

Børn og unges møde med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg



Britt Ø. Larsen, Ann-Karina E. Henriksen, Theresa D. Henriksen, Tea T. Bengtsson,
Rikke K. Hermansen, Kira S. Larsen, Christophe Kolodziejczyk

VIVE

Børn og unges møde med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg

© VIVE og forfatterne, 2025

e-ISBN: 978-87-7582-451-9

Modelfoto: Mathilde Bech/VIVE

Projekt: 301668

Finansiering: TrygFonden

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



VIVE støtter FN's verdensmål og angiver her, hvilket eller hvilke verdensmål der knytter sig til publikationen.



Forord

Denne rapport er udarbejdet som del af forskningsprojektet: "Sanctions or support – effects of introducing new system responses to juveniles", der blev igangsat i 2021 og afsluttes i december 2025. Projektet har undersøgt reformen fra 2019, der introducerede et nyt system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg, og beskriver forløb og oplevelser ifølge børn, forældre og professionelle. Der er udgivet flere publikationer fra projektet, og denne dansksprogede rapport sammenfatter en række hovedresultater herfra.

Forskningsprojektet er gennemført og rapporten udarbejdet af følgende medarbejdere: seniorforsker Britt Ø. Larsen (projektleder), docent Ann-Karina E. Henriksen (Københavns Professionshøjskole), seniorforsker Theresa D. Henriksen og professor MSO Tea T. Bengtsson (VIVE og Aalborg Universitet). Derudover har seniorforsker Christophe Kolodziejczyk og forsker Kira S. Larsen leveret centrale bidrag til det kvantitative dataarbejde. Student Rikke K. Hermansen har både bidraget til den kvalitative dataindsamling og analysearbejde i Nvivo samt udarbejdet casebeskrivelser til rapporten. Endelig har følgende studenter: Caroline V. Rossen, Emma H. Søgaard og Sylvester Tønnesen medvirket i det kvalitative dataarbejde med transskribering og kodning i Nvivo.

Vi takker alle, der har bidraget til gennemførelsen af forskningsprojektet, herunder Sekretariatet for Ungekriminalitetsnævnet, Direktoratet i Kriminalforsorg, Rigspolitiet, ansatte i Ungekriminalforsorgen samt ikke mindst de 37 børn, 13 forældre og 33 professionelle, som har stillet op til interview og givet lov til at deltage ved nævns- og tilsynsmøder. Uden jeres samarbejde og bidrag havde det ikke været muligt at gennemføre forskningsprojektet. Vi takker også følgegruppen med eksterne eksperter, der har kvalificeret projektet med faglige og videnskæssige input samt de tre reviewere, som har gennemlæst og kommenteret rapportudkast.

Forskningsprojektet er finansieret af TrygFonden.

Kræn Blume Jensen

Forsknings- og analysechef for VIVE Social



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	6
-----------------	---

Afrapportering	17
----------------	----

1	Indledning	18
1.1	Metodisk grundlag	19
1.2	Læsevejledning	22

2	Et nyt system til kriminalitetstruede børn og unge	24
2.1	Sager med mindreårige mistænkt for kriminalitet	24
2.2	Ungdomskriminalitetsnævnet	26
2.3	Nye beslutningsprocesser i kommunen	28
2.4	Tilsyn i Ungekriminalforsorgen	29
2.5	En markant ændring	30
2.6	Økonomi	31

3	Hvad ved vi fra forskningen?	33
3.1	Udvikling i børne- og ungdomskriminalitet og gruppen af de mest kriminelle	33
3.2	Danmark i et internationalt perspektiv	35
3.3	Effekter af systemreaktioner	36

4	Børn og unge i det nye system	44
4.1	Aldersfordeling for børn og unge i UKN	45
4.2	Karakteristika for børn og unge henvist til UKN	48
4.3	En blandet målgruppe: Seks fortællinger fra børn og unge i UKN	50

5	Møder i Ungdomskriminalitetsnævnet	52
5.1	Tal for møder i UKN	52
5.2	Nævnsmødet – perspektiver fra børn, forældre og professionelle	56
5.3	Delkonklusion og perspektiver	66

6	Forbedringsforløb	70
---	-------------------	----

6.1	Tal for forbedringsforløb	71
6.2	Forbedringsforløb – perspektiver fra børn, forældre og professionelle	77
6.3	Delkonklusion og perspektiver	87
<hr/>		
7	Tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen	91
7.1	Baggrund og organisering	91
7.2	Tal for tilsynsforløb	92
7.3	Tilsynsmøder og kontrol i Ungekriminalforsorgen – perspektiver fra børn, forældre og professionelle	99
7.4	Delkonklusion og perspektiver	107
<hr/>		
8	Konklusion og fokuspunkter	112
8.1	Grundlæggende principper om proportionalitet og retssikkerhed	112
8.2	Udfordringer ved systemets indretning	113
8.3	Det nye system set i historisk og internationalt perspektiv	117
<hr/>		
	Dokumentation	120
<hr/>		
9	Metodiske overvejelser	121
9.1	Kvalitative analyser	121
<hr/>		
	Litteratur	126
<hr/>		
	Bilag 1 Bilagstabeller	133

Hovedresultater

Kriminalitet blandt børn og unge er ofte genstand for stor, politisk opmærksomhed. Der er løbende diskussioner af, hvornår og hvordan vi som samfund skal gribe ind over for børn, der bryder loven. I Norden har vi haft en lang tradition for en høj kriminel lavalder på 15 år og for at behandle sager med børn i det sociale system frem for i det strafferetslige system. En række danske lovændringer har de seneste 30 år åbnet op for nye og mere indgribende sanktionsmuligheder over for mindreårige, der bryder loven (Kyvsgaard, 2004; Storgaard, 2013, 2022; Brinkgaard, 2023).

Et nyt system til 10-17-årige mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet

Et bredt flertal i folketinget vedtog ny lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, som trådte i kraft 1. januar 2019. Et af formålene med reformen var *"at stoppe fødekæden til den hårde kerne af kriminelle"* ved at gribe tidligere og mere konsekvent ind over for kriminalitet, også over for børn under den kriminelle lavalder. Ifølge reformudspillet formåede hverken de retlige eller kommunale instanser at sikre rettidig støtte til kriminalitetstruede børn. Beslutningskompetencen vedrørende sociale indsatser til kriminalitetstruede børn blev derfor løftet væk fra kommunerne og over i nyoprettede nævn med en dommer som formand. Med den politiske reform fra 2019 blev der således oprettet et nyt system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg til at behandle sager med 10-17-årige, der er mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet.

Formål med rapporten: Hvordan er forløbene i det nye system?

Denne rapport sammenfatter hovedresultater fra et 4-årigt forskningsprojekt, som har undersøgt reformen fra 2019 med særligt fokus på det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg. Til forskningsprojektet er der indsamlet et stort empirisk materiale bestående af både registerdata og administrative data samt gennemført 81 interview og observationer ved 24 nævnsmøder/tilsynsmøder.

Rapporten besvarer følgende hovedspørgsmål:

- Hvad karakteriser børn og unge og deres forløb, som henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet, og dem, som pålægges forbedringsforløb med tilsyn i Ungekriminalforsorgen?
- Hvordan opleves forskellige elementer i det nye system ifølge børn, forældre og professionelle?

I rapportens formidling af resultater fra forskningsprojektet er der lagt vægt på dels at beskrive centrale karakteristika ved forløbene i det nye system, dels at beskrive, hvordan systemet opleves af både børn, forældre og professionelle. Med afsæt i særlig kriminologisk forskningsviden er det hensigten, at rapporten supplerer tidligere evalueringsrapporter på området fra Justitsministeriets Forskningskontor (2021a, 2021b, 2021c, 2022, 2023a) samt rapporter fra Institut for Menneskerettigheder (Laursen et al., 2022) og Red Barnet, Børns Vilkår & Justicia (2023), der særligt har fokuseret på børns retsstatus i det nye system.

Projektets viden er vigtig for at kunne vurdere, hvordan reformen i sin helhed har betydning for de berørte børn, familier og professionelle. Det nye danske system adskiller sig fra praksis i de øvrige nordiske lande og andre lande som fx England og USA, hvor den kriminelle lavalder er lavere, og der er særlige domstole til mindreårige. Den forskningsbaserede viden om potentielle positive og negative virkninger er derfor sparsom. Der foreligger foreløbige resultater for de første og korteste 380 forløb igangsat i 2019 (Justitsministeriets Forskningskontor, 2023a), og yderligere resultater om systemets effekt afventes. Trods manglende effektmåling har de andre nordiske lande vist interesse for det nye system. Det er ønsket med denne rapport at øge den eksisterende viden og fremadrettet bidrage til at kvalificere retspolitiske diskussioner, justering af lovgivning og beslutningsprocesser vedrørende kriminalpræventivt arbejde med børn og unge.

Undersøgelsens datagrundlag

- 81 interview med 37 børn og unge, 13 forældre og 33 professionelle (nævnsmøder, børne- og ungerådgivere og ungetilsynsførende)
- 24 deltagende observationer: 9 nævnsmøder i UKN og 15 tilsynssamtaler i Ungekriminalforsorgen
- Registerdata: alle 10-17-årige bosat i Danmark i perioden 2000-2022
- Administrative data: 10-17-årige henvist til Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg i 2019-2021.

Det nye system – kort fortalt

Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (LBU) angår børn i alderen 10-17 år, der er mistænkt/dømt for personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig/gentagen kriminalitet. Med LBU introduceres Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN) og Ungekriminalforsorgen. De 10-14-årige, der er under den kriminelle lavalder, henvises af politiet på baggrund af en mistanke, hvor politiet finder det sandsynligt, at bevisbyrden er tilstrækkelig til domsfældelse, hvis de var over den kriminelle lavalder. De 15-17-årige

henvises til UKN via domstolene efter påstand fra anklagemyndigheden, og kun hvis de kendes skyldige i retten og idømmes en betinget eller ubetinget fængselsstraf.

Ungdomskriminalitetsnævnet består af en dommer, en repræsentant fra politiet og en kommunal repræsentant og nedsættes i de enkelte politikredse. UKN kan træffe afgørelse om en straksreaktion og/eller et forbedringsforløb eller ingen sanktion. En straksreaktion kan fx bestå af deltagelse i konfliktråd og er kun anvendt i ganske få sager. Et forbedringsforløb består af en handleplan med en række vilkår (fx kontaktperson, fremmøde i skole eller fast hjemmetidspunkt) samt tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Barnet er forpligtet til at følge nævnets afgørelse, og hvis vilkårene ikke overholdes, udløser det indskærpelser fra Ungekriminalforsorgen og kan medføre genbehandling i UKN. Et forbedringsforløb kan have en varighed på op til 2 år og i særlige tilfælde op til 4 år for 10-14-årige.

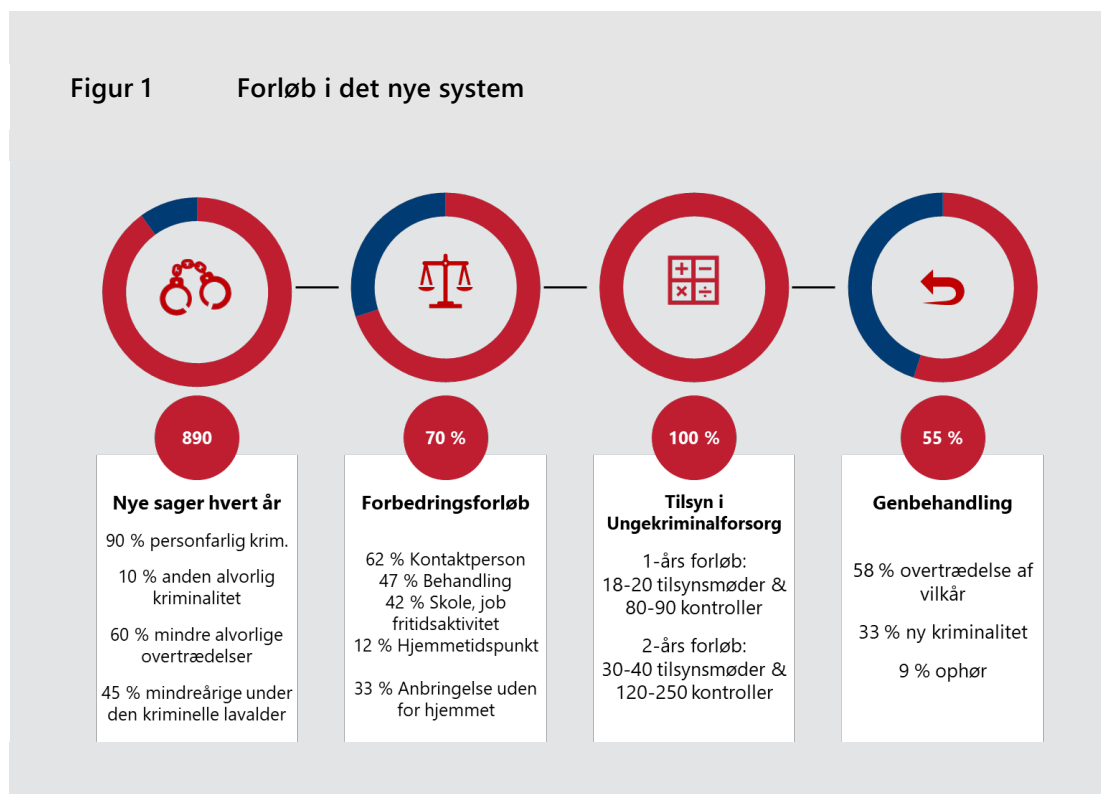
LBU har medført markante ændringer i myndighedernes handlemuligheder over for 10-17-årige, som begår personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet, idet børnene nu kan pålægges en række støttende indsatser uden samtykke fra forældre (fx kontaktperson, krav om fremmøde i skole eller fast hjemmetidspunkt), og deltagelsen kontrolleres af Ungekriminalforsorgen.

Forløb i Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg

Hvert år behandler Ungdomskriminalitetsnævnet omkring 890 nye sager med 10-17-årige (jf. figur 1). Blandt de 2.555 børn og unge, der blev henvist til UKN i 2019-2021, fik 70 % en afgørelse i UKN om et forbedringsforløb, mens 30 % af sagerne afsluttes efter nævnsmødet, da barnet ikke fik pålagt forbedringsforløb eller straksreaktion. De fleste forbedringsforløb indeholder to eller flere indsatser som fast kontaktperson (62 %), behandling (47 %), krav om skole, job eller fritidsaktivitet (42 %) og anbringelse uden for hjemmet (33 %).

Hovedparten af de børn og unge, som henvises til UKN, er allerede kendt af politiet eller i det kommunale system. 62 % af børnene har allerede modtaget forebyggende indsatser efter barnets lov, og 29 % er anbragt uden for hjemmet. Hvert tredje barn har en psykiatrisk diagnose forud for henvisning til UKN, mens 61 % af børnene er tidligere registreret for en straffelovsovertrædelse hos politiet (som mistænkt eller sigtet). 60 % af de sager, som henvises til UKN, og hvor børnene får et forbedringsforløb, omhandler mindre alvorlige voldsforbrydelser, mens mere alvorlige forseelser som grov vold, røveri eller seksualforbrydelser udgør omkring 30 %.

Figur 1 Forløb i det nye system



Et forbedringsforløb er typisk enten af 1 års varighed (33 %) eller 2 års varighed (23 %). De yngste får de længste forløb, idet 37 % af de 10-14-årige får 2-årige forløb, mens det kun gælder for 10 % af de 15-17-årige. Alle børn og unge, der får pålagt et forbedringsforløb, kommer også i tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Det betyder, at reformen har medført en markant udvidelse af gruppen af mindreårige i tilsynsforløb til at omfatte omkring 550 børn og unge hvert år, hvoraf 45 % er under den kriminelle lavalder på 15 år. Før reformen var der ca. 185 i tilsyn i KIF hvert år i alderen 15-17 år, hvoraf ca. 80 % var 17 år, og kun 14 % havde tilsynsforløb af 2 års varighed.

Et tilsynsforløb indeholder i gennemsnit 20 tilsynsmøder og 110 kontroller af indsatser i et forbedringsforløb. For 1.704 børn med forbedringsforløb pålagt af UKN fra 2019-2021 har Ungekriminalforsorgen i alt afholdt knap 28.000 tilsynssamtaler og udført 91.445 kontroller med kommunerne og hos de udførende led af indsatser, som skole, kontaktperson eller anbringelsessted. Hvis den unge udebliver fra et tilsynsmøde eller overtræder vilkår i sit forbedringsforløb, udløser det en indskærpelse fra Ungekriminalforsorgen, og tredje gang genindstilles sagen til UKN.

Omkring 55 % af sagerne bliver genbehandlet, og op mod hvert femte barn har været tilbage i nævnet to eller flere gange. En tredjedel af sagerne genbehandles, fordi barnet har begået ny personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet, mens 58 % omhandler vilkårsovertrædelser. Det er også muligt at genindstille til UKN med henblik på ophør af et forbedringsforløb, hvilket gælder for 9 % af de genindbragte sager. Ved

genbehandling af sagen skal nævnet tage stilling til, om der er grundlag for at iværksætte ændrede eller skærpede tiltag over for barnet. I 40 % af de genbehandlede sager ændrer UKN indholdet, og i 14 % forlænges forbedringsforløbet. Det er ligeledes muligt at ændre typen af anbringelsessted, herunder skærpe vilkår fra åben anbringelse til delvist lukket eller sikret regi, hvilket sker i en række tilfælde i forbindelse med genbehandling.

Konklusioner og fremadrettede forbedringer

Siden 2019, hvor det nye system blev indført, er op mod 4.500 børn og unge blevet henvist hertil, og omkring 70 % har fået et forbedringsforløb med tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Undersøgelsens resultater peger på, at systemet kan tilpasses på en række områder for at sikre børn den rette hjælp til at undgå eller bryde med en kriminel løbebane.

Grundlæggende principper om proportionalitet og retssikkerhed

Det er tydeligt på baggrund af beskrivelser af forbedringsforløb fra børn, forældre og professionelle, at der er tale om indgribende forløb. De enkelte indsats, der iværksættes som del af forbedringsforløbene, opleves ofte som støttende, mens de langvarige tilsynsforløb med intensiv kontrol, indskærpelser og risiko for genindstilling til UKN bidrager til en oplevelse af straf. På den baggrund er både proportionalitet og retssikkerhed væsentlige aspekter at vurdere og diskutere i det fremadrettede arbejde med at forbedre systemet.

Det er et grundlæggende princip i såvel retssystem som offentlig forvaltning, at indsatser og sanktioner skal være proportionale med overtrædelsens karakter eller problemets alvorlighed. Hertil er tre af undersøgelsens resultater væsentlige at fremhæve. For det første er omkring halvdelen af børnene med et forbedringsforløb henvist på baggrund af mindre alvorlige overtrædelser som trusler, trusler/vold mod offentlig ansat og simpel vold. For det andet bliver forløb ofte forlænget eller skærpet på baggrund af andre og mindre alvorlige vilkårsovertrædelser end (personfarlig) kriminalitet. Endelig har de yngste børn i målgruppen de længste forløb. Selvom der er tale om forløb, som er tilrettelagt for at støtte barnet og forhindre ny kriminalitet, er proportionalitetsprincippet relevant, særligt i lyset af at forløbene opleves som både indgribende og straffende.

I forhold til retssikkerheden peger denne undersøgelse på fire centrale forhold, der fremadrettet kan styrkes for børn og familier. For det første, at børn (over 12 år) og forældre mangler viden om retten til at indstille sagen til genbehandling i UKN med henblik på ophør eller tilpasning af forbedringsforløb. Ingen af de 37 børn og 13

forældre, der har deltaget i undersøgelsen, var bekendt med denne rettighed. Det andet forhold vedrører klageadgang, hvor det i dag kun er muligt at påklage afgørelser i UKN, hvor der indgår et anbringelsesforløb. Endvidere har en klage ikke opsættende virkning, hvilket kan have stor betydning for barnet, særligt ved afgørelser om anbringelse i delvist lukket eller sikret regi. Det tredje forhold vedrører retsprocessuelle garantier for børn under den kriminelle lavalder, hvor bevisets status ikke efterprøves hos anklagemyndigheden, og skyldsspørgsmålet ikke afgøres i retten, som det også er fremhævet i tidligere rapporter fra Institut for Menneskerettigheder (Laursen et al., 2022) og Red Barnet, Børns Vilkår & Justicia (2023). Dette forhold ser ud til at medføre en overrepræsentation af sager med 10-14-årige i det nye system som følge af forskelle i sagsbehandling før henvisning til UKN.

Endelig er der et centralt spørgsmål om dobbeltstraf. De 15-17-årige, der indgår i denne undersøgelse, oplever at blive straffet for den samme hændelse først i retten og senere i UKN. Laursen et al. (2022) konkluderer, at nævnsrådet ikke entydigt udgør en retsproces, hvorfor de vurderer, at der i retlig forstand ikke er tale om dobbeltstraf. Der er flere eksempler på højesteretsafgørelser fra Norge, hvor andre typer af tvangsmæssige afgørelser sidestilles med retlige afgørelser, fordi der er tale om frihedsberøvelse i forskellige former (Havre & Holte, 2023). Det vil sige, at et barn, der eksempelvis tvangsanbringes for kriminalitet, ikke kan idømmes fængselsstraf for samme forhold, idet begge afgørelser indeholder frihedsberøvelse, og der derfor vurderes at være tale om dobbeltstraf (Havre & Holte, 2023).

