra kommunerne, at eksempelvis oprydning efter hærværk som en straksreaktion formentlig ikke vil have den ønskede virkning. En tredje barriere for at indstille til en straksreaktion er manglende kendskab til lovgivningen og indsigt i, hvad en straksreaktion er. Nogle af interviewpersonerne nævner selv, at de er i tvivl om, hvad en straksreaktion er, og hvad det vil sige at indstille til en straksreaktion. En af dem siger eksempelvis:

»Jeg ved ikke nok om, hvad en straksreaktion er. Jeg var inde i loven og læse om det og forstod det stadig ikke helt. Så vil jeg hellere indstille til noget, som minder om det, jeg kender fra serviceloven.«

I forlængelse heraf efterspørger nogle af interviewpersonerne en vejledning til, i hvilke tilfælde der er grundlag for at indstille til en straksreaktion, hvilke straksreaktioner der eksempelvis vil kunne anvendes, og hvordan de helt konkret kan udmøntes i praksis.



Børnenes/de unges oplevelser

Det er kun otte af de 26 interviewede børn og unge, der er blevet interviewet umiddelbart efter nævnsmødet. De fleste af dem giver udtryk for, at det var 'fint nok' eller 'stille og roligt' at deltage på nævnsmødet, og at det ikke var så ubehageligt, som de havde forventet (Fuglsang & Hansen 2021a):

»Jeg troede, at man ville komme ind, og så ville der sidde sådan en streng person, som sagde, du skal gøre det her, og du må ikke gøre det her. Men sådan er det slet ikke. Der sad bare en rar kvinde, som snakkede med mig og min mor.«

I et af interviewene med en ung og en forældremyndighedsindehaver berettes om en oplevelse af, at dialogen på nævnsmødet var værdifuld:

Den unge: »Jeg tror, det var godt, at vi alle sammen var samlet, for man fik snakket om nogle ting, man ikke får snakket om normalt.«

Forældremyndighedsindehaver: »Jeg tror faktisk, at [den unge] fik rensset meget af sin tavle ren der. For der var mange ting, der kom frem, foran os forældre, foran kontaktpersonen og foran kommunen. Så man fik ligesom talt ud om nogle af problemerne.«

To af de interviewede unge oplevede dog omvendt, at det var værre at deltage på nævnsmødet, end de havde forventet. Den ene udtrykker det således:

»Det virker lidt som om, at dem, der holder møderne, er ligeglade med de unge, og at de egentlig bare kan sige rend og hop til dem, og at de skal klare sig selv. Jeg havde forventet, at det var nogle mennesker, der var til at snakke med, og som ville lytte til en. Men jeg mødte ind til det stik modsatte.«

For så vidt angår tilsynssamtaler hos ungekriminalforsorgen beskriver de fleste interviewede børn og unge deltagelsen i disse som »fint nok« eller »hyggeligt nok«, og at de har en oplevelse af at blive inddraget og lyttet til ved samtalerne. Nogle børn/unge oplever, at tilsynssamtalerne hjælper dem, f.eks. ved at være en løbende påmindelse om »at blive på den gode sti« eller via oplevelsen af en anerkendende tilgang ved tilsynssamtalerne, som hjælper dem med at fastholde en positiv udvikling og øge motivationen. Andre børn og unge tilkendegiver, at de ikke kan pege på noget decideret godt ved at deltage i tilsynssamtalerne eller på noget i samtalerne, der hjælper dem. Som en 16-årig udtrykker det: »Samtalerne hjælper mig ikke, overhovedet. De er der ligesom bare.« Børnene og de unge er også blevet spurgt, om der er noget dårligt ved tilsynssamtalerne. En del af børnene og de unge nævner i den forbindelse lang transporttid fra deres bopæl til den lokalenhed ved ungekriminalforsorgen, hvor samtalen afholdes.

Hvad angår oplevelsen af at blive kontrolleret af ungekriminalforsorgen, er der en del børn/unge, som finder det »irriterende«, men samtidig udtrykker



de fleste også, at de godt kan se meningen med det. En 16-årig beskriver det således:

»Det er jo en del af de krav, der er. Så det er fair nok. Det ville heller ikke give nogen mening, hvis der ikke var nogen, der tjekkede op på det. Så man kan godt se meningen i det.«

En enkelt kan ikke se meningen i at blive kontrolleret, en anden synes det er stressende og en tredje siger, at »det er stramt, at de skal lege FBI over for en«. Enkelte børn og unge peger på, at det har hjulpet dem, at der er kontrol med, at de overholder aftalerne. En 16-årig fortæller eksempelvis, at »det er ligesom at være i snor, men en god snor. Jeg havde brug for at være i en kortere snor«

Ungdomskriminalitetsnævnets berettigelse og formål

Ifølge de fleste af de interviewede fagpersoner er Ungdomskriminalitetsnævnet relevant og meningsfuldt i de fleste sager. Ungdomskriminalitetsnævnet har sin berettigelse, og det skyldes blandt andet, at nævnet bidrager med

- et udefrakommende blik på barnet/den unge
- at sikre, at kommunerne iværksætter de nødvendige indsatser rettidigt
- i højere grad at forpligte barnet/den unge og/eller forældremyndighedsindehavere til at modtage forebyggende indsatser

Ungdomskriminalitetsnævnet bidrager med et udefrakommende blik på barnet/den unge. Dette indebærer blandt andet, at der anlægges yderligere faglige perspektiver på barnets/den unges situation og behov, som kan bidrage til en mere helhedsorienteret tilgang, hvilket er et af formålene med etableringen af Ungdomskriminalitetsnævnet.