Høj risiko for stempling

En række internationale studier viser, at børn og unge, der får deres sag behandlet i retssystemet (eller domstolslignende instanser), har en højere risiko for at begå ny kriminalitet (Petrosino et al., 2010). Det kan skyldes, at et stempel som kriminel øger risikoen for negative forventninger fra barnets omgivelser, der kan medvirke til en ændring i barnets selvopfattelse. Børn og unge i alderen 10-17 år er i en sårbar livsfase, hvor de kan være særligt påvirkelige i forhold til identitetsdannelse, hvilket øger risikoen for, at de påtager sig en selvforståelse som kriminel eller kriminalitets-truet (Lundeberg & Gaarder, 2025). I det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg er der en høj risiko for stempling, hvor særligt de langvarige tilsynsforløb med kontrolelementer kan medvirke til at skabe eller fastholde et negativt selvbillede hos barnet som kriminalitetstruet. Børn og forældre fortæller, at de frygter omgivelsernes reaktioner og derfor vælger at hemmeligholde tilsynsmøder og forbedringsforløb (fra familie, venner eller arbejdsplads).

Stemplingsprocesser understøttes af sproget, hvilket er en væsentlig grund til, at barnets lov markerer et opgør med stigmatiserende sprogbrug. Denne opmærksomhed afspejles ikke i lovgivningen om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, som blev vedtaget forud for barnets lov. Der anvendes betegnelser som

'kriminalitetstruede børn og unge' og 'forbedringsforløb' i lovgrundlaget og tilhørende vejledninger og bekendtgørelser, hvilket signalerer et problemfokus, som børn kan tage til sig. Ligeledes peger termer som 'Ungekriminalforsorgen' og 'tilsynsførende' i retning af straffuldbyrdelse, hvilket kan bidrage til stigmatisering af både børn og forældre. En forståelse, som understøttes ved, at nævnsmøder afholdes i retsbygninger, at børn og forældre kan afhentes af politi ved udeblivelse, og at Ungekriminalforsorgen er placeret i samme bygning som KIF, hvor voksne dømte er i tilsyn. Til sammenligning indeholder den norske konfliktrådslov betegnelser som 'ungeopfølgning', 'individuelle planer' og 'ungekoordinator', hvilket i højere grad understreger, at der er tale om alternativer til traditionelle strafformer.

Ufleksibelt system med fokus på fejltrin frem for fremskridt

Mange børn og forældre er positive over at få hjælp i begyndelsen af deres forbedringsforløb, men over tid opleves forløbet og tilsynet som indgribende, ufleksibelt og fokuseret på fejltrin. Beskrivelserne afspejler i høj grad systemets organisering, hvor tilpasning af forløbets indhold og varighed kun sker ved genbehandling i UKN, ligesom det ikke er muligt at nedjustere eller frafalde tilsyn på baggrund af en konkret, individuel vurdering. Systemet opleves af mange professionelle som ufleksibelt særligt i forhold til at imødekomme børns komplekse støttebehov, eksempelvis hvis der opstår et akut behov for at ændre typen af anbringelsessted, reducere i krav til fremmøde i skole eller afbryde behandling.

Børn og unge oplever et stort fokus på fejltrin og udtrykker bekymring for, hvad en genindstilling til nævnet kan have af konsekvenser for varigheden eller indholdet af deres forløb. Blandt børn og unge, der er anbragt, har op mod 50 % fået en indskærpelse for 'rømning', fordi de er løbet væk fra deres anbringelsessted. Ligeledes har tæt på 50 % af unge med krav om skole fået indskærpelse for skolefravær. Begge dele kan skyldes barnets udfordringer, eller at støttebehov ikke imødekommes i de iværksatte indsatser, hvilket en indskærpelse ikke afhjælper. Nogle børn er ved nævnsmødet blevet oplyst om muligheden for en anbringelse uden for hjemmet ved genbehandling, og flere børn udtrykker bekymring for at blive fjernet fra deres forældre eller placeret på en sikret institution.

De tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen er forpligtet til at give indskærpelser ved brud på vilkår og indstille til genbehandling i UKN. Flere børne- og ungerådgivere og tilsynsførende beskriver praksis med indskærpelser og genindstilling som kontra-produktivt for det pædagogiske arbejde med at støtte en gradvis og positiv udvikling hos barnet. Denne tilgang med kontrol og reaktioner ved fejltrin kan også udfordre tilliden til voksne i støttende og omsorgsgivende funktioner, da de alle skal indrapportere, hvis barnet bryder med vilkår (fx forældre, plejeforældre, pædagoger på børne- og ungehjem, lærere, pædagoger i klub, voksne i fritidsaktiviteter og fritidsjob).

Tilsynsmodellen står i modsætning til den viden, vi har fra forskning i 'desistance', som beskriver forhold, der skal være til stede for at understøtte en proces væk fra kriminalitet. For unge, som har en kriminel løbebane, er det en gradvis og ikke-lineær proces at ændre livsbane. I den proces er det centralt, at der er plads til at fejle undervejs, blive mødt i sociale relationer med positive forventninger og tillid samt blive set og anerkendt i et positivt selvbillede som ikke-kriminel (Farrall, 2002).

Begrænset inddragelse af børn og forældre

Det fremgår af LBU og tilknyttede bekendtgørelser og vejledninger, at afgørelser om indsatser skal fastlægges i dialog med barnet, hvilket de professionelle i systemet er opmærksomme på. Børn og forældre har ret til at blive inddraget i alle beslutninger af væsentlig betydning for deres liv, hvilket i denne sammenhæng gælder udarbejdelse af ungefaglig undersøgelse og indstilling ved nævnsmødet samt udmøntning af forbedringsløbet ved tilsynsforløbet. I det nye system har børne- og ungerådgiver 3 uger til at udarbejde en ungefaglig undersøgelse og indstilling til UKN, hvilket kan begrænse muligheden for inddragelse af børns og forældres perspektiver i indstillingerne. Dernæst er nævnsmødet et professionelt styret rum, hvor vi finder, at særligt børn har svært ved at blive hørt, og hvor et dominerende fokus på problemadfærd bidrager til, at børn og forældre kan føle sig misforstået og fremstillet i et dårligt lys. Nævnet træffer afgørelser på et grundlag præget af korte tidsfrister og begrænset forhåndskendskab til barnet, hvilket kan resultere i afgørelser, der ikke bidrager til barnets udvikling og trivsel, eller forløb, som barnet ikke er motiveret for at gennemføre. Børn og forældre har også meget begrænset indflydelse på afviklingen af forbedringsforløbet og dertilhørende tilsyn, og de giver udtryk for, at tilsynsmøderne mangler konkret indhold og formål.

De seneste år har vi på børne- og ungeområdet i kommunerne set en udvikling, hvor vigtigheden af børneinddragelse er slået igennem, særligt med vedtagelsen af barnets lov. Det nye fokus på børneinddragelse er tæt knyttet til et politisk ønske om at etablere en praksis baseret på et moderne børnesyn, hvor børn og unge betragtes som kompetente aktører, der har gyldig viden om deres egen situation. Dette inddragende børnesyn er imidlertid ikke afspejlet i det nye system og genfindes derfor heller ikke i børn og unges erfaringer med systemet. De oplever således *ikke* at blive inddraget løbende i beslutningsprocesser, i tilrettelæggelse og tilpasning af indsatser eller i afvikling af tilsyn.

Det nye system set i historisk og internationalt perspektiv

Reformen fra 2019, som introducerede Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg, kan ses som en foreløbig kulmination på løbende lovstramninger og afskaffelse af bestemmelser for mildere straffe til mindreårige over de seneste 30 år (Kyvsgaard, 2004; Storgaard, 2013, 2022; Brinkgaard, 2023). Det nye system blev

indført på et tidspunkt, hvor børne- og ungdomskriminaliteten var historisk lav, og antallet af de mest kriminelle unge var faldet med mere end 40 %. Der var et politisk ønske om "*mærkbare og hurtige konsekvenser for kriminelle handlinger*" og "*at sikre, at børn og unge, som har begået kriminalitet, udvikler sig i en mere positiv retning og kommer tilbage i god trivsel*" (Justitsministeriet, 2018).

De nordiske lande har været kendt for en mere lempelig tilgang over for mindreårige, hvor børn under 15 år er undtaget fra retsforfølgelse og straf (Lappi-Seppälä & Storgaard, 2014). Med det nye danske system, som behandler sager for børn ned til 10 år, har man brudt med denne nordiske tradition for at undtage børn under den kriminelle lavalder fra sanktioner og tilsyn og udelukkende behandle deres sager i de sociale velfærdssystemer (Storgaard, 2022). Danmark har i det seneste år været frontløber i lovstramninger (Feldtmann et al., 2024), men nylige politiske diskussioner i Sverige, Norge og Finland tyder på en bredere tendens, hvor retspolitiske stramninger har politisk opbakning i de nordiske lande.

Denne drejning i de nordiske lande mod mere straffende tilgange over for mindreårige er bemærkelsesværdig set i et internationalt perspektiv, hvor en række lande forlader tidligere årtiers 'tough-on crime'-politikker og hæver aldersgrænser for at holde mindreårige ude af strafferetssystemerne. Dette sker med udgangspunkt i forskningsviden om børns neurologiske og psykologiske udvikling, som dokumenterer, at børn adskiller sig fra voksne ved lavere impuls kontrol, højere risikovillighed, større påvirkelighed af eksterne faktorer som kammerater og mindre opmærksomhed på fremtidige konsekvenser (Steinberg, 2014).

Nyt system – men ingen nye redskaber

Et af formålene med reformen fra 2019 var at sikre rettidig hjælp til kriminalitetstruede børn og unge ved at flytte beslutningskompetencen for tildeling af sociale indsatser fra kommunerne til UKN. Resultaterne fra denne undersøgelse peger på, at hovedparten af børnene, der henvises til UKN, allerede er kendt i systemet og har modtaget indsatser fra kommunerne.

Det nye system vurderes at medføre statslige merudgifter på ca. 115 mio. årligt, fordelt på Ungekriminalforsorgen (ca. 33 mio.) og Ungdomskriminalitetsnævn, politi og anklagemyndighed (ca. 82 mio.), mens reformen ikke har tilført markant flere ressourcer til kommunerne eller har haft til formål at afprøve/udvikle nye kriminalitetsforebyggende indsatser. Værktøjskassen er den samme som før reformen, men med den væsentlige forskel, at børn og unge kan pålægges flere typer indsatser uden samtykke og underlægges tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Fremfor at styrke tilsynet med indsatser kan der være behov for at styrke kvaliteten af anbringelser og behandlingsmuligheder og styrke det tværsektorielle samarbejde særligt mellem skole, socialforvaltning og psykiatri.

Tidligere evalueringer og undersøgelser har peget på udfordringer i det nye system, som det ikke er lykkedes at imødekomme med de mindre lovændringer samt justeringer af vejledninger og bekendtgørelser, der er foretaget siden 2019. Det gælder for det første tilpasning af målgruppen, som henvises til UKN, hvor både opsamlinger af erfaringer fra praksis fra Aarhus Kommune (2019) og Københavns Kommune (2021) samt evalueringsrapporter fra Justitsministeriets Forskningskontor (2021b) har peget på flere grupper, hvor det ikke er formålstjenligt at henvide til UKN. Det gælder børn og unge med lav risiko for at begå yderligere kriminalitet, børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne samt institutionsanbragte, som gentagne gange henvises til nævnet under anbringelsen, eksempelvis grundet vold og trusler mod personalet på institutionen eller rømning. Dernæst har flere undersøgelser fremhævet problematikker vedrørende retssikkerhed for 10-14-årige (Laursen et al., 2022; Red Barnet et al., 2023) og udfordringer med at sikre inddragelse og genoprettende praksisser ved nævnsmøderne (Rasmussen, 2023).

Resultaterne fra dette projekt peger samlet set på et behov for grundlæggende ændringer i systemet for at styrke indsatsen for de mest udsatte børn og unge, der også kan være i "*fødekæden til den hårde kerne*". Det er håbet med denne rapport at bidrage med viden, som kan informere og kvalificere det fremadrettede arbejde både politisk og i det praksisrettede arbejde med børn og unge, der begår personfarlig eller anden form for alvorlig kriminalitet.

Highlights fra rapporten

Hvem er børnene?

- Hovedparten af de børn og unge, som henvises til UKN, er allerede kendt af politiet (som ofre for eller udøvere af kriminalitet) eller har modtaget støttende indsatser i det kommunale system.
- En væsentlig andel af børnene har vanskeligheder ud over kriminalitet, fx psykiatrinære problemstillinger, skolevægring eller misbrug.
- Størstedelen af sagerne vedrører simpel vold såsom trusler eller enkelte slag/spark (straffelovens § 244), mens mere alvorlige forseelser med grov vold, røveri eller seksualforbrydelser udgør omkring 30 %.

Nævnsmøde og afgørelser

- Børn og unge oplever nævnsmøder som en retssag og omtaler afgørelser som en dom eller straf.
- Inddragelsen af børn og forældre er begrænset af flere faktorer, såsom de fysiske ramme for møderne, det høje antal mødedeltagere og manglende børnevenlighed.
- Nævnet træffer afgørelser på et grundlag præget af korte tidsfrister, begrænset inddragelse af børn og forældres perspektiver og begrænset blik for børns vanskeligheder ud over kriminalitet.

Forbedringsforløb og tilsyn

- Alle børn og unge med et forbedringsforløb er også underlagt tilsyn i Ungekriminalforsorgen, hvilket professionelle ikke altid vurderer som nødvendigt eller hensigtsmæssigt.
- Børn og forældre udtrykker tilfredshed med indsatserne, men de langvarige forløb med intensivt tilsyn og kontrol opleves over tid som meget indgribende.
- Anbragte børn og børn med mange indsatser i deres forbedringsforløb oplever, at de *"bliver sat op til at fejle"*, fordi de ikke kan efterleve de mange krav.
- Børn er bekymret for risikoen for indskærpelser og de konsekvenser, det kan få for varighed og indhold i deres forløb.
- Børn og unge oplever at blive "straffet" for almindelig ungeadfærd som skolefravær, udeblivelse fra aktivitet eller komme for sent hjem.
- Børns voksenrelationer bliver inddraget i tilsynsforløbet, hvilket risikerer at underminere børns tillid og tryghed i hjemmet, skolen, på anbringelsessted eller fritidsaktivitet.

> **Afrapportering**

1 Indledning

I Norden har vi haft en lang tradition for at anse kriminel adfærd hos børn som udtryk for sociale problemer. Vi har en kriminel lavalder på 15 år og behandler sager med yngre børn i det sociale system frem for i det strafferetslige system. Men over de seneste 30 år har den danske retspolitik flyttet fokus i retning af hårdere konsekvenser og mere straf – også over for børn og unge (Kyvsgaard, 2004; Storgaard, 2013, 2022; Brinkgaard, 2023). Som seneste eksempel på denne udvikling vedtog et bredt flertal i folketinget en politisk reform fra 2019 med overskriften *'Alle handlinger har konsekvens'*. Hvormed to nye instanser Ungdomskriminalitetsnævnet og Ungekriminalforsorg blev etableret til at sagsbehandle og føre tilsyn med 10-17-årige, der er mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet.

Reformen fra 2019 medførte fundamentale ændringer i det danske system. For det første flyttede man beslutningskompetencen vedrørende sociale indsatser til kriminalitetstruede børn væk fra kommunerne og over i det nyoprettede Ungdomskriminalitetsnævn med en dommer som formand. For det andet blev det muligt at pålægge 10-17-årige børn såkaldte forbedringsforløb underlagt tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Disse ændringer medførte nye former for magtudøvelse over for børn helt ned til 10 år, hvor sociale indsatser kombineres med logikker kendt fra det strafferetslige system. Idet reformen indebærer væsentlige ændringer, er det vigtigt med dybdegående viden om det nye system, og hvorvidt reformen virker efter hensigten.

Rapportens formål og undersøgelsesspørgsmål

Denne rapport sammenfatter hovedresultater fra et 4-årigt forskningsprojekt: *"Sanctions or support? The effects of introducing new system responses to crime"*. I projektet har vi undersøgt reformen fra 2019 med særligt fokus på det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg.

Rapporten vil besvare følgende hovedspørgsmål:

- Hvad karakteriser børn og unge og deres forløb, som henvises til Ungdomskriminalitetsnævn og pålægges forbedringsforløb med tilsyn i Ungekriminalforsorgen?
- Hvordan opleves forskellige elementer i det nye system ifølge børn, forældre og professionelle?

Fra forskningsprojektet er der også publiceret en række videnskabelige artikler, og det er formålet med denne rapport at samle projektets resultater i en dansksproget publikation og uddybe beskrivelser og pointer med flere eksempler, citater og tal.

Der er lagt vægt på at bidrage med ny viden og dokumentation af centrale systemkarakteristika samt beskrive, hvordan forskellige systemelementer opleves og indvirker på børn med udgangspunkt i forskningsviden. Det er således hensigten, at den viden, som formidles i rapporten, vil supplere tidligere evalueringsrapporter på området fra Justitsministeriets Forskningskontor samt rapporter fra Institut for Menneskerettigheder og Red Barnet, Børns Vilkår og Justicia, der særligt har fokuseret på de juridiske aspekter ved det nye system.

1.1 Metodisk grundlag

Til forskningsprojektet er der indsamlet et bredt datagrundlag bestående af både kvalitative og kvantitative data (jf. oversigt i boks nedenfor). I hvert af de efterfølgende kapitler beskrives forskellige systemelementer gennem analyser af interview- og observationsdata samt registerdata. Datagrundlaget og dertilhørende metodiske overvejelser beskrives i de to følgende afsnit, og for yderligere detaljer henvises til kapitel 9.

Kvalitative data

- 81 interview med 37 børn og unge, 13 forældre og 33 professionelle
- 24 deltagende observationer: 9 nævnsmøder i UKN og 15 tilsynssamtaler i Ungekriminalforsorgen.

Kvantitative data

- Registerdata: Alle 10-17-årige bosat i DK i perioden 2000-2022
- Administrative data: 10-17-årige henvist til Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg i 2019-2021.

1.1.1 Kvalitative data

Til forskningsprojektet er der indsamlet en bred vifte af kvalitative data for at tilvejebringe et nuanceret datagrundlag for analyserne. Der er først og fremmest gennemført 46 interview med 37 forskellige børn og unge i alderen 13-17 år. Når det var muligt, har vi suppleret med andre former for kvalitative data, såsom observationer fra UKN-møder (9), tilsynssamtaler (15), interview med forældre (11) samt interview med professionelle som nævnsmedlemmer, tilsynsførende og børne- og

ungerådgivere (29). De 81 interview er transskriberet og sammen med feltnoter fra observationer kodet i Nvivo. Alle identificerende oplysninger, såsom navne på personer, steder og andre genkendelige forhold, er blevet erstattet med pseudonymer.

Kontakten til de 37 børn og unge, der deltog i undersøgelsen, er primært etableret enten med hjælp fra tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen eller via personale på børne- og ungehjem og sikrede institutioner. I nogle få tilfælde blev kontakten etableret med hjælp fra myndighedssagsbehandler. Interviewene er primært foretaget face to face, men enkelte også over telefonen, og de har en varighed på mellem 20 og 120 minutter. Interviewene er semistrukturerede og åbne for at give børnene mulighed for at dele deres erfaringer med det nye system frit. Nogle børn og unge er interviewet både før og efter deres deltagelse i UKN, men de fleste interview omhandler børnenes retrospektive erfaringer fra nævnsmøder og nuværende erfaringer med tilsynsforløb. 7 børn og unge er interviewet 2 eller 3 gange.

Ud over interview er der gennemført observationer ved 9 UKN-møder (varighed mellem 30-120 minutter) og 15 tilsynssamtaler i Ungekriminalforsorgen (varighed mellem 10-60 minutter). Observationerne er dokumenterede i skriftlige feltnoter under og umiddelbart efter møderne. Vores primære fokus var på indhold og rammer for møderne samt interaktionerne mellem barnet og de øvrige deltagere, såsom nævnsmedlemmer og tilsynsførende. Observationerne gav også indsigt i forhold, der kunne informere de efterfølgende interview med børn, forældre eller professionelle, der var til stede ved møderne.

På tidspunktet for interviewene var 36 af børnene i gang med et forbedringsforløb, og de fleste har deltaget i et UKN- møde mere end én gang. Der er seks piger og 31 drenge, og 11 af børnene har anden etnisk baggrund end dansk. 26 af børnene var anbragt uden for hjemmet, heraf ca. halvdelen på sikret eller delvis lukket døgninstitution. Alle børn og unge var oprindeligt henvist til UKN på baggrund af mistanke eller domfældelse for personfarlig kriminalitet. Dog med væsentlige variationer i typen af sager, idet nogle var henvist på grund af verbale trusler eller slagsmål i skolen, mens andre blev henvist på baggrund af domme for alvorlige overtrædelser som grov vold. Det er vigtigt at understrege, at størstedelen af de børn og unge, der deltog i interviewene, repræsenterer de tungere sager, der henvises til UKN. Mere end halvdelen har misbrugsproblematikker eller psykiatriske diagnoser, og et flertal har modtaget forebyggende indsatser eller er anbragt.

I det kvalitative datagrundlag er der således en overvægt af børn og unge, som ud over alvorlig og gentagen kriminalitet også har komplekse støttebehov. Det kan medføre, at nogle af de vanskeligheder, som børnene oplever med det nye system, er særligt udtalte, eksempelvis at de har flere krav i deres forbedringsforløb og derfor har vanskeligt ved at overholde dem eller oplever at have mange professionelle inde over deres sag og derfor udtaler sig særlig skeptisk over for tilsynet. Selvom

deres beskrivelser ikke er repræsentative for alle de børn og unge, der har et forbedringsforløb, bidrager deres perspektiv til at stille skarpt på de udfordringer, som børn og unge med komplekse problemstillinger oplever med det nye system. En væsentlig andel af unge, der betragtes som i "*den hårde kerne*" (og fødekæden her-til) er netop kendetegnet ved at have sociale og psykiatrinære problemstillinger ud over kriminalitet (Social- og Boligstyrelsen, 2024).

1.1.2 Kvantitative data

Undersøgelsen omfatter ligeledes en række kvantitative data i form af register- og administrative data, som anvendes til at beskrive karakteristika ved børn og unge i det nye system og give indsigt i systemets karakteristika.

Til forskningsprojektet har både sekretariatet for Ungdomskriminalitetsnævnene og Ungekriminalforsorgen bidraget til datagrundlaget ved at videregive administrative data. Følgende datasæt er inkluderet i projektets analyser:

1. Administrativt datasæt fra Ungdomskriminalitetsnævn: 2.555 hoved- og genindbringelsessager afgjort i perioden 2019-2021
2. Administrative datasæt fra Ungekriminalforsorgen for perioden 2019-september 2022: personsager, tilsynssamtaler, kontroller og reaktionssager.

De fem administrative datasæt indeholder en række centrale informationer, som ikke på anden vis er tilgængelig for forskning. Disse datasæt er for det første afgørende for de kvantitative analyser, da det ellers ikke er muligt at identificere populationen af børn og unge, som er henvist til Ungdomskriminalitetsnævn og får en afgørelse i det nye system. For det andet giver de detaljerede oplysninger for samtlige hoved- og genindbringelsessager afgjort i Ungdomskriminalitetsnævnene i perioden 2019-2021 grundlag for longitudinale analyser, hvor vi kan følge børnenes forløb gennem systemet fra hovedsag til genindbringelsessager. Dertil har oplysningerne fra Ungekriminalforsorgen yderligere suppleret med informationer om tilsynsforløb for børn og unge med forbedringsforløb og/eller straksreaktion med registreringer for tilsynssamtaler, kontroller og evt. reaktionssager.

Derover er der udtrukket en lang række registeroplysninger fra Danmarks Statistik for alle 10-17-årige bosat i Danmark i perioden 2005-2022. Oplysninger fra registerdata er koblet til populationen af børn med kontakt til det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg for at kunne beskrive børnenes baggrundskarakteristika (i sammenligning med hele populationen af 10-17-årige). Derudover inddrages også oplysninger videregivet fra Rigs politiet vedrørende kontakter til politiet for mindreårige (10-17-årige) i perioden 2005-2022.

Til kapitel 7 er der desuden foretaget kodninger af tekstfelter for at inddrage informationer fra fritekstfelter i Ungekriminalforsorgens administrative system, hvor tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen kan angive årsager til indskærpelser og reaktioner. På baggrund af fund fra de kvalitative analyser og en inddelende gennemlæsning af bemærkningerne har vi kodet omkring 20 kategorier (resultater for de mest hyppigt forekomne angivne årsager er gengivet i Tabel 7.2). Der er foretaget en simpel 0/1 kodning af reaktionssager, hvor den tilsynsførende havde inkluderet ord som 'rømning', 'skolefravær', 'kontaktperson' i deres angivelse af årsag. For 78 % af reaktionssagerne fra 2019 er der angivet mindst én bemærkning, og for sagerne fra 2021 er dette tal steget til 96 %. Denne kodning af fritekstfelterne fra sagsbehandlingssystemet i forbindelse med indskærpelser har givet en særlig mulighed for at opføre, hvilke vilkår børnene ikke efterlever.

Alle administrative datasæt er oploadet til Danmarks Statistik, hvor personoplysninger er pseudonymiseret med løbenumre af Forskningservice forud for arbejdet med data. De kvantitative analyser er således udelukkende gennemført via krypteret forsker adgang til Danmarks Statistik Servere.

1.2 Læsevejledning

Denne rapport er inddelt i 8 kapitler, hvoraf de første 3 danner baggrund for de empiriske analyser, som præsenteres i kapitel 4-7. Kapitel 8 beskriver undersøgelsens konklusioner og fremadrettede fokuspunkter.

I kapitel 2 introduceres formålet med reformen fra 2019, og det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg beskrives. Kapitel 3 præsenterer viden fra den danske og internationale forskning i børne- og ungdomskriminalitet, herunder empiriske studier af sanktioner og interventioner samt centrale teoretiske perspektiver. Undersøgelsens resultater beskrives i kapitel 4-7, som er opdelt tematisk, hvor hvert kapitel beskriver dele af det nye system: karakteristika for børn og unge, møderne i Ungdomskriminalitetsnævn, forbedringsforløb og til sidst tilsyn i Ungekriminalforsorgen.

I formidlingen af undersøgelsens resultater er der givet ekstra plads til beskrivelser fra professionelle, forældre og særligt de 37 børn og unge, som har bidraget ved at dele deres individuelle historier og oplevelser med det nye system. Endvidere har vi sammensat seks fortællinger fra børn og unge for at give et indblik i de forskellige livssituationer, som kendetegner dem, der får et forbedringsforløb i UKN og tilsyn i Ungekriminalforsorgen. De seks fortællinger er placeret efter kapitel 5, 6 og 7, og illustrerer forskellige forløb eller problematikker for eksempelvis de yngste børn, børn og unge med psykiatrinære problemstillinger samt anbragte børn og unge med komplekse problemer eller alvorlige kriminalitetsproblematikker. I Tabel 1.1 er listet en række centrale begreber og definitioner, som anvendes i det nye system og i denne rapport.

Tabel 1.1 Ordforklaringer

Centrale begreber og definitioner	
Ungdomskriminalitetsnævn (UKN)	Ungdomskriminalitetsnævnet træffer afgørelse i sager, hvor børn og unge i alderen 10 til 17 år er mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet. Nævnet sættes i hver politikreds og består af en dommer (formand), en repræsentant fra politiet og en kommunal repræsentant.
Mistænkt (under 15 år) eller dømt (15-17 år)	Begrebet "mistænkt" anvendes om sager med børn fra 10 til 14 år, hvor politiet på baggrund af efterforskning anser det for tilstrækkeligt bevist, at den rette gerningsperson er fundet. Sager med børn under 15 år bliver ikke vurderet af anklagemyndigheden eller prøvet ved retten, da børnene er under den kriminelle lavalder, og henvisningen til UKN sker direkte fra politiet. Sager med 15-17-årige henvises til UKN via domstolene efter påstand fra anklagemyndigheden, hvis barnet idømmes en betinget eller ubetinget fængselsstraf.
Personfarlig kriminalitet	Sager, hvor børn er mistænkt eller dømt for personfarlig kriminalitet, henvises altid til UKN, hvis forholdet kunne udløse betinget eller ubetinget fængselsstraf. Personfarlig kriminalitet indeholder følgende typer af overtrædelser: trusler om vold, simpel vold, trusler/vold mod offentlig ansat, grov og meget grov vold samt forsøg på manddrab og manddrab. Derudover indgår også sager med røveri, afpresning, seksualforbrydelser (§§ 216-225) og ildspåsættelse under skærpende omstændigheder (§ 180).
Anden alvorlig kriminalitet	Sager med børn, der er mistænkt eller dømt for anden alvorlig kriminalitet, hvor forholdet kunne udløse betinget eller ubetinget fængselsstraf, screenes hos politiet og henvises til UKN, hvis barnet vurderes i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet.
Forbedringsforløb	UKN kan fastsætte et forbedringsforløb, der indeholder en eller flere sociale indsatser og evt. krav (fx til ophold i skole eller fritidsaktivitet), som skal bringe barnet/den unge tilbage i en positiv udvikling. Forbedringsforløb er ofte længerevarende (mellem 1-2 år).
Straksreaktion	UKN kan også træffe afgørelse om en straksreaktion som fx konfliktmægling, men den mulighed er kun anvendt ved relativt få sager.
Indsatser	Sociale indsatser (også kaldet foranstaltninger) fastsættes af UKN ved afgørelser om et forbedringsforløb efter Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Det kan eksempelvis være kontaktperson, anbringelse eller faste hjemmetider. Indsatserne svarer i vid udstrækning til støttende indsatser, som kommunen kan fastsætte efter barnets lov §§ 32 og 33, men kan i UKN pålægges børn uden forældres samtykke og underlægges tilsyn.
Ungekriminalforsorgen	Ungekriminalforsorgen hører under Direktoratet for Kriminalforsorgen og har til opgave at føre tilsyn med, at børn og unge efterlever straksreaktioner og/eller forbedringsforløb, som Ungdomskriminalitetsnævnet har truffet afgørelse om.
Ungetilsynsførende	Alle børn og unge med straksreaktioner og/eller forbedringsforløb får tilknyttet en ungetilsynsførende, der er ansat i Ungekriminalforsorgen. Den tilsynsførende vil mindst en gang om måneden indkalde barnet og forældrene til tilsynssamtale. Derudover vil den ungetilsynsførende kontrollere, at de indsatser, som nævnet har fastsat, bliver iværksat af kommunen og overholdt af barnet.
Reaktion og genindbringelse til UKN	Hvis barnet ikke efterlever vilkårene fastsat i forbedringsforløbet eller udebliver fra tilsynssamtaler, skal den tilsynsførende give en reaktion/indskærpelse, og ved tredje tilfælde skal sagen genbehandles i UKN. Ved genbehandling skal nævnet vurdere, om der er behov for at ændre indholdet, forlænge varigheden eller stramme vilkår i forløbet.
Børn og unge	Hovedparten af sagerne i UKN omhandler 10-15-årige, mens hver tredje sag angår 16-17-årige, hvorfor begrebet 'børn' ofte anvendes i rapporten.

2 Et nyt system til kriminalitetstruede børn og unge

I dette kapitel redegøres for de centrale karakteristika ved det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg. Formålet er at give baggrundsviden til de læsere, som ikke på forhånd kender det nye system, fremhæve væsentlige systemændringer samt beskrive økonomien.

2.1 Sager med mindreårige mistænkt for kriminalitet

Før 2019, hvor Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (LBU) trådte i kraft, var der også opmærksomhed på børn og unges kriminalitet. Når børn, uagtet alder, blev taget i at begå kriminalitet, orienterede politiet forældre og kommunen om hændelsen. I sager med børn under den kriminelle lavalder tog de sociale myndigheder med udgangspunkt i Lov om social service stilling til, hvorvidt der var behov for at iværksætte sociale indsatser. Barnet og forældrene blev indkaldt til en samtale, og der kunne blive afholdt ungesamråd. Såfremt det blev vurderet, at barnet havde et støttebehov, kunne der blive iværksat indsatser i samarbejde med barn og/eller forældre. Det kunne være tildeling af kontaktperson, familiebehandling samt i alvorlige tilfælde anbringelse uden for hjemmet. Børn, der begik kriminalitet, blev tilbudt de samme indsatser som andre børn, der har støttebehov eller adfærdsproblemer.

I sager med unge over den kriminelle lavalder og under 18 år underrettede politiet ligeledes forældre og sociale myndigheder, som herefter tog stilling til, hvorvidt der skulle iværksættes sociale indsatser. Derudover rejste politi eller anklagemyndighed sigtelse med henblik på behandling af sagen i retssystemet. Da der ikke er et særligt strafferetsligt system til mindreårige i Danmark, er det i udgangspunktet den samme retspraksis som ved sager med lovovertrædere over 18 år. Den tiltaltes alder skal, som i øvrige sager, tages i betragtning ved strafudmålingen, og der er enkelte særlige sanktionsformer til dømte under 18 år (tiltalefrafald med ungdomskontrakt, sociale indsatser som vilkår ved betingede domme og ungdomssanktion). Foruden disse undtagelser gælder det almindelige straffeprocessuelle og straffuldbyrdende system for de 15-17-årige som for lovovertrædere over 18 år. Det vil sige, at de kan idømmes eksempelvis bøde, betinget eller ubetinget fængselsstraf og vil få en plet på straffeattesten ved gentagen eller alvorlig kriminalitet. Dette system fungerer

fortsat for 15-17-årige, der begår ikke-personfarlig kriminalitet, såsom butikstyveri eller hærværk.

LBU har medført etablering af et nyt system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg, der behandler sager med børn og unge i alderen 10-17 år mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet. For børn, der er mistænkt eller dømt for personfarlig kriminalitet, gælder det, *"at de uden videre henvises til UKN med mindre, der er tale om en simpel voldssag af ubetydelig karakter, som ville have ført til tiltalefrafald, hvis barnet var over 15 år"* (Rigspolitiet, 2018: 5). Personfarlig kriminalitet omfatter alle typer af voldsforbrydelser (trusler om vold, vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste, simpel vold, grov vold, manddrab) samt røveri, afpresning, ildspåsættelse under skærpene omstændigheder og seksualforbrydelser. Af bemærkningerne til LBU fremgår det, at det alene er kriminalitetens karakter, som begrunder henvisning til UKN i sager med personfarlig kriminalitet, da denne type overtrædelser i sig selv taler for iværksættelse af en særlig kriminalitetsforebyggende indsats (Justitsministeriet, 2018a). Sager med børn og unge, der er mistænkt eller dømt for anden alvorlig kriminalitet, hvor forholdet kunne udløse betinget eller ubetinget fængselsstraf, undergår tillige en screening hos politiet, og de skal kun henvises til UKN, hvis de vurderes i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet (Rigspolitiet, 2018; Justitsministeriets Forskningskontor, 2021b). Anden alvorlig kriminalitet er eksempelvis gentagne indbrud, bedrageri, groft hærværk, salg af euforiserende stoffer eller overtrædelse af våbenlovgivningen. Børn fra 10-14 år henvises til UKN af politiet, mens 15-17-årige henvises via domstolene efter påstand fra anklagemyndigheden, hvis de idømmes en betinget eller ubetinget fængselsstraf.

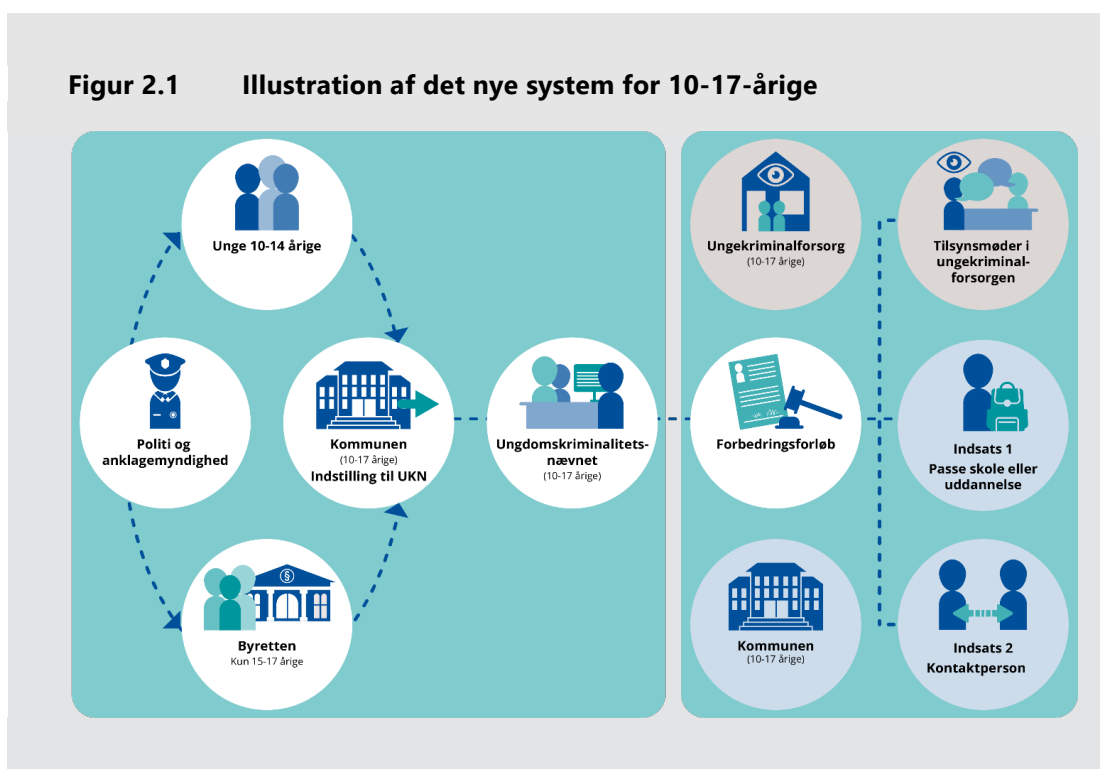
Formålet med reformen

Reformen fra 2019 og LBU afspejler et politisk ønske om at gribe mere hurtigt og konsekvent ind over for kriminalitet, også for børn under den kriminelle lavalder. Der var forud for reformen en længere politisk diskussion af, hvorvidt man skulle sænke den kriminelle lavalder fra 15 til 12 år. I stedet for at sænke strafmyndighedsalderen og behandle sager med yngre børn i retssystemet, besluttede man at afgrænse målgruppen til børn, der begår personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet for at *"bryde fødekæden til den hårde kerne"*. Titlen på reformudspillet var *'Alle handlinger har konsekvens'* og blev gennemført af den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og med støtte fra Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti (Børne- og Socialministeriet, 2018).

Baggrunden for reformen beskrives således: *"I den tidligere indsats mod ungdomskriminalitet har der manglet fælles retning og konsekvens, og hverken det sociale system eller retssystemet har i tilstrækkelig grad taget hånd om børn og unge, som er på vej ud i en kriminel løbebane"* (Børne- og Socialministeriet, 2018: 4). Der var fra

politisk side et ønske om, at børn og forældre skal stilles til ansvar og opleve en mærkbar og hurtig konsekvens af kriminel adfærd. Man ønskede ikke at introducere en "ny værktøjskasse", men løftede i stedet kompetencen til at træffe afgørelser i sager om kriminalitetstruede børn fra kommunerne over i Ungdomskriminalitetsnævnet og sikrede tæt opfølgning i Ungekriminalforsorgen, som hurtigt skal give reaktioner, hvis barnet igen "kommer på afveje" (Børne- og Socialministeriet, 2018).

Fra § 1 i LBU fremgår det, at "Formålet med loven er at forebygge ungdomskriminalitet ved et Ungdomskriminalitetsnævn, der skal fastlægge målrettede individuelle forebyggende indsatser for børn og unge i alderen 10 til 17 år, og via en Ungekriminalforsorg, der skal føre tilsyn med, at indsatserne gennemføres" (Justitsministeriet, 2018b). Ungdomskriminalitetsnævnet skal således fastsætte såkaldte forbedringsforløb med henblik på at støtte og forhindre ny kriminalitet. Det er et ønske med det nye system at "sikre, at børn og unge, som har begået kriminalitet, udvikler sig i en mere positiv retning og kommer tilbage i god trivsel" (Børne- og Socialministeriet, 2018).



2.2 Ungdomskriminalitetsnævnet

Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN) sættes fra gang til gang i den enkelte politikreds og består af en dommer, en repræsentant fra politiet samt en kommunal repræsentant. UKN træffer afgørelse om, hvilke indsatser der skal iværksættes for

børn og unge i alderen 10-17 år, som begår personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet. De 10-14-årige, der er under den kriminelle lavalder, henvises af politiet på baggrund af en mistanke, hvor politiet finder det sandsynligt, at bevisbyrden ville være tilstrækkelig til domsfældelse, hvis de var over den kriminelle lavalder. De 15-17-årige henvises til UKN via domstolene efter påstand fra anklagemyndigheden, og kun hvis de kendes skyldige i retten og idømmes en betinget eller ubetinget fængselsstraf.

UKN træffer en afgørelse, som kan indeholde to elementer: straksreaktion og/eller forbedringsforløb. En straksreaktion kan bestå i konfliktråd eller en opgave, der skal udføres, som et led i at genoprette skade. Et forbedringsforløb består af en række vilkår samt tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Et vilkår kan være en indsats iværksat af kommunen, fx kontaktperson, familiebehandling eller en anbringelse. Det kan også være faste hjemmetidspunkter eller krav om deltagelse i skole eller klub. De indsatser, der kan fastsættes, svarer i vid udstrækning til støttende indsatser, som kommunen kan fastsætte efter barnets lov §§ 32 og 33 (tidligere servicelovens §§ 52 og 58). Med den væsentlige forskel, at det før reformen alene var anbringelse uden for hjemmet, som kunne iværksættes uden samtykke fra forældrene, mens den mulighed med LBU også omfatter hovedparten af de forebyggende foranstaltninger.