Ungdomskriminalitetsnævnet forpligter de ansvarlige myndigheder og er med til sikre, at kommunerne iværksætter de nødvendige indsatser. Det er en del af de interviewede fagpersoner, der er af den opfattelse, at kommunerne i nogle tilfælde ikke har handlet rettidigt. Nedenstående citat fra et kommunalt nævnsmedlem eksemplificerer den opfattelse:

»Vi har i hvert fald set nogle sager, hvor vi tænkte, at det er godt, den sag kom ind til en anden myndighed, så man kunne få sat nogle indsatser i værk eller få skruet på det. Hvor vi har tænkt, at det burde have været behandlet anderledes eller tidligere i kommunen. Og der har vi jo så muligheden for at træffe nogle andre afgørelser end dem, kommunen selv ville have truffet i sagen. Og det, synes jeg, har været ret nyttigt i nogle sager.«

Ungdomskriminalitetsloven giver også mulighed for at forpligte børnene/de unge og forældremyndighedsindehavere i forhold til at modtage indsatser,



ESSAY

der vurderes at kunne forebygge kriminel adfærd. Sammenlignet med kommunerne har Ungdomskriminalitetsnævnet i videre omfang mulighed for at træffe afgørelser uden samtykke, og ifølge flere af de interviewede fagpersoner er det nogle gange nødvendigt. Nedenstående citat er fra et kommunalt nævnsmedlem:

»Der hvor nævnsmøderne giver allerbedst mening, det er i de lukkede hjem, hvor kommunen ikke kan komme ind og hjælpe familien, for de vil ikke tage imod hjælp. De kan bare sige nej tak til kontaktperson og nej tak til familiebehandling. Der kan vi altså noget andet med lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Det er ikke frivilligt – de skal. Jeg synes især i de sager, der tror jeg faktisk, vi har hjulpet en del unge.«

Netop forpligtelsen af barnet/den unge og forældremyndighedsindehavere er også et af formålene med etableringen af Ungdomskriminalitetsnævnet og i forlængelse heraf, at forældremyndighedsindehavernes ansvar skal styrkes. Flere af delevalueringerne peger på, at dette formål til en vis grad er imødekommet, f.eks. ved at mindst én forældremyndighedsindehaver deltager i nævnsmødet i langt de fleste tilfælde, og at mindst én forældremyndighedsindehaver i løbet af barnets/den unges forbedringsforløb har ledsaget barnet/den unge til tilsynssamtalerne i ungekriminalforsorgen i hovedparten af tilfældene, dog kun i to tredjedele af tilfældene for de 15-17-årige. Der kan således være grundlag for at arbejde hen imod øget forældreinddragelse. Der vil dog være tilfælde, hvor de fagprofessionelle vurderer, at det er u hensigtsmæssigt, at forældremyndighedsindehaverne deltager. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvor forældremyndighedsindehaverne stort set ikke er involveret i barnets/den unges liv, hvor der er et højt konfliktniveau internt i familien, og/eller hvor forældremyndighedsindehavernes forældrekompetencer er årsag til, at barnet/den unge er anbragt uden for hjemmet.

Det fremgår af ungdomskriminalitetsloven, at et formål med loven er at forebygge ungdomskriminalitet ved et Ungdomskriminalitetsnævn, der skal fastlægge målrettede individuelle forebyggende indsatser for børn og unge. Delevalueringerne peger på, at de enkelte forbedringsforløb i høj grad er individuelt tilpassede barnets/den unges problemer og behov. Dette skal blandt andet ses i lyset af, at afgørelserne i Ungdomskriminalitetsnævnet i høj grad flugter med de indstillinger, som kommunerne laver på baggrund af en individuel ungefaglig undersøgelse, samt at en stor del af nævnsmedlemmerne vurderer, at det i langt de fleste sager er muligt at fastlægge målrettede og individuelle indsatser i forbindelse med afgørelserne. Det lader også til, at der er god mulighed for at justere forbedringsforløbene efter afgørelserne i Ungdomskriminalitetsnævnet, så de løbende tilpasses det enkelte barns/den enkelte unges situation.