Et forbedringsforløb kan vare op til 4 år for de 10-14-årige og 2 år for 15-17-årige. De fleste forbedringsforløb fastsættes for en afgrænset periode på typisk 1-2 år. Sagen kan blive genindbragt for nævnet, hvis barnet ikke overholder vilkår, udebliver fra tilsynssamtaler i Ungekriminalforsorgen eller begår ny personfarlig kriminalitet. Den kan også blive genoptaget, hvis det vurderes relevant at tilpasse forbedringsforløbet eller at afslutte forløbet før den fastsatte tid.

Nævnsmøderne afholdes i et mødelokale ved retten i den politikreds, hvor barnet bor. Der er typisk mellem 10-15 personer til stede ved mødet, idet der ud over de tre nævnsmedlemmer kan være en børnesagkyndig, børne- og ungerådgiver, resourceperson, tilsynsførende, forældre, barn, bisidder, advokat og evt. tolk. Nævnsmedlemmerne kan bistås af en børnesagkyndig, der er obligatorisk ved møder, der omhandler 10-14-årige og i sager, hvor der er indstillet til forbedringsforløb med anbringelse. Mødet tager typisk 1-2 timer og tager afsæt i en dialog mellem nævnet og de fremmødte omkring barnets udfordringer og risiko for ny kriminalitet. Modsat en straffesag tages der ikke stilling til skyldsspørgsmål, og det kriminelle forhold, der ligger til grund for henvisningen til UKN, drøftes ikke ved mødet. Nævnet skal alene forholde sig til barnets forhold og støttebehov og med udgangspunkt i den ungefaglige indstilling fra kommunen vurdere, hvorvidt der skal iværksættes straksreaktion og/eller forbedringsforløb med henblik på at afhjælpe støttebehov og forhindre ny kriminalitet.

Ved nævnsmødet har børn over 12 år ret til vederlagsfri advokatbistand, når der indstilles til anbringelse. Ligesom børn og forældre har klageadgang i sager med afgørelser om anbringelse. En klage har dog ikke udsættende virkning, og afgørelser, der ikke omhandler anbringelse, kan ikke påklages. Børn har ret til at medbringe en bisidder, der kan hjælpe dem til at forstå beslutningsprocessen og sætte ord på egne perspektiver og ønsker.

2.3 Nye beslutningsprocesser i kommunen

Når en 10-17-årig henvises til UKN, orienteres hjemkommunen, der skal udarbejde en ungefaglig undersøgelse og indstille til en handleplan inden for 3 uger. I denne periode skal rådgiveren indkalde barnet og familien til en samtale, evt. orientere sig i den eksisterende journal og indhente oplysninger fra relevante aktører (eksempelvis skole, psykiatri, anbringelsessted). Desuden skal barnet og forældre partshøres om både undersøgelsen og indstillingen, inden sagsmaterialet sendes til sekretariatet for UKN, der kvalitetssikrer og videre sender sagen til nævnsmedlemmerne forud for mødet. Den korte tidsfrist kan gøre det vanskeligt at indhente alle relevante udtalelser (fra skole, klub, PPR) og nå at inddrage barnet og familien. Især i de sager, hvor forvaltningen ikke har kendskab til barnet forud, kan den korte frist være en udfordring i forhold til at opnå tilstrækkelig indsigt i barnets støttebehov og ønsker. De indsatser, der kan inkluderes i forbedringsforløb, er stort set identiske med indsatser bevilliget efter barnets lov §§ 32 og 33, hvor tidsfristen til at lave en børnefaglig undersøgelse er 4 måneder for kommunen. Børne- og ungerådgiveren har også til opgave at forberede barnet og forældre på nævnsmødet. Her kan de gøre brug af det materiale, som Sekretariatet for Ungdomskriminalitetsnævnet har udarbejdet.

LBU har medført markante ændringer i myndighedernes handlemuligheder over for 10-17-årige, som begår personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet, idet UKN kan pålægge børn og unge forebyggende foranstaltninger uden samtykke fra forældre, og hvor deltagelsen kontrolleres af Ungekriminalforsorgen. Med udgangspunkt i barnets lov er det alene anbringelse uden for hjemmet, som kan iværksættes uden samtykke fra forældrene, mens UKN med hjemmel i LBU også kan iværksætte en række forebyggende indsatser uden samtykke. Det gælder både kontaktperson (LBU § 13, stk. 7), behandling af barnets problemer (LBU § 13, stk. 4), ophold i ungdomsklub, uddannelsessted (§ 13, stk. 2), fast hjemmetidspunkt (LBU § 13, stk. 1), praktiktilbud (§ 13, stk. 8) eller anden støtte eller behandling (§ 13, stk. 9). Hvis der allerede er iværksat indsatser for barnet (enten forebyggende eller anbringelse) ved indstilling til UKN, kan indsatserne videreføres i et forbedringsforløb efter LBU, og barnet vil dermed også blive underlagt tilsyn i Ungekriminalforsorgen.

Når UKN træffer afgørelse om et forbedringsforløb, er barnets myndighedskommune ansvarlig for at udmønte afgørelsen og iværksætte indsatser med det samme. Det kan betyde, at børn og unge med forbedringsforløb kommer foran i køen til eksempelvis kontaktperson eller familiebehandling. Kommunen må ikke tilbyde mindre end angivet i planen for forbedringsforløbet, men må gerne supplere med andre indsatser efter barnets lov.

2.4 Tilsyn i Ungekriminalforsorgen

Ungekriminalforsorgen hører under Direktoratet for Kriminalforsorgen og fører tilsyn med alle børn og unge, der får et forbedringsforløb (eller en straksreaktion). Børn (og forældre) er forpligtet til at deltage i tilsynssamtaler og undergive sig kontrol fra Ungekriminalforsorgen. Barnet får tildelt en tilsynsførende, der deltager ved mødet i UKN, og som herefter løbende har samtaler med barn og forældre i den periode, forbedringsforløb er fastsat til. Rammerne for de tilsynsførendes arbejde er fastlagt i to bekendtgørelser (nr. 1115 og 1116), som præciserer formål og krav til tilsynsmøder, kontrol samt regler for indskærpelser. Det første tilsynsmøde finder sted senest 7 dage efter nævnmødet, unge og forældre indkaldes derefter til møde i Ungekriminalforsorgen hver 14. dag i de første 2 måneder, hvorefter der er mulighed for at reducere til et tilsynsmøde om måneden. Møderne har til formål dels at sikre overholdelse af vilkår i forbedringsforløbet, dels at få den unge til at reflektere over egne valg og muligheder. Ungekriminalforsorgen har udviklet en samtalemappe med en række øvelser, der har til hensigt at understøtte samtaler om positiv forandring.

Ungekriminalforsorgen fører også tilsyn med, at kommunen iværksætter de indsatser, der indgår i forbedringsforløbet, samt kontrol med de udførende led, eksempelvis skole, klub eller anbringelsessted. Det betyder, at den tilsynsførende eksempelvis ringer til skolen hver uge i starten og senere månedligt for at tjekke, om barnet møder op. Den tilsynsførende ringer også til ungerådgiveren i kommunen ca. en gang om måneden med henblik på at følge op på, om indsatserne forløber som planlagt. Det er fortsat kommunen, der har tilsynspligt med, om barnet trives og profiterer af en indsats, fx familiebehandling eller anbringelse. I tilfælde, hvor barnet (eller forældre) enten unddrager sig tilsyn i Ungekriminalforsorgen eller ikke efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse, modtager barn og forældre en indskærpelse, og den ansvarlige kommune orienteres. Ved tredje indskærpelse skal Ungekriminalforsorgen indstille sagen til genbehandling i UKN.

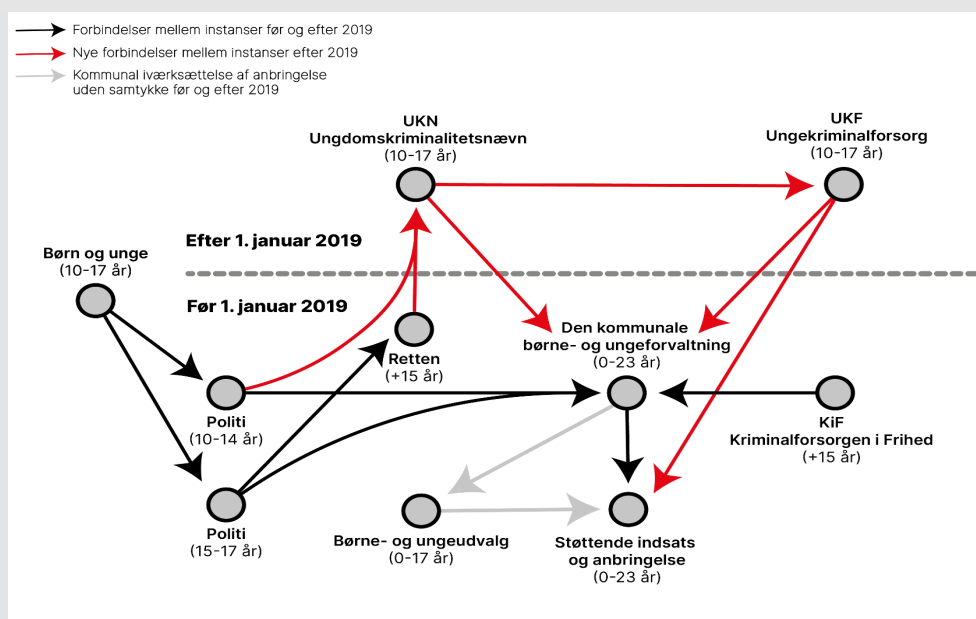
2.5 En markant ændring

Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet har medført en markant ændring for børn over og under den kriminelle lavalder, der begår personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet. De indsatser, der kan fastlægges i et forbedringsforløb, svarer stort set til de indsatser, som tilbydes med hjemmel i barnets lov. Der er imidlertid ikke længere tale om tilbud, men om et pålæg. Selvom barnet samtykker til forbedringsforløbet, er det ikke sikkert, at de er enige i omfanget eller varigheden. Hvis de forsømmer skole eller bryder andre vilkår, risikerer de, at sagen genindbringes, hvilket kan resultere i nye vilkår og længere varighed. Et forbedringsforløb kan således være indgribende i børn og forældres liv i lang tid og udgøre både en støtte såvel som en belastning i et almindeligt, omskifteligt børne- og ungdomsliv.

Endelig er systemet blevet mere komplekst med flere instanser, der træffer beslutninger i børnenes liv. Børn med omfattende støttebehov kan opleve at skulle efterleve afgørelser truffet i både retten, børn og unge-udvalget, UKN og den kommunale forvaltning. Det kan være svært for både børn og forældre at forstå og bevare overblik over de mange beslutninger. Systemet medfører også et omfattende tilsyn for at sikre, at forbedringsforløb gennemføres i overensstemmelse med afgørelsen.

De nye institutioner erstatter ikke eksisterende institutioner, men fungerer som nye myndigheder i tillæg til eksempelvis børn og unge-udvalget, børn- og familieforvaltningen og retten. Det betyder, at systemkontakten for kriminalitetstruede børn og deres familier er blevet meget mere kompleks. Der er kommet en række nye snitflader mellem myndigheder, der kræver koordinering, udveksling af viden og kontrol. Figur 2.2 herunder illustrerer kompleksiteten i det nye system, der samlet set kan være vanskeligt at forstå og navigere i for børn og forældre.

Figur 2.2 Illustration af systemkompleksitet efter 2019



2.6 Økonomi

Af bemærkningerne til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet fremgår det, at man forventer merudgifter for statslige myndigheder på ca. 105 mio. kr. i 2019, ca. 120 mio. kr. i 2020 og ca. 115 mio. kr. årligt fra 2021 og frem (Justitsministeriet, 2018a).

De forventede merudgifter til den statslige administration på ca. 115 mio. for 2021 og frem er fordelt til:

- Ungekriminalforsorg: ca. 33 mio. kr./år
- Politi, domstole, anklagemyndighed: ca. 82 mio. kr./år.

De statslige merudgifter dækker driften af Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg. Dertil må forventes (mer)udgifter til sagsbehandling hos de kommunale myndigheder og udgifter til ekstra tidsforbrug hos kommunale tilbud i forbindelse med løbende indretninger til Ungekriminalforsorg ved kontroller af indsatser i forbedringsforløb (fx støttekontaktperson, behandlingssteder, skoletilbud, klubtilbud, opholdssteder og institutioner mv.).

Det er kommunerne, som afholder serviceudgifterne til indsatser, som iværksættes ved afgørelser fra Ungdomskriminalitetsnævn efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

I 2021 var de samlede kommunale service udgifter til indsatser bevilliget efter de nye lovparagraffer 362,3 mio. kr. og fordelt på følgende hovedkategorier (Ekspertudvalg på socialområdet, 2022):

- Anbringelser på sikret institution/særligt sikret afdeling: 70,0 mio. kr.
- Anbringelser på delvis lukket institution/afdeling: 28,6 mio. kr.
- Andre typer af anbringelser uden for hjemmet: 219,6 mio.kr
- Øvrige indsatser i straksreaktion og forbedringsforløb: 34,7 mio. kr.

Hvis man antager, at forventningerne til de statslige merudgifter er indfriet, og opgørelserne af kommunernes udgifter er dækkende, udgør de statslige driftsomkostninger til administration af det nye system op mod 25 % ud af de samlede omkostninger til det nye system.

Udgifterne til børn og unge på det specialiserede socialområde er generelt steget fra 2018 til 2022 med 0,9 milliarder (Dalsgaard & Lemvigh, 2024). Det er ikke muligt at fastslå, hvorvidt en del af denne stigning skyldes, at beslutningskompetencen vedrørende indsatser til kriminalitetstruede børn er flyttet fra kommunerne til Ungdomskriminalitetsnævnet, og det eksempelvis har medført mere indgribende eller dyrere indsatser (Ekspertudvalg på socialområdet, 2022). Kommunerne afholdt også før reformen udgifterne til en række af de indsatser, som nu fastsættes efter LBU og derfor konteres særskilt. Som følge af Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT), hvor staten kompenserer for kommunale udgiftsændringer som følge af ny og ændret lovgivning, er kommunerne blevet kompenseret med hhv. 38,6 mio. kr. i 2019 og 56,1 mio. kr. i 2020 og frem (Ekspertudvalg på socialområdet, 2022).



3 Hvad ved vi fra forskningen?

Kriminalitet begås ofte i ungdomsårene, og frem til 2010'erne har det i Danmark været en flertalsadfærd, hvor mellem 50-60 % af en årgang angiver, at de har begået mindre alvorlig kriminalitet og 6-8 % alvorlig kriminalitet (Balvig, 2017). Mange børn og unge er således involveret i enkelt episoder med lovbrudende adfærd under deres opvækst, mens en mindre gruppe ender i den 'hårde kerne' og får en lang kriminel løbebane. I dette kapitel redegør vi kort for den danske og internationale forskning i børne- og ungdomskriminalitet. Det gælder både teoretiske perspektiver til at forstå kriminel adfærd og empiriske studier af sanktioner og interventioner til at forebygge denne adfærd.

3.1 Udvikling i børne- og ungdomskriminalitet og gruppen af de mest kriminelle

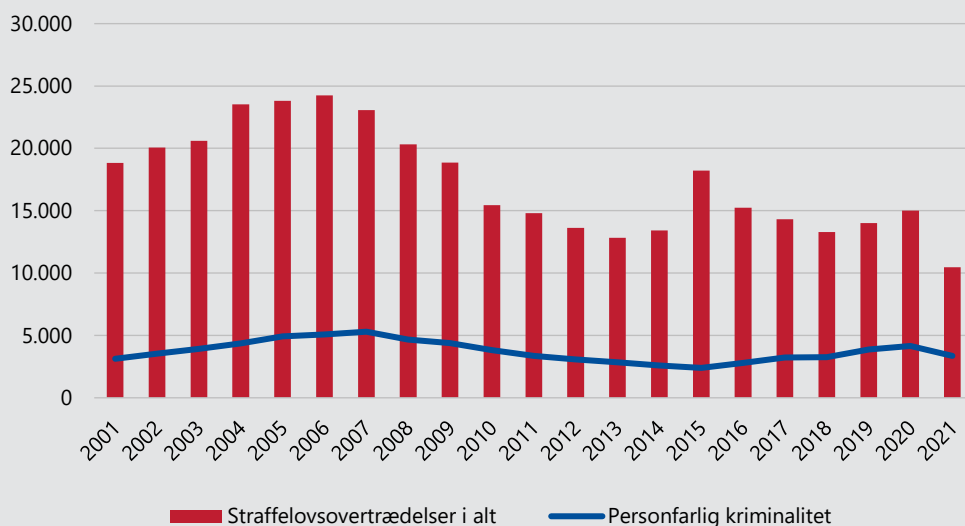
Ud af en fødselsårgang er det i dag omkring 2,5 %, der bliver sigtet (eller mistænkt) for en straffelovsovertrædelse, inden de fylder 15 år, og 5,5 %, inden de fylder 18 år (Justitsministeriets Forskningskontor, 2023b). Fra 2006 og frem til 2018, hvor den nye lov til bekæmpelse af ungdomskriminalitet blev vedtaget, faldt antallet af registrerede straffelovsovertrædelser blandt de 10-17-årige med 40 % (Justitsministeriets Forskningskontor, 2019). Særligt stort var faldet blandt de 10-14-årige, hvor der fra 2006 til 2016 var en reduktion i straffelovsovertrædelser på 72 % (Justitsministeriets Forskningskontor, 2017). Langt de fleste lovovertrædelser blandt børn og unge er ejendomsforbrydelser (som butikstyverier, andre tyverier, hærværk og indbrud), mens voldsforbrydelser udgør omkring 15-20 %. Blandt de 10-17-årige, som tidligere er registeret for en straffelovsovertrædelse, bliver omkring 40 % sigtet (eller mistænkt) for en ny straffelovsovertrædelse inden for 2 år (Justitsministeriets Forskningskontor, 2023b).

Børne- og ungdomskriminaliteten faldt således i Danmark, som i mange andre vestlige lande (British Youth Justice Board, 2020; Hockenberry & Puzanchera 2020; Justitsministeriets Forskningskontor, 2017). Der var dog fortsat politisk opmærksomhed på området frem til vedtagelsen af den nye reform i 2018. Det var særligt den mindre gruppe af børn med gentagen kriminalitet, som var i fokus og blev udpeget til reformens målgruppe med sigtet om at: *"bryde fødekæden til den hårde kerne"*. Gruppen af de 'mest kriminelle unge' udgjorde i 2017 én procent af en ungdomsårgang (født i 1997) og stod for en tredjedel af den kriminalitet (straffelovs- og særlovsovertrædelser), som var registeret for hele årgangen i alderen 10-17 år (Justitsministeriets Forskningskontor, 2017). Men også for denne gruppe var der

sket en markant reduktion i årene forud; antallet af de mest kriminelle unge var faldet med mere end 40 %, og samtidig var omfanget af straffelovsovertrædelser for gruppen halveret fra godt 12.000 til knap 6.000 mistanker og sigtelser. Når man ser på udviklingen i kriminaliteten blandt de 10-17-årige forud for reformudspillet og lovændringen vedtaget i 2018, var der intet alarmerende billede.

Figur 3.1 viser udviklingen i den registrerede kriminalitet blandt de 10-17-årige for mistanker og sigtelser for overtrædelser af straffeloven samt personfarlig kriminalitet. For begge kategorier træder det overordnede fald i børne- og ungdomskriminaliteten tydeligt frem fra 2006/07 til 2018, hvorefter der har været mindre stigninger.

Figur 3.1 Udvikling fra 2001-2021 i antal af mistanker/sigtelser for overtrædelser af straffeloven (i alt) og personfarlig kriminalitet blandt 10-17-årige



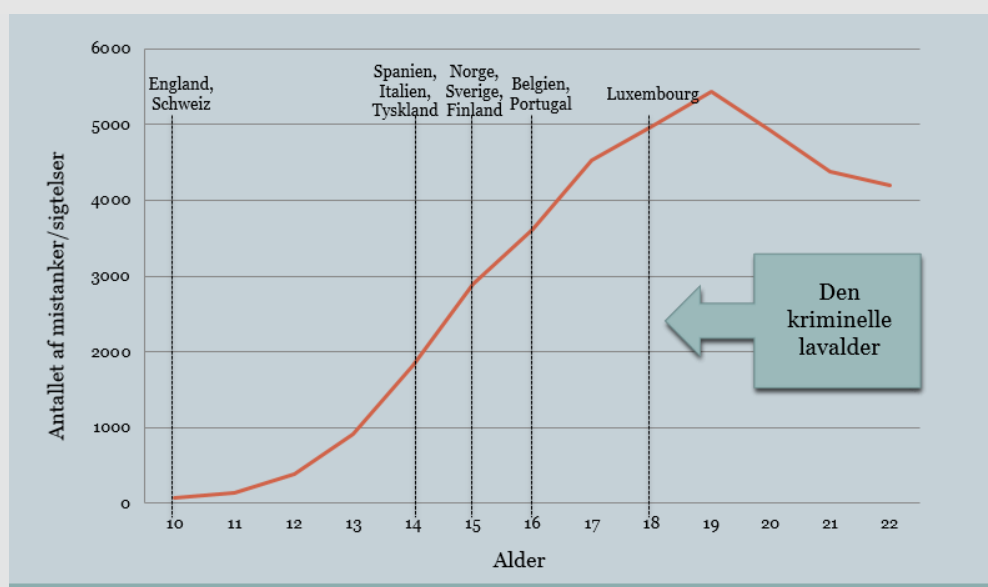
Anm.: De årlige opgørelser tager udgangspunkt i gerningstidspunktet for den overtrædelser, der ligger til grund for mistanken eller sigtelsen. For mindreårige under den kriminelle lavalder (10-13/14-årige) anvendes politiets registrering af kategorien 'U15', og da der ikke formelt kan rejses sigtelse, benævnes disse registreringer 'mistanker'. Personfarlig kriminalitet indeholder følgende typer af overtrædelser: trusler om vold, simpel vold, trusler/vold mod tjenestemand, grov og meget grov vold samt forsøg på manddrab og manddrab. Derudover indgår også sager med røveri, seksualforbrydelser (§§ 216-225) og ildspåsættelse under skærpene omstændigheder (§ 180).

Kilde: Egne beregninger på oplysninger fra Rigspolitiet.

3.2 Danmark i et internationalt perspektiv

Det er et grundlæggende spørgsmål i forebyggelsen af børne- og ungdomskriminalitet, hvornår og hvordan vi som samfund skal sanktionere børn og unge, som bryder loven. På tværs af lande ser vi helt den samme alderskurve i kriminalitet, hvor antallet af lovovertrædelser er lavt blandt de yngste (10-12 år), stiger over ungdomsårene og toppe mellem 18-21 år for derefter at falde igen (jf. Figur 3.2).

Figur 3.2 Aldersgrænser for at retsforfølge børn



Kilde: Egne beregninger på oplysninger fra Rigspolitiet.

Selvom alderskurven i kriminalitet er ens i de vestlige lande, er der store forskelle mellem de nationale strafferetslige systemer. Således varierer eksempelvis aldersgrænsen for at retsforfølge børn, også kaldet den kriminelle lavalder, fra 10 år i England til 18 år i Luxembourg (jf. Figur 3.2). Anbefalingerne fra FN fastsætter 14 år som en minimums aldersgrænse for at retsforfølge børn (UNCRC, 2019).

Som i de øvrige nordiske lande er den kriminelle lavalder 15 år i Danmark. I mere end 90 år (1930-2023) har denne aldersgrænse ligget fast, kun undtaget en kort periode på 20 måneder fra 2010-2012, hvor den kriminelle lavalder var sænket til 14 år. De nordiske lande har traditionelt adskilt sig fra mange andre vestlige lande ved ikke at have indført et særligt straffesystem til børn og unge, men i stedet behandlet sager med børn med lovbrudende adfærd under den kriminelle lavalder i de

sociale systemer (Lappi-Seppälä & Storgaard, 2014). Den seneste danske reform fra 2019 bryder således med en langvarig nordisk tradition om at adskille hjælp og straf og undtage børn under den kriminelle lavalder fra sanktioner (Storgaard, 2022). Den danske retspolitik har de seneste årtier fokuseret på at sikre et system med hårde konsekvenser, hvilket har resultater i løbende lovstramninger og afskaffelser af bestemmelser for mildere straffe til unge lovovertrædere (Kyvsgaard, 2004; Storgaard, 2013, 2022; Brinkgaard, 2023). Reformen fra 2019 kan ses som en foreløbig kulmination på denne retspolitiske udvikling.

Udviklingen i den danske straffepolitik adskiller sig fra internationale bevægelser, hvor mange lande i større eller mindre omfang har flyttet sig væk fra tidligere årtiers 'tough-on-crime'-politikker og hævet aldersgrænser i retssystemet (Motz et al., 2020). Det gælder eksempelvis i USA, hvor højesteret har slået fast, at mindreårige ikke kan holdes strafansvarlige i samme grad som voksne (Scott et al., 2015), og en række stater har ændret lovgivningen for, hvornår børn og unge kan overgå til de voksnes straffesystem (Loeffler & Grunwald, 2015). Kigger man til Europa, har Skotland hævet den kriminelle lavalder fra 8 til 12 år (Scottish Government, 2019), og i Holland kan 16-23-årige få deres sag behandlet ved ungdomsdomstole (Schmidt et al., 2021). Denne bevægelse er inspireret af forskning i børn og unges neurologiske og adfærdsmæssige udvikling, og hvor mindreåriges umodenhed anerkendes som en væsentlig faktor, der udgør en formidlende omstændighed i vurderingen af strafansvar og strafudmåling (Scott et al., 2015).

3.3 Effekter af systemreaktioner

Diskussioner af kriminalitetsforebyggelse afspejler ofte forskellige forventninger til, hvordan systemets reaktioner påvirker kriminel adfærd blandt børn og unge. I de følgende afsnit sammenfattes først resultater fra den empiriske forskning af effekterne af sanktioner og tilsyn til mindreårige, og derefter uddybes teoretiske perspektiver, som kan bidrage til forståelsen af systemets potentielle indvirkninger på børn.

Afskrækkende effekter af sanktioner til mindreårige?

Det er et grundlæggende princip for vores retssystem, at straf kan have en afskrækkende effekt og virke kriminalpræventivt. De politiske argumenter for det nye system med Ungdomskriminalitetsnævnet og Ungekriminalforsorgen var et ønske om, "at stoppe unges vej ud i grov kriminalitet" ved at stille dem til ansvar og introducere mere konsekvens for kriminelle handlinger (Justitsministeriet, 2017: 6). Her er udgangspunktet, at hvis børn oplever det nye system som mere konsekvent og straffende, kan det potentielt mindske deres tilbøjelighed til at begå ny kriminalitet.

I den internationale litteratur er der studier, som viser, at straf og sanktioner kan virke afskrækkende på nogle former for kriminalitet, men særligt i forhold til børn og unge er der ikke entydige fund. Dette kan bl.a. skyldes, at hjernens eksekutive funktioner, som regulerer adfærd, først færdigudvikles i 20'erne (Steinberg, 2014), og mindreårige derfor har sværere ved at konsekvensberegne og tænke langsigtet, hvorfor frygten for en evt. fremtidig straf ikke afholder dem fra at begå kriminalitet (Chalfin & McCrary, 2017). En række tidligere studier med stærke metodiske design har undersøgt effekter af reformer, hvor man har ændret aldersgrænser i retssystemet, og langt hovedparten finder ikke kriminalpræventive effekter (Damm et al., 2017; Hjalmarsson, 2009; Lee & McCrary, 2017; Loeffler & Chalfin 2017; Loeffler & Grunwald 2015; Robinson & Kurlychek, 2019). Der er kun enkelte studier, som finder effekter for 17-åriges tilbøjelighed til at begå ny kriminalitet ved enten hårdere eller mildere straffe (Mueller-Smith et al., 2023; Loeffler & Braga, 2022).

Endvidere har en stor international litteratur vist, at børn og unge, der får deres sag behandlet i retssystem (eller domstolslignende instanser), har en højere risiko for at begå ny kriminalitet (Petrosino et al., 2010). Det gælder både mange tidligere studier af arrestationer og retsforfølgelse i det juridiske system baseret på regressionsanalyser (jf. review af Huizinga & Henry, 2008) samt nyere studier med kvasi-eksperimentelle design (fx Agan et al., 2023; Motz et al., 2020).

Med udgangspunkt i den eksisterende forskning vil man ikke kunne forvente kriminalpræventive effekter ved at introducere straf eller sanktioner til yngre aldersgrupper ved fx at sænke den kriminelle lavalder eller introducere andre domstolslignende indsatser. Det gælder hverken generalpræventive effekter, hvor børn afholder sig fra at begå kriminalitet på grund af risikoen for at blive straffet, eller individualpræventive effekter, hvor børn, som har begået kriminalitet, afskrækkes fra at fortsætte i en kriminel løbebane, hvis de oplever mere konsekvente og straffende systemreaktioner.

Tilsyn og andre alternativer til sanktioner i retssystemet

En række angelsaksiske lande, herunder særligt USA, Skotland, England og Wales, har fra 1970'erne og frem introduceret flere alternativer til retsforfølgelse og frihedsstraffe (Cohen, 1985). Selvom alternative strafformer ofte introduceres som mere humane og rehabiliterende tiltag, opleves disse former for sanktioner stadig som straffende og indgribende (Durnescu, 2011; Cox, 2013; Hayes, 2015).

Stanley Cohen (1985) fremhæver, hvordan introduktionen af 'diversion' og alternative straffe i USA har resulteret i en gradvis udvidelse i den sociale kontrol. Cohen argumenterer for, at det samlede system vokser og kaster et bredere og mere fintmasket net ud, hvor en større gruppe sanktioneres for mindre overtrædelser, som ikke nødvendigvis havde ført til en frihedsstraf. Samtidig med at kontrollen af

individet udvides med nye typer af kontrol og foranstaltninger til at korrigere adfærd. Som eksempel på denne generelle udvikling i straffesystemerne beskrives tiltagene over for unge lovovertredere, hvor mindreårige henvises til tilsynsforløb på baggrund af mindre alvorlige forseelser og derefter bliver yderligere sanktioneret for fx skolefravær, rømning eller udeblivelse fra tilsynsmøde.

Der er en lang række af studier, som har undersøgt effekterne af tilsyn eller mere intensivt tilsyn, og de finder enten øget recidivrater eller ingen effekter på risikoen for at begå ny kriminalitet (jf. review af Doleac, 2023).

3.3.1 Børn og unges neurologiske og psykologiske udvikling

Den neurologiske forskning dokumenterer, at de dele af hjernen, som regulerer vores adfærd (via de eksekutive funktioner) først er færdigudviklet hos mænd omkring 21-23 år. For børn og unge med funktionsnedsættelser som fx ADHD er udviklingen yderligere forsinket 2-3 år.



Det betyder, at mindreårige adskiller sig fra voksne ved lavere impuls kontrol, højere risikovillighed, større påvirkelighed af eksterne faktorer som kammerater og mindre opmærksomhed på fremtidige konsekvenser (Steinberg, 2008; 2014). De har en underudviklet evne til at vurdere konsekvenser, planlægge langsigtet og undgå risiko (Steinberg & Scott, 2003).

Denne viden om mindreåriges neurologiske og psykologiske udvikling har op gennem 2000-tallet været udslagsgivende i en række højesteretsafgørelser i USA og medført en ny retspraksis, hvor børns alder og udviklingsmæssige umodenhed er en væsentlig faktor, der skal inkluderes som en formidrende omstændighed i vurderingen af strafansvar og strafudmåling (Scott et al., 2015). Det fremhæves, at mindreåriges kriminelle handlinger er påvirket af udviklingsfaktorer, som medfører en reduceret beslutningsevne og større påvirkelighed af eksterne forhold (herunder tvang eller pres fra jævnaldrende). Det betyder, at mindreårige derfor ikke kan holdes straffeansvarlige i samme omfang som voksne (uanset type og grovhed af forseelsen), og de har reducerede kompetencer til at håndtere retsprocessen, fx afhøringer hos politi, aftaler med advokater og selvfremstilling i retten.

3.3.2 Risikoen for stemping som 'kriminell'

De kriminologiske teorier om stemping fremhæver potentielle negative effekter ved samfundsmæssige reaktioner på lovovertredelser via risikoen for 'stemping' som

kriminell. Dette perspektiv kan bidrage med forklaring af, hvordan børn kan udvikle og fastholdes i en afvigende selvforståelse og adfærd.

Stemplingsperspektivet lægger vægt på, at børn og unge formes af det blik og de reaktioner, de møder i systemet. Hvis de eksempelvis opfattes som urolige, ballademagere og kriminalitetstruede, er der en risiko for, at de selv overtager dette selvbillede, og at de negative forventninger bliver til en selvopfyldende profeti. På den måde kan såvel formelle reaktioner på afvigende adfærd fra samfundets side som de uformelle reaktioner fra sociale grupper medvirke til øget kriminel adfærd (Lemert, 1951; Paternoster & Iovanni, 1989; Tannenbaum, 1938).



Et stempel som afviger eller kriminel kan påvirke sociale relationer til familie og jævnaldrende ved at forhøje risikoen for social eksklusion fra konventionelle grupper og øge kontakten til afvigende grupper (Lemert, 1951; Paternoster & Iovanni, 1989). Dernæst kan et officielt stempel som kriminel afføde institutionelle reaktioner hos fx skole, sociale myndigheder eller politi, der efterfølgende handler anderledes samt begrænser muligheder i uddannelsessystemet eller på arbejdsmarkedet og derigennem øger risikoen for efterfølgende kriminalitet (Paternoster & Iovanni, 1989; Kirk & Sampson, 2013; Sampson & Laub, 1997). Endelig kan det afvigende stempel føre til en ændring i barnets egen selvopfattelse, hvilket igen øger sandsynligheden for at engagere sig i afvigende adfærd (Lemert, 1951; Matsueda, 1992). Alle disse mekanismer kan medføre, at reaktioner på kriminel adfærd over for mindreårige kan øge sandsynligheden for efterfølgende kriminel adfærd.

3.3.3 Desistance teori

I dette afsnit vil vi med udgangspunkt i den internationale 'Desistance' forskning fokusere på, hvordan man kan understøtte børn og unge med kriminalitetserfaringer i at afholde sig fra at begå ny kriminalitet. Dette perspektiv er et vigtigt supplement til stemplingsteorier, som kan forklare, hvordan børn kan udvikle og fastholdes i en afvigende selvforståelse og adfærd, mens teorierne om 'desistance' kan belyse, hvordan en proces væk fra kriminalitet og et nyt selvbillede kan styrkes.

En gradvis proces væk fra en kriminel løbebane

Begrebet 'desistance' refererer til den proces, hvor en person involveret i kriminalitet gradvist ophører eller reducerer sin kriminelle adfærd over tid (Maruna, 2001; Sampson & Laub, 1997). Der er ikke tale om en lineær proces, og det er derfor

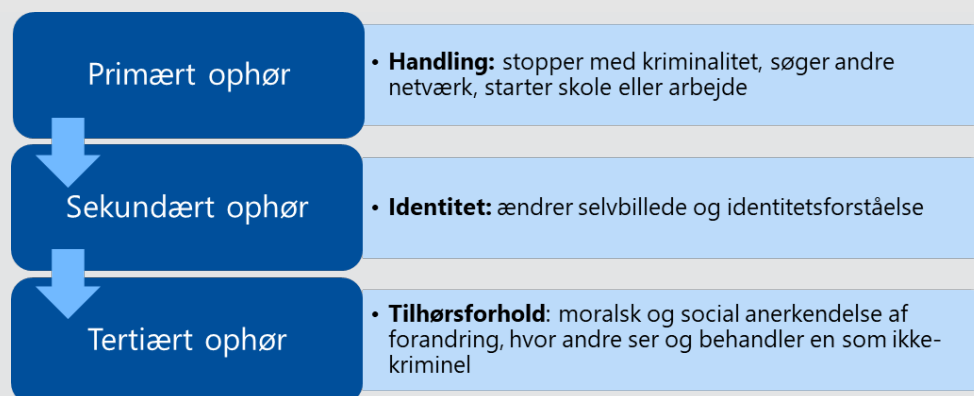
forventeligt, at en person, som forsøger at bryde med kriminalitetsadfærd, oplever tilbagefald undervejs (Maruna, 2001).

Overordnet set peger forskningen på, at muligheden for at bryde med kriminelle aktiviteter påvirkes af en kombination af sociale, psykologiske og socio-kulturelle faktorer (Giordano et al., 2002). Traditionelt set har forskningen været domineret af livsforløbsperspektiver med fokus på, hvordan ændringer i en persons socio-kulturelle kontekst, såsom ændring af vennekreds eller familieforhold, kan fungere som drivkræfter i at afholde en person fra at begå (ny) kriminalitet (Laub & Sampson, 2006). Forskningen peger her på betydningen af alder, for selvom de fleste voksne kriminelle har begået kriminalitet i deres ungdom, så stopper de fleste unge med kriminalitetserfaringer med at begå kriminalitet, når de bliver voksne (Kazemian & Maruna, 2009; Sampson & Laub, 1993). Det skal dog ikke forstås som, at det er alderen i sig selv, som gør, at man afholder sig fra kriminalitet. Det er snarere et udtryk for, at der dels sker en psykologisk og neurologisk udvikling og modning (jf. tidligere afsnit), samt at der med alderen indtræffer andre begivenheder i ens liv, som medvirker til, at man afstår fra at begå kriminalitet, fx uddannelse, beskæftigelse eller familiedannelse (Laub & Sampson, 2001; Farrall, 2002).

Ud over ændringer i den socio-kulturelle kontekst spiller identitetsudvikling og ændringer i selvopfattelse en central rolle i desistance teorien. En væsentlig del af desistance teorien fokuserer således på, hvordan de, der formår at konstruere en positiv og ikke-kriminel identitet, har større sandsynlighed for at afholde sig fra at begå ny kriminalitet (Laub & Sampson, 2003). Desistance involverer dermed ikke kun ophør af kriminel adfærd, men også etablering af positive sociale forbindelser (Giordano et al., 2002; Laub & Sampson, 2001) og udvikling af en ny selvforståelse og identitet (Maruna, 2001; Maruna & Ramsden, 2004; Paternoster & Bushway, 2009).

Inden for dette forskningsområde anvendes begreberne primært, sekundært og tertiært ophør. Det primære ophør betyder ganske enkelt at undlade at begå kriminalitet i en periode, mens det sekundære også omfatter en ændring i selvbilledet hos en person, der er i ophørsprocessen. Et tertiært ophør bliver først muligt, når omgivelserne også bekræfter personen som én, der ikke begår kriminalitet.

Figur 3.3 Illustration af 3 faser i en ophørs-/desistance-proces



Med udgangspunkt i dette teoretiske perspektiv vil det være centralt, at indsatser, som skal understøtte en ophørsproces, er baseret på en grundlæggende forståelse af processen som gradvis og med potentielle tilbagefald undervejs samt at den unge styrkes i en positiv identitetsdannelse, hvor forandring anerkendes. Det er også her vigtigt at være opmærksom på, at de mest udsatte med flere sociale og personlige problemer også typisk har længst vej til at opnå nye og legitime netværk og ressourcer, hvilket giver andre vilkår for ophørsprocessen (Farrall, 2002). Vejen væk fra en kriminel løbebane kan ikke skabes alene via kontrol og konsekvenser, men forudsætter også adgang til legitime uddannelses- og arbejdsmuligheder og positive fællesskaber (Farrall, 2002).

3.3.4 Inddragelse af børn ved myndighedsbeslutninger

Særligt i de alternative strafformer, som er beskrevet indledningsvist i afsnit 3.3, indgår børneinddragelse som centrale elementer i det kriminalpræventive arbejde. Det gælder fx Children First initiativet i Wales (Haines et al., 2013) og de norske konfliktråd (Skippervik, 2019), hvor det fremhæves, at samarbejdet mellem børn og professionelle skal forstås som et partnerskab, hvor børnene anerkendes som medskabere af holdbare løsninger. I formålsparagraffen for Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet fremgår det, at *"Barnets eller den unges synspunkter skal inddrages med passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed"*. Ligesom det fremgår af håndbogen til behandling af sager omfattet af LBU, at afgørelsen om indsatser skal fastlægges i en dialog med barnet og forældre, hvor man så vidt muligt forsøger at nå frem til enighed og opbakning til den foreslåede indsats (Børne- og Socialministeriet, 2018). Det er målet *"at opnå en dialog med den unge, så den unge oplever at blive set, hørt og forstået"* (Formandskabet i UKN, 2023). Inddragelse af børn står således som en del af formålet med Ungdomskriminalitetsnævn og

Ungekriminalitetsforsorg og er et centralt element både i beslutningstagningen og i gennemførelsen af forløb og kontrol med indsatser.

Forskningsmæssigt anses inddragelse af børn og unge i beslutningstagning både i Danmark og internationalt som afgørende for, at afgørelser og indsatser virker meningsfulde og dermed også virker bedst muligt (Jensen & Sørensen, 2023; Skauge et al., 2021; van Bijleveld et al., 2015). På børne- og ungeområdet i kommunerne ser vi en udvikling, hvor børneinddragelse er slået særligt igennem med vedtagelsen af barnets lov, som bl.a. har til formål at styrke barnets rettigheder og sikre barnets inddragelse. Med henvisning til Børnekonventionen fremhæves det, at barnet har ret til frit at udtrykke synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet, samt at barnets holdninger og synspunkter skal tilvejebringes løbende og inddrages ved samtaler og anden direkte kontakt, inden der træffes beslutninger eller afgørelser. Desuden følger det af Retssikkerhedsloven, at borgere, herunder børn, skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af egen sag ved offentlige instanser. Samlet set er den nye lovgivning på børneområdet tæt knyttet til et politisk ønske om at etablere en praksis baseret på et moderne børnesyn, hvor børn og unge betragtes som kompetente aktører, der har gyldig viden om deres egen situation. Det betyder, at de skal inddrages løbende i forhold til vigtige beslutninger i deres liv samt i opfølgningen på og tilpasningen af disse beslutninger (Jensen & Sørensen, 2023).