Med oprettelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet var det også et formål, at myndighedernes pligt til opfølgning blev styrket, så børn og unge følges tæt og længe, og at der ikke må være tvivl om myndighedernes roller og forpligtelser til at følge hver enkelt sag helt til dørs. Resultater peger på, at



ungekriminalforsorgens tilsyn med børnene/de unge fungerer efter hensigten, at kommunerne i langt de fleste tilfælde lever op til deres forpligtelse om at udmønte nævnets afgørelse rettidigt, og at kommunerne gør, hvad de kan inden for de tilgængelige muligheder for at træffe de nødvendige foranstaltninger, når børn og unge ikke efterlever afgørelsen.

Desuden var det også hensigten ved oprettelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet, at der skulle føres tilsyn med, at børn og unge efterlever nævnets afgørelse. Dette knytter sig blandt andet til ungekriminalforsorgens kontrol med, at de enkelte børn/unge efterlever foranstaltningerne i et forbedringsforløb. Resultater peger på, at denne kontrol fungerer efter hensigten for de fleste foranstaltninger. Undersøgelsens resultater peger også på, at der er behov for hyppig kontrol, da en stor del af børnene/de unge ikke efterlever afgørelserne og derfor har modtaget indskærpelser fra ungekriminalforsorgen. Dette gælder særligt i starten af forbedringsforløbene. En mindre andel af børnene/de unge har modtaget indskærpelser i et omfang, der indebærer, at deres sag genindbringes for Ungdomskriminalitetsnævnet.

Hvad er der sket siden etableringen af Ungdomskriminalitetsnævnet?

Som det fremgår af artiklen, indebærer ungdomskriminalitetsloven, herunder etableringen af et Ungdomskriminalitetsnævn, større ændringer. Samlet set synes erfaringer og vurderinger fra fem devalueringer udarbejdet af Justitsministeriets Forskningskontor at pege på, at nævnet har sin berettigelse og lever op til de formål og hensigter, der lå bag oprettelsen af nævnet, men devalueringerne viser også, at ikke alle elementer fungerer efter hensigten.

Den 9. juni 2022 stemte et flertal i Folketinget for et lovforslag (L 182) om ændring af ungdomskriminalitetsloven, som blandt andet indeholder forslag om at ændre ungdomskriminalitetsloven, således at der blandt andet sikres en øget brug af straksreaktion, at øge mulighederne for at anvende børnesagkyndige i sager vedrørende unge i alderen 15-17 år og indsættelse af en ny bestemmelse i ungdomskriminalitetsloven (§ 36 a), der giver mulighed for, at børn og unge med svært nedsat psykisk funktionsevne kan undtages fra at få deres sag behandlet ved Ungdomskriminalitetsnævnet. Flere elementer fra lovforslaget er blevet til på baggrund af resultater fra de devalueringer af Ungdomskriminalitetsnævnet, som omtales i dette essay. Derudover indeholder lovforslaget en række øvrige initiativer, herunder blandt andet initiativer om (i) at øge muligheden for at træffe afgørelser på skriftligt grundlag, og (ii) om at foretage vurderinger af forældremyndighedsindehaverens kompetence.

Justitsministeriet er desuden – i samarbejde med Kommunernes Landsforening (KL), Ungdomskriminalitetsnævnet og Social-, Bolig- og Ældreministeriet – ved



ESSAY

at udarbejde et idékatalog med en række nye bud på mulige straksreaktioner, som kan anvendes i forbindelse med behandlingen af sager i Ungdomskriminalitetsnævnet. Formålet med idékataloget er at gøre straksreaktioner til et mere anvendeligt værktøj for kommunerne, idet der i praksis hovedsageligt er gjort brug af konfliktmægling. Idékataloget skal derfor give kommunerne en række konkrete bud på straksreaktioner, der vil kunne anvendes udover konfliktmægling.

Senest kan nævnes, at et af initiativerne i Regeringens udspil til en ny bande-pakke («Trygge nabolag i hele Danmark. Strammere greb om banderne»), der blev præsenteret d. 12. september 2023, er, at børn og unge i fødekæden til banderne i øget omfang skal i Ungdomskriminalitetsnævnet.

*Kontaktoplysninger**Anne Julie Boesen-Pedersen: abp@jm.dk**Maria Libak Pedersen: mpe@jm.dk***Litteratur**

- Fuglsang, T & Hansen, S B 2021a, *Nævnsrådet – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.
- Fuglsang, T & Hansen, S B 2021b, *Screening og henvisning Nævnsrådet – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.
- Fuglsang, T & Hansen, S B 2021c, *Ungefaglige undersøgelser og indstillinger – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.
- Fuglsang, T & Hansen, S B 2022, *Udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse af sager – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.
- Fuglsang, T, Hansen, S B & Hjarsen C F 2023, *Effektmåling med fokus på recidiv – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.
- Fuglsang, T & Hjarsen C F 2023, *Antallet af behandlede sager og indholdet i Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser – En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*, Justitsministeriets Forskningskontor.