For at børneinddragelse kan finde sted, peger den irske professor Laura Lundy på, at det ikke er nok at give børn en "stemme", det vil sige alene give dem mulighed for at dele deres synspunkter (Lundy, 2007). Lundy fremhæver Børnekonventionens artikel 12 i forbindelse med inddragelse, men argumenterer ligeledes for, at inddragelse skal forstås i relation til Børnekonventionen som helhed, herunder artikel 2 (man må ikke diskriminere), artikel 3 (barnets tarv), artikel 5 (ret til alderssvarende råd og vejledning), artikel 13 (ret til ytringsfrihed) og artikel 19 (beskyttelse mod vold) (Lundy, 2007).

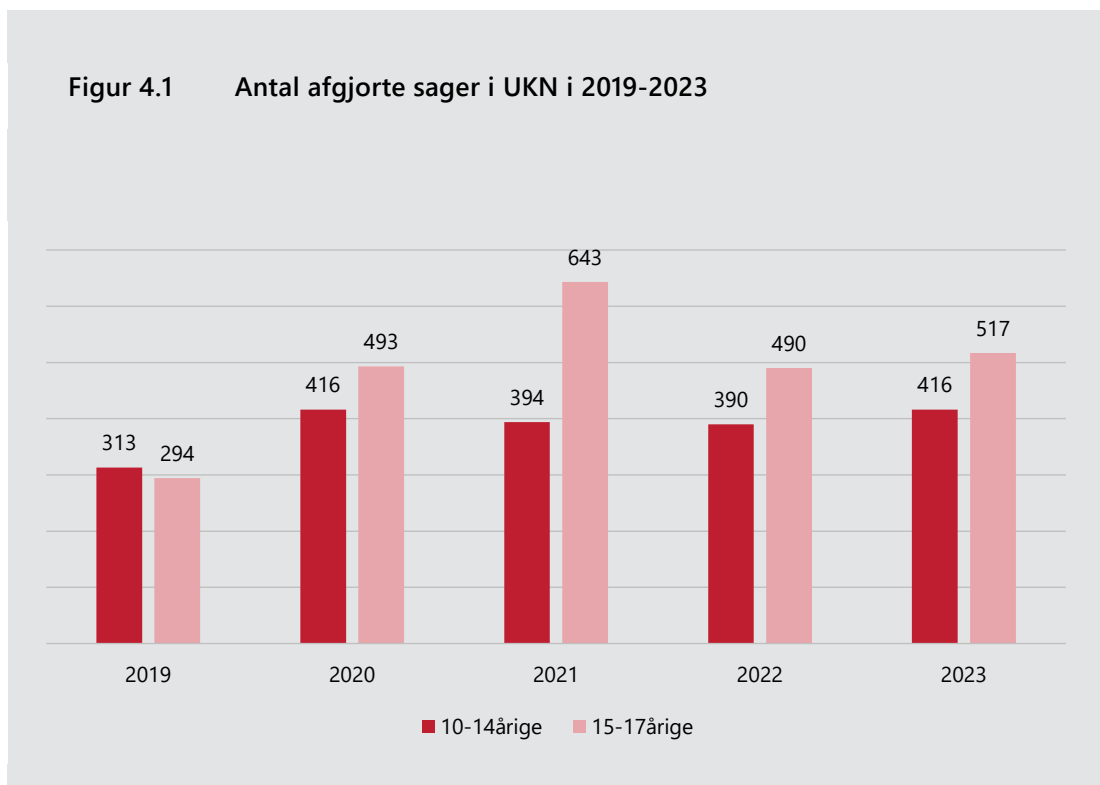
Lundys model er blevet videreudviklet og tilpasset til de særlige vilkår, som gør sig gældende, når børn inddrages i myndighedsbeslutninger på børne- og ungeområdet (Henze-Pedersen & Bengtsson, 2024a). Model for BørneInddragelse på MyndighedsOmrådet (BIMO-modellen) bygger på en forståelse af, at børneinddragelse både er en rettighed, som barnet har, samt en social proces og praksis, der er formet og betinget af barnets individuelle forhold, samt de særlige vilkår og forhold, der eksisterer for myndighedsområdet (Henze-Pedersen & Bengtsson, 2024b). BIMO-modellen optegner fire dimensioner som afgørende for, om børneinddragelse finder sted i myndighedsbeslutninger:

1. Tid og rum: Der gives tid og skabes rum til, at børn kan udtrykke deres synspunkter gennem hele forløbet
2. Stemmer: Børn støttes i at udtrykke deres synspunkter og informeres om, hvordan andres synspunkter indgår i og indvirker på sagen
3. Direkte og indirekte tilhører: Der lyttes til børns synspunkter blandt tilhørere, der både er i direkte og indirekte kontakt med barnet
4. Indflydelse og beslutningsmagt: Børns synspunkter gives passende vægt i beslutninger, og myndighederne har ansvaret for at træffe beslutninger, så barnet ikke ansvarliggøres (Henze-Pedersen & Bengtsson, 2024b).

Det er de professionelle, der har ansvaret for at sikre god børneinddragelse. De har ansvaret for at sætte rammerne for mødet, informere om mødets form og formål, og i sidste ende afgøre, hvilke børneperspektiver der er relevante for en afgørelse. Der er således et ulige magtforhold mellem børn og professionelle, der former, hvad børn kan sige, og hvad de professionelle hører i beslutningsprocesser. Studier peger på, at særligt i tvangsmæssige beslutninger kan det være vanskeligt at sikre børneinddragelse (Henriksen & Refsgård, 2020). Selvom børn bliver inviteret til at deltage og tale på eksempelvis børn og unge-udvalgsmøder, kan de opleve ikke at blive hørt, eller at det er svært at tale op imod de problemforståelser, der fremlægges af de professionelle (Henriksen & Refsgård, 2020) Intentionen om børneinddragelse er forankret i lovgivning, ligesom principperne for de fleste professionelle virker logiske, dog viser undersøgelser, at børneinddragelse i praksis er vanskeligt. Børn og unge oplever sig generelt ikke inddragede i myndigheders beslutningsprocesser (Bengtsson & Henze-Pedersen, 2022), og dette gør sig i særlig grad gældende for de mest udsatte børn og unge (Henriksen & Refsgård, 2020).

4 Børn og unge i det nye system

Der er årligt omkring 900 børn og unge, som får deres sag behandlet i Ungdomskriminalitetsnævnet (jf. Figur 4.1). Siden 2020 har der årligt været omkring 400 børn i alderen 10-14 år for UKN. Dermed har op mod 45 % af sagerne omhandlet børn under den kriminelle lavalder, som før reformen udelukkende ville have fået deres sag behandlet i det sociale system.



Kilde: Opgørelse baseret på oplysninger fra Årsberetninger fra UKN-sekretariatet.

Det er væsentligt at bemærke, at det ekstraordinære høje antal af afgjorte sager for 15-17-årige i 2021 skyldes et efterslæb hos domstolene fra 2020 grundet covid-19 nedlukninger og restriktioner (UKN's sekretariat, 2022). Ser man bort fra 2021, er fordelingen af sager mellem 10-14-årige og 15-17-årige således næsten lige, hvilket kan overraske, når man ved, at den generelle kriminalitetstilbøjelighed stiger med alderen (jf. afsnit 3.2). I det følgende afsnit ser vi derfor nærmere på alderssammensætningen for sager med børn mistænkt for personfarlig kriminalitet og for sager, der er henvist til Ungdomskriminalitetsnævnet.

4.1 Aldersfordeling for børn og unge i UKN

I perioden 2019-2022 var der årligt mellem 607 og 1.037 nye sager afgjort i UKN (jf. Tabel 4.1). Der er relativt få sager med børn under 13 år, som er involveret i personfarlig kriminalitet, og langt hovedparten af børn, som får deres sag afgjort i UKN, er mellem 13 til 16 år. Selvom kriminalitet og herunder personfarlig kriminalitet er langt mere udbredt blandt de ældste aldersgrupper omfattet af UKN, er det ikke afspejlet i aldersfordelingen på UKN-sager. Sager med 12-14-årige er overrepræsenteret i UKN, mens sager med 15-, 16- og 17-årige er underrepræsenteret i forhold til anmeldte lovovertrædelser. Det lave antal sager med 17-årige i UKN er et resultat af den måde, UKN-systemet er designet på. Politiet skal kun indstille til UKN til anklagemyndigheden, såfremt der på sigtelsestidspunktet er mere end 6 måneder, til barnet fylder 18 år (Justitsministeriets Forskningskontor, 2021b). Endvidere betyder sagsbehandlingstiden i retssystemet (og politi), at der ved domsafsigelse kun er en lille gruppe tilbage, hvor der er minimum 3 måneder, til de fylder 18 år, hvilket er kriteriet for henvisning til UKN.

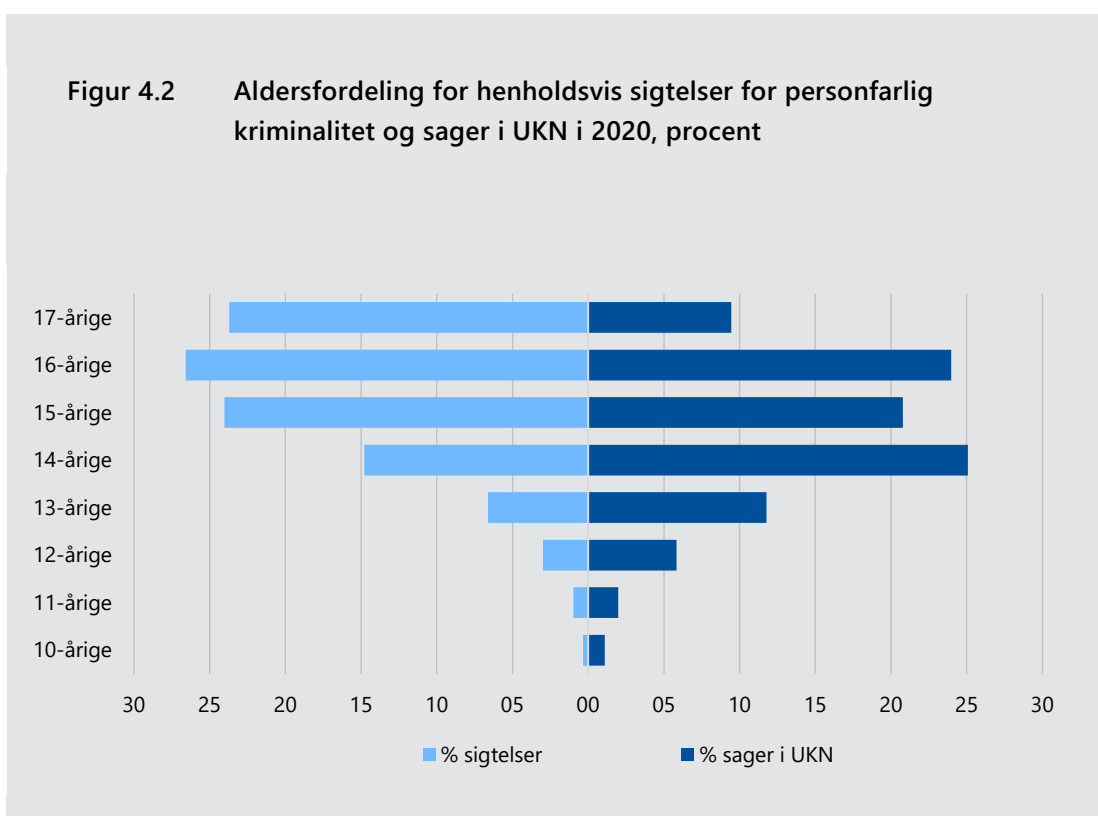
Tabel 4.1 Aldersfordeling for børn og unge med afgjorte hovedsager i UKN, antal og procent

	2019	2020	2021	2022	2023
10-årige	4	10	4	5	9
11-årige	17	18	14	23	16
12-årige	33	53	47	53	51
13-årige	91	107	112	120	125
14-årige	168	228	217	189	214
15-årige	110	189	275	207	208
16-årige	129	218	280	216	229
17-årige	55	86	88	67	81
Antal sager i alt	607	909	1037	880	933
Sager 10-14-årige	313	416	394	390	416
	(52 %)	(46 %)	(38 %)	(44 %)	(45 %)

Kilde: Opgørelse baseret på oplysninger fra årsberetninger fra UKN-sekretariatet.

Der er flere mulige forklaringer på, hvorfor vi ser denne forskel i aldersfordelingen mellem antallet af lovovertrædelser og UKN-sager. For det første henvises sager med 15-17-årige først efter domsfældelse i retsvæsenet. Denne systemopsætning kan medføre en betydelig tidsforskydning i sagsbehandlingen, da de skal afvente en retsafgørelse inden UKN-behandling. Forskellen i sagsbehandlingstiden vil særligt slå igennem i de første år med det nye system, men antallet af sager med 10-14-årige udgør fortsat 45 % i 2023. En anden forklaring er, at der kun er op mod 50 %

af sager med personfarlig kriminalitet, begået af 15-17-årige, som medfører en fældende afgørelse med fængselsstraf (betinget eller ubetinget), og mange sager ender med påtaleopgivelse hos anklagemyndigheden (på grund af manglende beviser). I sager med børn i alderen 10-14 år vurderes bevisets stilling ikke yderligere efter henvisning til UKN, og der foretages ikke en vurdering af skyldsspørgsmålet ved UKN-møderne. Tidligere rapporter fra Institut for Menneskerettigheder samt Red Barnet, Børns Vilkår og Justicia har kritiseret netop det forhold i det nye system ud fra et juridisk perspektiv (Laursen et al., 2022; Red Barnet et al., 2023). Forskellene i systemets behandling af sager med mindreårige hhv. under og over den kriminelle lavalder kan således også være med til at forklare de observerede forskelle i alderssammensætningen i sager henvist til UKN (som illustreret i Figur 4.2).



Anm.: Opgørelsen af "Sigtelser" inkluderer både såkaldte "U15"-sager, som politiet registrerer for lovovertrædelser begået af 10-14-årige, som ville have ført til en sigtelse, hvis barnet var over den kriminelle lavalder, og sigtelser for 15-17-årige for personfarlig kriminalitet.

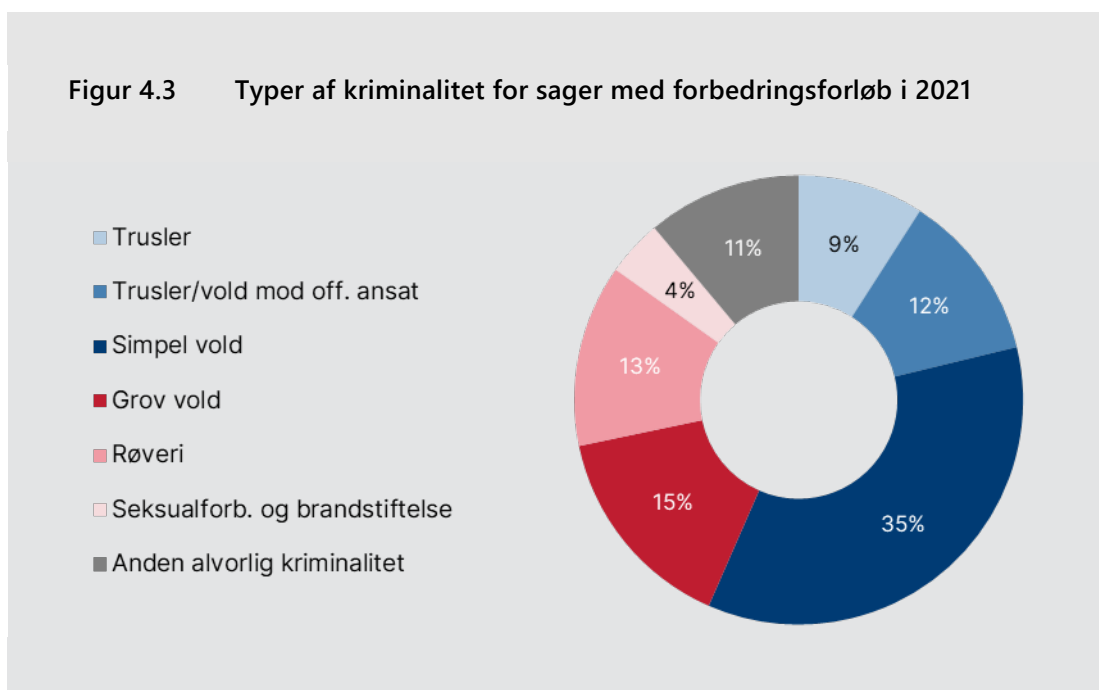
Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST og UKN-sekretariatet (n = 4.188, n = 909).

Resultaterne peger altså på en overrepræsentation af 10-14-årige i UKN-systemet. Dette understøttes også, når man ser på de samlede tal for 2019 til 2020, hvor der var 1.338 sager om personfarlig kriminalitet registeret hos politiet for børn i alderen 10-14 år, hvoraf 805 børn blev henvist til UKN, hvilket svarer til 60 %. Mens der blandt de 15-16-årige var 2.528 sager med sigtelse for personfarlig kriminalitet, og 901 henvist til UKN, svarende til 36 % (jf. Bilagstabel 1.2). Der er ikke medtaget tal

for de 17-årige i denne opgørelse for ikke at skævvride det samlede billede, idet der kun er behandlet 195 sager med 17-årige i UKN i hele perioden.

4.1.1 Typer af sager i UKN

Det er både sager med personfarlig kriminalitet og anden alvorlig kriminalitet, der henvises til UKN (se nærmere beskrivelse af kriterier i afsnit 2.1). Op mod 90 % af børn og unge er henvist til UKN på baggrund af personfarlig kriminalitet. Mens 11 % henvises på baggrund af anden alvorlig kriminalitet, fx gentaget tyveri eller narkotikakriminalitet, og barnet vurderes i særlig risiko for yderligere kriminalitet. Kategorien 'personfarlig kriminalitet' inkluderer flere forskellige typer af overtrædelser af straffeloven. Omkring halvdelen af dem, der fik et forbedringsforløb i UKN i 2021, er henvist på baggrund af mindre alvorlige overtrædelser som trusler, trusler/vold mod offentlig ansat og simpel vold. Mere alvorlige forseelser med grov vold, røveri eller seksualforbrydelser udgør omkring 30 % (jf. Figur 4.3).



Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra Ungekriminalforsorgen (n = 673, uoplyst for 19 sager).

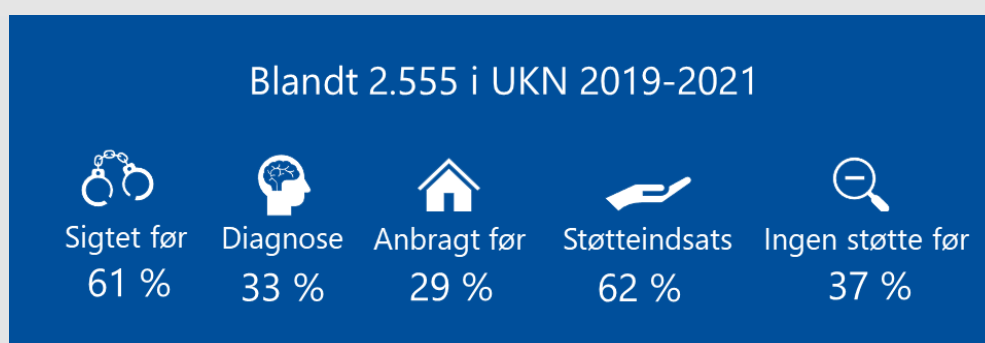
Mange af sagerne, som henvises til UKN, og hvor børnene får et forbedringsforløb, omhandler mindre alvorlige voldsforbrydelser, og kun en mindre del af de henviste sager omhandler meget alvorlige forseelser. Dette billede bekræftes også i rapporten udarbejdet af Justitsministeriets Forskningskontor, hvor det fremgår, at ud af 1.266 sager med 15-17-årige henvist til UKN fra 2019-2021 var 87 % idømt en betinget dom, mens kun 6 % havde en delvis ubetinget dom, og 7 % en ubetinget fængselsdom (Justitsministeriets Forskningskontor, 2021b).

4.2 Karakteristika for børn og unge henvist til UKN

Et af formålene med oprettelse af det nye system med UKN var at sikre kriminalitetstruede børn og unge den rette hjælp i tide. Det er i denne sammenhæng vigtigt at bemærke, at næsten 2 ud af 3 allerede har modtaget indsatser fra det sociale system forud for deres henvisning til UKN.

Ud af de 2.555 børn og unge, som blev henvist til UKN i perioden 2019-2021, har 61 % tidligere været mistænkt eller sigtet for en overtrædelse af straffeloven, 62 % har modtaget forebyggende indsatser, 29 % har været anbragt, og hvert tredje har en psykiatrisk diagnose. Til sammenligning kan nævnes, at blandt alle 15-16-årige i 2019 er det kun 5 %, som tidligere er registreret for en overtrædelse af straffeloven, og 2 % har været anbragt, 11 % har fået forebyggende indsatser, mens 12 % har en psykiatrisk diagnose. Således har den gruppe af børn og unge, som begår personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet og henvises til UKN, langt flere systemkontakter end 10-16-årige generelt.

Figur 4.4 Tidligere systemkontakter for børn og unge henvist til UKN



Mange børn og unge med andre udfordringer end blot kriminalitet

En stor gruppe af de børn og unge, som henvises til UKN, er socialt udsat og har andre udfordringer end kriminalitet. I det følgende ser vi nærmere på karakteristika for børnene, før de henvises til UKN, både for gruppen samlet set og for udvalgte undergrupper (alder, køn, etnicitet) (jf. Tabel 4.2).

At denne gruppe er socialt udsat, ses tydeligt af underretninger til de sociale myndigheder, idet næsten 80 % af børnene har en eller flere underretninger, og politiet har lavet en social rapport for hvert fjerde barn.

Ser man på kontakten til politiet forud for henvisningen til UKN, er op mod en tredjedel af børnene ikke tidligere registeret for kriminalitet. Blandt de 10-14-årige og pigerne gælder dette op mod halvdelen af børnene. Hvert femte barn har selv været offer for personrettet kriminalitet, og 15 % har været meldt savnet hos politiet. Blandt de 382 børn, som optræder i politiets register som savnede, har 80 % også været anbragt, hvilket peger på rømning fra børne- og ungehjem som en mulig forklaring.

Ser vi på pigerne, som er henvist til UKN, er 31 % registreret som offer for personrettet kriminalitet (og 15 % for seksualforbrydelser), og mere end hver fjerde pige har været meldt savnet ved politiet. Mens 39 % af pigerne, der er henvist til UKN, har været anbragt, gælder det samme kun for 21 % af børnene med ikke-vestlig minoritetsbaggrund. Der er også færre børn og unge med ikke-vestlig minoritetsbaggrund, som har haft kontakt til psykiatrien, idet kun 16 % har en psykiatrisk diagnose, sammenlignet med 41 % af børnene i UKN med dansk oprindelse.

Tabel 4.2 Systemkontakter for børn og unge henvist til UKN (2019-2021), opdelt på alder, køn og etnicitet, procent

	UKN-sager	10-14-årige	15-16-årige	Piger	Etnisk min.
Kontakt til social forvaltning					
Underretning for barn	78	76	80	81	79
Tidligere anbragt uden for hjemmet	29	24	32	39	21
Tidligere modtaget indsats	62	59	64	69	59
Psykiatri					
Psykiatrisk diagnose	33	30	34	38	16
Kontakt til politi					
Tidligere overtrædelse (mistanke/sigtelse)	61	45	72	51	62
Tidligere personfarlig kriminalitet	40	28	48	31	47
Offer for personrettet kriminalitet	21	18	23	31	21
Meldt savnet/bortgået	15	8	19	27	12
Kriminalpræventiv undersøgelse	22	16	26	13	26
Social rapport	24	16	29	22	24

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST, Rigspolitiet og UKN-sekretariatet (alle: n = 2.555, 10-14-årige: n = 1.123, 15-16-årige: n = 1.204, pigerne: n = 416, etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande: n = 838).

4.3 En blandet målgruppe: Seks fortællinger fra børn og unge i UKN

Børn og unge, der henvises til UKN, er alle vurderet i risiko for at begå ny kriminalitet, men det varierer, hvor alvorlig denne risiko vurderes at være, samt hvilke andre problemstillinger der er knyttet til barnets risiko for kriminalitet. Det kan være alt lige fra en konfliktfyldt skilsmisse til alvorlige psykiatrinære problemstillinger som lav IQ, ADHD, autisme eller angst. En stor del dem, der henvises til nævnet, har desuden allerede en igangværende indsats, fx støtte- og kontaktperson, eller er anbragt uden for hjemmet, hvilket understreger, at for de fleste børn er kriminalitet én af flere problematikker, som de har brug for støtte til at håndtere og afhjælpe.

Denne rapport giver forrang til børns perspektiver på deltagelse i nævnet, tilsyn i Ungekriminalforsorgen, og hvordan et forbedringsforløb præger deres hverdagsliv. 37 børn og unge har bidraget til undersøgelsen ved at dele deres oplevelser og fortælle deres individuelle historie om at møde et system, der både opleves som straf og støtte. Seks af disse historier er beskrevet i en række cases, der er udvalgt, fordi de hver især illustrerer en særlig pointe eller fremhæver en særlig problematik fx for anbragte børn, de yngste børn eller børn med psykiatrinære problemstillinger. Fortællinger er placeret mellem de følgende kapitler for at give et indblik i de forskellige livssituationer, som kendetegner de børn og unge, der får et forbedringsforløb i UKN og er i tilsyn i Ungekriminalforsorgen. De seks fortællinger er alle anonymiseret og kort sammenfattet her:

- **Anton, 12 år** (side 77): ***"Så får jeg en kakao, og så snakker jeg med en fra kommunen af"***.
Anton føler sig på den ene side uretfærdigt "dømt" i nævnet og på den anden side glad for at få en kontaktperson som en del af sit forbedringsforløb. Antons oplevelser illustrerer, hvordan mange børn og forældre kan være kritiske over for tilsynet og beslutningsprocessen, men samtidig føle sig hjulpet af den indsats, de tildeles.
- **Simon, 14 år** (side 78): ***"Det startede bare med sådan nogle små drenge-streger. Så blev det bare vildere og vildere"***.
Simon er på vej ud i en kriminel løbebane og får et forbedringsforløb, hvor han skal på efterskole. Simons fortælling er et eksempel på forløb, hvor selve indsatsen med et miljøskift er virksom, men det langvarige tilsynsforløb opleves stigmatiserende for både barn og forælder.
- **Nicolai, 15 år** (side 98): ***"Nogle gange kan jeg godt føle, at jeg ikke rigtig lever, men jeg sidder med en psykose og alt muligt"***.
Nicolai er vokset op med vold og omsorgssvigt, hvilket har foranlediget svære traumer, angst og udadreagerende adfærd. Nicolai bliver anbragt som led i sit

forbedringsforløb og har svært ved at overholde krav og vilkår. Nicolais historie er et eksempel på, hvordan personfarlig kriminalitet kan være forbundet til komplekse sociale og psykiatrinære problemstillinger, som ikke afhjælpes gennem tilsyn, krav eller indskærpelser.

- **Mathilde, 16 år** (side 99): ***"Jeg har det dårligt, og jeg har brug for omsorg, og jeg har brug for at være hos nogle, jeg godt kan lide"***.

Mathilde har en række problemer og er anbragt som en del af hendes forbedringsforløb. Hun har et dagligt forbrug af hash, går ikke i skole og trives ikke på sit anbringelsessted. Hendes fortælling illustrerer forløb, hvor børn underlægges forbedringsforløb for at imødekomme alvorlig mistro, selvom de ikke vurderes kriminalitetstruet.

- **Amira, 15 år** (side 119): ***"Min mor siger, at jeg udstiller mig selv og er billig"***.

Amira har udøvet vold og selv været udsat for vold, herunder seksuel vold, i de ungemiljøer, hun har været en del af. Hun er anbragt som en del af et forbedringsforløb, men stikker ofte af og søger tilbage mod venner og kæreste. Hendes historie er et eksempel på, at unge, der dømmes for vold, ofte har været ofre for vold både i og uden for hjemmet, hvilket resulterer i komplekse støttebehov.

- **Maya, 15 år** (side 120): ***"Alle er imod mig"***.

Maya har flere domme for vold og har været henvist til UKN flere gange både pga. kriminalitet og brud på vilkår i sit forbedringsforløb, der inkluderer skiftevis åben og sikret anbringelse. Mayas fortælling illustrerer komplekse forløb, hvor unge ikke oplever at blive lyttet til og føler sig fanget i et system, der ikke slipper dem, før de fylder 18.

5 Møder i Ungdomskriminalitetsnævnet



Når børn og unge henvises til UKN, har de pligt til at deltage ved et nævnsmøde sammen med deres forældre (eller værge). Mødet afholdes i et mødelokale i en retsbygning og tager typisk 40-60 minutter. Der er ofte 10-15 personer til stede, hvor nævnets medlemmer og de øvrige fremmødte drøfter barnets situation, udfordringer, støttebehov og risiko for ny kriminalitet. Modsat en straffesag omhandler nævnsmødet ikke gerningsforløbet i den sag, barnet er henvist på

baggrund af, ligesom der heller ikke tages stilling til skyldsspørgsmål. UKN skal alene vurdere barnets situation og behov og på baggrund af indstilling fra barnets myndighedskommune beslutte, hvilke indsatser der skal iværksættes for at støtte og forhindre ny kriminalitet.

I det følgende kapitel beskriver vi først en række oplysninger om møderne i UKN og de afgørelser, nævnene træffer, samt karakteristika for, hvilke børn og unge der får iværksat et forbedringsforløb. Dernæst vender vi blikket mod kvalitative interview og observationer fra nævnsmøder for at tegne et billede af, hvordan møderne i UKN opleves af børn, forældre og professionelle.

5.1 Tal for møder i UKN

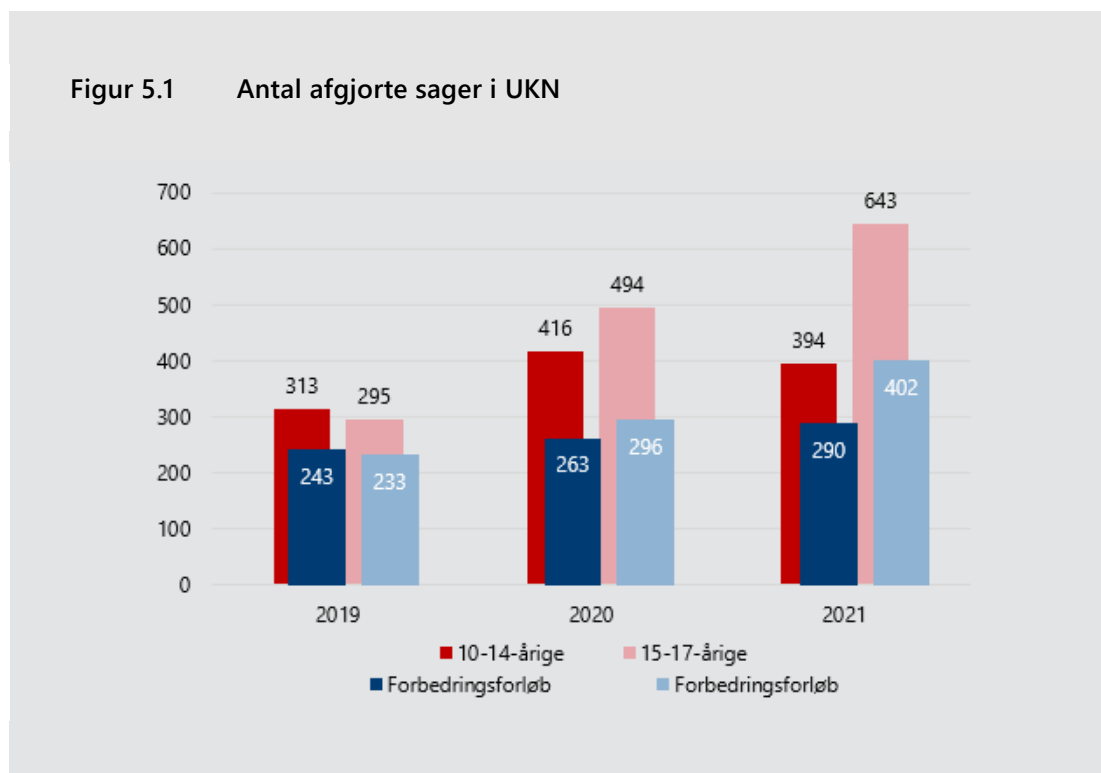
Ved møderne i UKN deltager en lang række professionelle. Det gælder for det første de tre medlemmer af Ungdomskriminalitetsnævnet med en dommer som formand, en repræsentant fra politiet og en kommunal repræsentant (typisk fra en anden kommune i politikredsen end barnets myndighedskommune). Nævnsmedlemmerne skal på baggrund af mødet og indstilling fra barnets hjemkommune træffe afgørelse i sagen. Nævnet kan bistås af en børnesagkyndig, der er obligatorisk ved møder for 10-14-årige og sager med indstilling til forbedringsforløb med anbringelse. I de anbringelsessager UKN behandlede i 2019-2021, var der en børnesagkyndig til stede ved 75 % af møderne. Derudover deltager enten børne- og ungerådgiver eller en anden repræsentant fra barnets hjemkommune samt en tilsynsførende fra

Kriminalforsorgen. 18 % af møderne er gennemført med assistance fra en tolk, og ved hvert fjerde møde i UKN har familien også en eller flere advokater med. Det gælder særligt i sager, hvor kommunen har indstillet til anbringelse, hvor børn over 12 år har ret til vederlagsfri advokatbistand. Her deltog advokater ved 78 % af møderne.

Til nævnsmøderne i UKN er der mødepligt for både børn og forældre, og der foreligger mulighed for at afhente udeblevne mødedeltagere med politiets hjælp, hvilket dog kun er sket i ganske få tilfælde. Ved 15 % af de afholdte møder i 2019-2021 var der udeblivelse fra typisk en eller begge forældre, og i 158 sager (svarende til 6 %) er der indkaldt til mere end et møde i Ungdomskriminalitetsnævnet.

5.1.1 Afgørelser i UKN

Fra 2019-2021 blev der i alt afholdt 2.496 møder i landets Ungdomskriminalitetsnævn. Nævnene træffer således afgørelse i omkring 900 nye sager hvert år med børn i alderen 10-17 år. Som Figur 5.1 viser, iværksættes foranstaltninger (efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet §§12-18) i langt hovedparten af tilfældene. For i alt 1.727 børn og unge er der truffet afgørelse om at iværksætte forbedringsforløb, hvilket svarer til 69 % af sagerne behandlet i UKN. Mens kun 40 afgørelser i perioden 2019-2021 inkluderer straksreaktioner (typisk konfliktmægling).



Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariatet.

For at få et samlet indblik i, hvilke forhold og karakteristika der kan have betydning for, hvorvidt UKN iværksætter (eller opretholder) indsatser som et forbedringsforløb, er der gennemført regressionsanalyser. Her sammenlignes baggrundskarakteristika for 2.496 børn henvist til UKN, hvoraf 69 % fik et forbedringsforløb, mens 31 % ikke fik tildelt foranstaltninger i UKN. I Tabel 5.1 er listet de mest centrale faktorer og beskrevet, hvorvidt forholdet har betydning, når man sammenligner børn, hvor "alle øvrige forhold er lige". Der er en større andel af piger end drenge, som får et forløb, og børn, som tidligere har fået støtte fra kommunen, er også mere tilbøjelige til at få et forbedringsforløb, ligesom børn, som tidligere er mistænkt/sigtet for kriminalitet. Dertil er der flere faktorer, som ikke ser ud til at have betydning for, hvorvidt barnet har fået et forbedringsforløb: alder, etnicitet, psykiatrisk diagnose og familiebaggrund.

Tabel 5.1 Regressionsanalyse: forbedringsforløb (0/1) og udvalgte faktorer

Alder	Ingen forskel på aldersgrupper, bortset fra 17-årige, som er mindre tilbøjelige til at få et forløb
Køn	Piger er mere tilbøjelige til at få et forløb end drenge
Etnicitet	Ingen forskel på børn med dansk eller minoritetsbaggrund
Kriminalitet	Børn, som tidligere er mistænkt/sigtet for kriminalitet, er mere tilbøjelige til at få et forløb
Tidligere støtte	Børn uden tidligere støtte fra kommunen er mindre tilbøjelige til at få et forløb sammenlignet med børn, som har modtaget forbyggende indsatser eller er anbragt
Underretninger	Børn med (flere) underretninger eller social rapport fra politiet er mere tilbøjelige til at få et forløb
Psykiatrisk diagnose	Ingen forskel på børn med og uden diagnose
Familieforhold	Ingen forskel på børn med forskellige familieforhold

Anm.: Resultater gengivet i tabellen er baseret på oplysninger fra alle børn med en afgørelse fra UKN i 2019-2021 (n = 2.554). Der er estimeret multivariate logistiske regressionsanalyser for, hvorvidt de får et forbedringsforløb eller ej, jf. Bilagstabel 1.5, med følgende faktorer: alder, køn, etnicitet, tidligere kriminalitet, type af overtrædelser som grundlag for henvisning til UKN, tidligere anbragt eller modtaget indsatser fra kommunen, tidligere underretninger til kommunen, psykiatrisk diagnose, forældrebaggrund: perioder med fattigdom, arbejdsmarkedsstatus, kriminalitet og psykisk sygdom.

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST og UKN-sekretariat.

Hvor mange børn får hjælp i UKN, som ikke tidligere har fået indsatser?

Et af formålene med oprettelsen af UKN var at flytte beslutningskompetencen for tildeling af støtte til kriminalitetstruede børn og unge fra socialforvaltninger i kommunerne til centrale nævn for at sikre flere rettidig hjælp.

Blandt de 2.455 børn og unge, som fik deres sag behandlet i UKN fra 2019-2021, var der 918 børn, som ikke tidligere havde modtaget støtte fra kommunen (svarende til 37 %). Ser vi på igangværende indsatser på det tidspunkt, hvor barnets sag henvises til UKN, stiger antallet til 1.344 børn og unge, som enten ikke var anbragt eller

havde igangværende indsats (jf. Tabel 5.2). Det vil sige, at der er en gruppe af børn, hvor tidligere forebyggende indsatser er afsluttet på det tidspunkt, hvor der henvises til UKN.

Der er samlet 487 børn og unge, der fik tildelt hjælp i UKN, som ikke tidligere har modtaget hjælp efter barnets lov (svarende til 20 %). Her er der primært tale om forebyggende indsatser, idet 529 børn og unge med et forbedringsforløb modtager sociale indsatser for første gang. Mens kun 72 forløb ud af 563 anbringelsessager omhandler børn, som ikke tidligere har været anbragt (jf. Tabel 5.2). Samlet set er 62 % af børnene, som får et forbedringsforløb i UKN, allerede kendte i det sociale system, men en del af dem har ikke (længere) igangværende indsatser på det tidspunkt, hvor de begår personfarlig kriminalitet og henvises til UKN.

Tabel 5.2 Støtte fra kommunen før og med UKN (2019-2021)

	Forud for UKN i alt	Ved henvisning til UKN	Med forløb i UKN	Nye forløb ift. henv.	Nye forløb ift. forud
Ingen støtte	918	1.344	-	-	-
Anbragt	696	539	563	104	72
Forebyggende indsats	1490	835	1.727	1.034	529
Antal børn og unge i alt	2.455	2.455	1.727	797	487

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST og UKN-sekretariatet.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at Rigsrevisionen og Statsrevisorerne i 2024 har udtalt kritik af myndighederne i det nye system for ikke at overholde de fastsatte målsætninger for sagsbehandlingstid. Fra anmeldelse af kriminalitet til iværksat foranstaltning gik der i gennemsnit 142 dage for 10-14-årige og 269 dage for 15-17-årige, hvilket svarer til en overskridelse af de fastsatte frister på hhv. 71 % og 101 % (Rigsrevisionen, 2024). Denne kritik for lange sagsbehandlingstider er rejst med henvisning til, at formålet for det nye system var hurtige og konsekvente reaktioner på kriminalitet med indsatser fra det sociale system. Det er dog her vigtigt at holde sig for øje, at en væsentlig del af børnene allerede modtager støtte fra kommunen ved henvisning (jf. Tabel 5.2).

Sager, hvor der ikke iværksættes forløb

I perioden 2019-2021 var der mere end 700 sager i alt, hvor UKN ikke vurderer, der er behov for at fastsætte kriminalitetsforebyggende indsatser. Det svarer til hvert fjerde barn, som deltager i et nævns møde. Som Figur 5.1 viser, er der mindre variationer over perioden i andelen af sager, hvor UKN *ikke* iværksatte foranstaltninger.

Eksempelvis er der i 37 % af afgørelserne for 15-17-årige i 2021 ikke fastsat yderligere indsatser, mens det samme kun gjaldt for 21 % af sagerne i 2019.

I evalueringsrapporter udgivet af Justitsministeriets Forskningskontor (2021a, 2021b) angives 3 mulige forklaringer og typer af sager, hvor der ikke tildeles indsatser. For det første kan det dreje sig om børn og unge, der ikke vurderes at være i social mistrivsel eller kriminalitetstruet. For det andet er det børn og unge, der i forvejen modtager en omfattende social indsats efter barnets lov. En tredje gruppe er dem, som på tidspunktet for afgørelsen er mindre end 3 måneder fra at fylde 18 år.

Blandt de 726 sager afgjort i 2019-2021 uden at fastsatte indsatser, er det 10 %, hvor barnet er anbragt forud, mens 12 % var 17 år på gerningstidspunktet. Det kan pege på, at del af de resterende godt 570 sager i UKN uden afgørelse om yderligere indsatser kan omhandle børn og unge, der ikke vurderes at være i kriminalitetsrisiko, da det forhold ikke indgår som henvisningskriterie i sager om person-farlig kriminalitet. Hertil fremhæver tidligere evalueringsrapporter og praksisopsamlinger flere grupper af børn, hvor fremmøde i UKN og forbedringsforløb ikke vurderes formålstjenligt (Aarhus Kommune, 2019; Justitsministeriets Forskningskontor, 2021b; Københavns Kommune, 2021). Det gælder børn med lav risiko for ny kriminalitet, børn med nedsat psykisk funktionsevne samt institutionsanbragte børn, som gentagne gange henvises under anbringelsen.

5.2 Nævnsmødet – perspektiver fra børn, forældre og professionelle

I det følgende afsnit belyser vi nævnsmødet med afsæt i perspektiver fra børn, forældre og professionelle samt på baggrund af vores observationer ved nævnsmøder. Vi lægger særligt vægt på at belyse, hvordan børn oplever at deltage i mødet samt deres muligheder for at blive inddraget i beslutningsprocessen. Inddragelse af barnets synspunkter er indskrevet i formålsparagraffen for Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, hvorfor barnets deltagelse i nævnsmødet er centralt. Det fremgår også af de vejledende principper for samtaler med børn ved UKN-møderne, at afgørelsen om indsatser skal fastlægges i en dialog med barnet og forældre, og at dialogen har til formål, så vidt muligt, at føre til enighed om den foreslåede indsats (Formandskabet i UKN, 2023). Dette er i tråd med barnets lov og Børnekonventionens artikel 12, der understreger, at børn skal inddrages i beslutninger af væsentlig betydning for deres liv. Det er ikke nok, at børn og forældre deltager ved nævnsmøder, deres mening og perspektiv skal også tillægges passende vægt i beslutningsprocessen, eftersom afgørelserne har afgørende betydning for børnenes liv.

5.2.1 En retslignende proces

Børnene har generelt ikke meget positivt at sige om nævnsmødet. Deres umiddelbare respons på spørgsmålet om, hvad de synes om mødet, spænder fra *"fint nok"* og *"det er bare noget, man gør"* til *"det er lort"* og *"jeg har ikke noget godt at sige om det system"*. Nogle af børnene genkalder, at de oplevede mødet som ubehageligt. Oliver (15 år) fortæller, *"Altså, det var allerførste gang jeg nogensinde var i noget lignende retten. Der havde jeg det ret presset [...] sådan fik det varmt og var helt rød i hovedet"*. De interviewede børn forklarer også, at nævnsmødet opleves forvirrende og utrygt, og en stor del af børnene blander nævnsmødet sammen med andre møder såsom retsmøder, møder i børn og unge-udvalget, møder i Ungekriminalforsorgen og med deres ungerådgiver. En del af forvirringen skyldes manglende kendskab til, hvad et nævnsmøde er, og størstedelen af de interviewede børn giver udtryk for, at de enten ikke husker, hvordan de blev informeret om nævnsmødet forud for mødet, eller fortæller, at de ikke fik så meget information om, hvordan mødet ville foregå.

Flere børn forklarer, at nævnsmøderne minder om en retssag – eller hvordan de forestiller sig en retssag ville foregå. Nabil (15 år) forklarer, at han troede, det var *"ligesom et normalt sagsbehandlermøde"*, og bliver overrasket over, at det var *"det der retten-noget"*, som han kalder det. Sammenligningen skyldes først og fremmest en række praktiske forhold omkring møderne, herunder at de afholdes i en retsbygning, og at nævnet ledes af en dommer. Det bunder også i afviklingen af møderne, hvor børnene er usikre på, hvornår de må tale og er bekymrede for at sige noget forkert. Flere af børnene hæfter sig fx ved, at man går gennem en metaldetektor, når man skal til UKN-møde, og én fortæller, at det *"jo på en måde er som at være i retten med en dommer og sådan"*. Et andet barn forklarer, *"jeg synes, det virker mere som en retssag, vil jeg sige. En mini-retssag. Jeg vil i hvert fald ikke kalde det et møde"*, mens et tredje barn hæfter sig ved, at *"der sidder en rigtig dommer fra en rigtig retssag"*, og forklarer, at man ikke bare kan tale, men at dommeren skal give én lov først. Parallellen til retsmøder kommer ligeledes frem, når børnene fortæller om nævnets afgørelse, hvor flere børn henviser til afgørelsen om et forbedringsforløb som en *"UKN-dom"* eller benytter straf-retorik, som når de siger, *"jeg fik jo 2 år"* eller taler om at *"afsone"*.

De interviewede ungerådgivere fortæller også, at børn omtaler nævnsmødet som en form for retssag. Flere af de interviewede nævnsmedlemmer giver udtryk for, at der er ligheder såvel som markante forskelle i forhold til en retssag. Nogle af nævnsmedlemmerne vurderer, at mødet med fordel kunne placeres uden for retsbygningen for at understrege, at der ikke er tale om en retsproces eller strafudmøntning. Et enkelt nævnsmedlem giver udtryk for, at nævnet skulle helt ud af den strukturerede ramme i et mødelokale. Han forklarer, *"vi må bevæge os ud til de unge, ud i deres livsverden, besøge dem på deres anbringelsessteder frem for at kalde dem ind"*. Han fremhæver ligeledes behovet for at møde de unge mere end én gang og gerne

før mødet, hvor man træffer en afgørelse. For andre nævnsmedlemmer er placeringen i retsbygningen omvendt en vigtig markør i forhold til at understrege situationens alvor. En nævnsformand forklarer, *"der træffes en afgørelse, alle skal komme til orde og være optaget af det samme. Det kan ikke foregå rundt om et sofabord med kaffe osv."*. Generelt understreger de fleste nævnsmedlemmer, at der er væsentlige forskelle på et retsmøde og et nævnsmøde, fx i proceduren, tværfagligheden i nævnet og i forhold til børns mulighed for at blive inddraget i beslutningsprocessen.

5.2.2 Inddragelse af børn og unge på nævnsmødet

Børn og unge har pligt til at deltage i nævnsmødet, men det medfører ikke automatisk, at deres perspektiver inddrages eller tillægges vægt i beslutningsprocessen. Forskning om børneinddragelse (jf. kapitel 3) viser, at det ikke er tilstrækkeligt at give børn mulighed for at tale – de skal også støttes i at udtrykke deres synspunkter og forstå, hvordan både deres egne og andres perspektiver indvirker på den beslutning, der træffes. Manglende støtte og tydelighed kan derfor have en negativ indvirkning på børns faktiske mulighed for deltagelse. Som det fremgår af de følgende analyser, oplever de interviewede børn og forældre, at det kan være vanskeligt at deltage i møderne, til trods for at flere af de involverede professionelle har fokus på at skabe trygge rammer for deres deltagelse. På baggrund af interview og observationer identificerer vi tre centrale faktorer, der hæmmer særligt børns mulighed for deltagelse og herved reel inddragelse:

1. Usikkerhed om egen rolle og manglende lydhørhed
2. Utrygge rammer og uklar kommunikation
3. Dominerende fokus på problemadfærd og kriminalitetsrisiko.

Usikkerhed om egen rolle og manglende lydhørhed

Størstedelen af de interviewede børn udtrykker tvivl om, hvad de kan sige på mødet, og hvordan de forventes at deltage. Nima (16 år) siger, at *"man ikke helt ved, hvad man skal gøre"*, mens andre fortæller, at de er usikre på, hvordan det, de fortæller, har indvirkning på deres sag. Dette gælder bl.a. Laura (15 år), som beskriver en oplevelse af at kunne sige noget forkert eller blive misforstået. Hun forklarer: *"Jeg var faktisk rigtig nervøs for at komme til at fortælle alt, for jeg vidste, at det, jeg ville sige, kunne blive brugt imod mig"*. Lignende usikkerhed går igen i flere andre interview – og særligt risikoen for en anbringelse fylder hos nogle af børnene. Som Yacquob (16 år) siger, *"jeg var bekymret over, hvad der skulle ske. For jeg har hørt mange komme på opholdssted, og det kunne jeg jo slet ikke klare. Slet ikke"*.

Observationer ved nævnsmøderne bekræfter, at mange børn bliver usikre på, hvornår de må sige noget, og hvor meget de må tale, når de får ordet. Børnene virker

ofte nervøse og tilbageholdende. De kigger ned i bordet, svarer kortfattet og stiller sjældent selv spørgsmål. Ved flere møder observerer vi, at børnene tøver, før de taler, og ofte kigger på deres advokat eller ungerådsgiver for at få bekræftelse, før de svarer. Der er typisk ikke tale om en dialog eller samtale, men at formanden udspørger barnet med henblik på at få afklaret en række centrale forhold, der vurderes relevante for at træffe en afgørelse.

De interviewede ungerådsgivere bekræfter, at det kan være *"voldsomt"* for børn at deltage i nævnsmøder, og de fortæller, at børn ofte er usikre, generte og *"underdannede"* ved møderne. Flere ungerådsgivere understreger dog, at der er fokus på, at *"alle bliver hørt"* på nævnsmøderne. For eksempel fremhæver en ungerådsgiver, at børnene bliver *"hørt rigtig meget og spurgt direkte [...] de får i hvert fald chancen [for at sige noget], men der er da nogle, der ikke synes, at det er fedt"*. Flere ungerådsgivere påpeger i den forbindelse, at de kan hjælpe barnet med at svare på spørgsmål under mødet, hvis barnet bliver usikker på et spørgsmål eller har glemt at fortælle noget centralt. Nogle af børnene fremhæver, at der er mange ukendte ansigter rundt om bordet, og at det kan forstærke følelsen af utryghed. I den forbindelse er det væsentligt at påpege, at der ved ca. halvdelen af de observerede møder var stedfortrædere blandt de indkaldte professionelle (ungerådsgiver, advokat og tilsynsførende) på grund af sygdom, ferie, eller fordi møderne var blevet flyttet med kort varsel. Det betyder, at dem, der burde være kendte ansigter, og som derfor bl.a. har til opgave at støtte barnet i at frembringe sine synspunkter, var fremmede for barnet.

Flere børn fortæller, at de ikke havde indtryk af, at de professionelle lyttede til deres synspunkter. Shaun (15 år) fortæller, *"du ved, det er bare ... de lytter, du ved, men jeg føler lidt, det er ligegyldigt, hvad du siger, for de har ligesom, de kigger bare på dine papirer, og så tager de en beslutning"*. Flere af børnene giver udtryk for, at nævnet lytter mest til kommunen og tror mest på det, de kan læse i sagsakterne. Liva (15 år) forklarer, *"den [snakken] går bare fra pædagog til pædagog og videre og videre til den næste, og så kommer den til mig, og så skal jeg svare ja eller nej på, om jeg vil ind på [anbringelsessted]"*. Liva giver udtryk for, at hendes inddragelse i beslutningen handler om at sige ja eller nej frem for at få hendes perspektiv foldet ud. Samme oplevelse har Emily (16 år), der efterlyser mere samarbejde og dialog i beslutningsprocessen. Hun siger, *"altså, det kunne jo være mere et samarbejde end bare, at de indstiller til og så er det bare at følge det. Altså, jeg havde bare lidt mere at sige"*.

Flere af børnene oplever således ikke, at deres synspunkter tillægges vægt på nævnsmøderne. Vores observationer af nævnsmøder bekræfter denne oplevelse. Vi observerede, at nævnsmedlemmer stillede spørgsmål ved børnenes selvsvurdering eller motivation til forandring fx ved at fremhæve, at barnet også ved sidste møde sagde, at de ville begynde at gå i skole eller stoppe med at ryge hash. Det kom også til udtryk ved, at nævnsmedlemmerne ikke fulgte op på børnenes udsagn, men blot

nikkede og fortsatte med et nyt spørgsmål. Det kan efterlade børnene med en oplevelse af, at deres perspektiv ikke var vigtigt.

Vi observerede også, at der på møderne kunne være et ensidigt fokus på at få af-dækket en bestemt problemforståelse. For eksempel observerede vi et møde med en pige på 15 år, der var genindstillet pga. manglende fremmøde i Ungekriminalfor-sorgen. Pigen var anbragt på et børne- og ungehjem, men hun opholdt sig overve-jende hos sin kæreste og havde et dagligt hashforbrug. Pigen forklarede, at hun *"bare ville være et sted, hvor hun var elsket"*, og fremhævede sit ønske om et trygt og stabilt sted at bo samt psykiatrisk udredning. På mødet og i de efterfølgende in-terview med nævnsmedlemmer var det primære fokus på hendes hashforbrug og behovet for behandling frem for at være nysgerrig på, hvorfor pigen ikke oplevede sit nuværende anbringelsessted som trygt eller stabilt. Flere af de interviewede nævnsmedlemmer kunne fortælle om sager, hvor barnet ikke kunne have sagt no-get på mødet, der ville have ændret deres vurdering af barnets støttebehov. En af de interviewede nævnsmedlemmer forklarer, *"han er så godt begavet, at han ved godt, hvad vi gerne vil høre [...] og den gruppe har jeg jævnligt mødt i UKN"*. Eksem-plerne illustrerer, at inddragelse af børneperspektivet kræver understøttelse af et børnesyn, der anerkender børns særlige viden om egen situation og behov.

Utrygge rammer og uklar kommunikation

Det er de professionelle, der har ansvaret for at sikre god børneinddragelse, og der er enighed blandt de interviewede nævnsmedlemmer om, at børns perspektiver er vigtige. Flere nævnsmedlemmer og ungerådgivere beskriver, at de forsøger at skabe tryghed ved at forklare barnet, hvad der skal ske, og nogle nævnsformænd viser fx barnet mødelokalet forud for mødet. Derudover forsøger nævnsmedlemmer at bruge et mere uformelt sprog og humor for at skabe en afslappet stemning. En nævnsformand beskriver fx, at han forsøger at tale i *"et dagligdagssprog, hvor man joker, griner og siger ting som: 'det er altså noget rigtig lort'"*. De forklarer også, at der kan være behov for at vise forståelse for nervøsitet og tage hensyn til diagnoser som autisme, ADHD eller angst, fx ved at tilbyde pauser m.m. Ligeledes er de op-mærksomme på ikke at virke vrede, hæve stemmen eller lyde forhørsagtige, når de stiller mange spørgsmål.

Trods disse intentioner fremhæver flere børn dog, at de har svært ved at forstå, hvad der bliver sagt, og at de oplever, at de voksne taler hen over hovedet på dem. Gustav (16 år) siger således om nævnsmedlemmerne, *"de stiller nogle spørgsmål, som jo lige popper op i deres hoved, de har heller ikke sådan rigtig taleevne"*. I vores observationer af nævns møder bemærkede vi, at der blev stillet spørgsmål, der er meget abstrakte eller svære at svare på. Det kan fx være et spørgsmål som, *"så hvad tænker du selv, at der skal til for, at du ikke begår kriminalitet igen?"*, hvilket de fær-reste børn har et enkelt eller hurtigt svar på. Vi observerede ligeledes, at der blev

stillet meget personlige spørgsmål om bl.a. intime relationer, seksualitet og brug af prævention, der for mange børn vil være grænseoverskridende at redegøre for på et møde med mange fremmede voksne.

Nævnsmedlemmerne har fokus på at fremstå venlige og imødekommende i den direkte dialog med barnet, men vi observerede, at tonen i dialogen mellem de professionelle kunne være hård og konfronterende. Det skaber en stemning også i barnet, der kan opleves utryk og resultere i, at barnet bliver nervøs for at sige noget forkert. I enkelte tilfælde observerede vi, at der opstod uklarhed om, hvem der skulle stille hvilke spørgsmål til barnet, hvilket skabte forvirring hos barnet. Et eksempel er et møde med en pige på 15 år, hvor nævnsformanden stillede et spørgsmål, som blev afbrudt af den børnesagkyndige, der mente, at det var hendes opgave. Dernæst brød pigens advokat ind, da han havde forstået, at det var hans rolle at spørge. Den uklare rollefordeling medførte, at pigen blev usikker på, hvornår hun skulle tale, og hun fortalte efterfølgende, at hun ikke fik sagt det, hun havde forberedt. Både manden, dialogen føres på, og forvirringen om rollefordeling kan medvirke til, at barnet bliver en passiv tilskuer til en dialog om sig selv.

Flere af de interviewede børn beskriver, at det ikke kun er nævnsmoderne, men systemet som helhed, der er svært at forstå og navigere i. Mange af børnene har gentagne møder med forskellige myndigheder, fx børn og unge-udvalget, retsvæsenet og Ungekriminalforsorgen, der alle træffer beslutninger om barnets liv. Flere børn beskriver, at de oplever, at systemerne ikke er helt afstemte, og at de professionelle kommer i tvivl om reglerne. Carl (17 år) siger om nævnsmødet, *"de har ikke styr på reglerne derinde, sådan helt jo. Jeg kan huske, der hvor jeg var inde i det, og de har ikke styr på det. Sagsbehandler har heller ikke styr på og sådan noget"*. For børn, der både har domme med vilkår, forbedringsforløb og eventuelt er anbragt, kan det være uklart, hvad nævnets afgørelse betyder for deres situation. Oliver (16 år) siger, *"jeg ved ikke, hvad de tænker. De har jo lagt meget på mig nu. Jeg har en betinget dom, jeg har UKN, det vil ikke give nogen mening, at jeg skal have en UKN, når jeg har en betinget dom jo, det giver ikke nogen mening for mig"*.

For nogle børn fører den gentagne kontakt med systemet til en tiltagende ligegyldighed. Flere børn giver således udtryk for, at de med tiden bliver mindre påvirkede af møderne og i højere grad ser dem som en formalitet, hvor de alligevel ikke har reel indflydelse. Nima (16 år) fortæller, *"Jeg har været der før. Jeg gør det bare. Det er ikke det sværeste"*, ligesom Oliver (15 år) beskriver, hvordan han efter første gang i UKN ikke længere tog det alvorligt: *"Første gang var skræmmende, men de andre gange tog jeg det stille og roligt, jeg var bare mere ligeglad. Jeg gav ikke en fuck lige på det tidspunkt"*. Denne form for resignation kan have den konsekvens, at børnene ikke længere forsøger at italesætte deres behov og perspektiver, hvilket svækker muligheden for inddragelse og i sidste ende kan betyde, at de professionelle mister en central kilde til viden om, hvordan barnet kan støttes til en positiv udvikling.

Dominerende fokus på problemadfærd og kriminalitetsrisiko

Ungdomskriminalitetsnævnets primære formål er at vurdere barnets risiko for at begå ny kriminalitet og træffe afgørelser, der skal forebygge yderligere lovovertrædelser. Dette udgangspunkt sætter en ramme for mødet, hvor fokus i høj grad ligger på barnets problemadfærd frem for på barnets trivsel og ressourcer. De voksne beskriver og analyserer barnets handlinger ud fra et kriminalitetsforebyggende perspektiv, og når der tales om støtte, knyttes den til målet om at forhindre ny kriminalitet.

Flere af de unge beskriver, at det er ubehageligt at høre de professionelle tale om deres fejl og mangler. Laura (16 år) forklarer, *"Jeg har svært ved at være der. Fordi der bliver snakket om hele mit liv, der bliver snakket om mit liv, der er blevet skrevet ned på papir, der bliver snakket om ting, som kommunen tror om mig, ting, der er skrevet om mig, ned på papir, sådan får de det at vide. Der bliver ikke skrevet noget godt [...] det går lige i hjertet. [...] De vil ikke se på det gode og sige: 'der er noget fremtid for Laura her', de vil altid se på det, de kan se ned på og det, der er ensbetydende med sagen"*. Lauras udsagn understreger, hvordan nævnsmødet for mange børn opleves som en ensidig vurdering, hvor fokus ligger på problemer frem for på ressourcer. Flere af de unge, der har været til nævnsmøde flere gange, forklarer, at systemet er mere optaget af straf end støtte. Casper (16 år) beskriver UKN som et system, der er hårdt og konsekvent, *"Altså, jeg har været igennem hele systemet nu med UKN, det er egentlig bare, at man træder ved siden af, og så får man. Og så får man bare for fuld smadder. Og så kan man bare lære af sine fejl."* Emily udtrykker en lignende frustration, når hun siger, *"Jeg vil hellere være varetægtsfængslet end at være i det pis, det er fandeme stramt. Jeg har været inde til de møder måske 10 gange, og det er det samme pis, jeg hører på hver gang, og jeg sagde til dem, at hvis jeg ikke kommer ud herfra, så ser I ikke nogen ændring på mig."* Både Casper og Emily oplever et system, der har fokus på at sanktionere og fremhæve fejl, hvilket forstærker en følelse af modstand frem for motivation til forandring. Børnene giver også udtryk for, at UKN-systemet opleves uretfærdigt, især hvis de skal til genbehandling i nævnet mange gange. De oplever, at de bliver straffet for forhold, som er almindelig børne- og ungeadfærd, hvor man fx glemmer at møde op til møder, glemmer at fortælle, hvor man opholder sig, eller ikke kan overskue at gå i skole eller tage til en fritidsaktivitet. Laura (15 år) forklarer, *"Ærlig talt, så føler jeg, at UKN de går meget hårdt imod mig, fordi jeg er kommunebarn. De har opfyldt hele mit liv, de har papir på mig hele mit liv, hele mit liv. Så jeg føler, at de er hårdere mod mig, fordi normale 15-årige, de laver også fejl og skøre ting. Men de fejl, jeg gør, der går UKN ind og siger, 'det er fejl, det er ikke ungdom, og dem skal du rette, du er snart voksen'"*.

En anden problematik knytter sig til, at mange af børnene i UKN er under den kriminelle lavalder og derfor ikke er dømt for en lovovertrædelse. De kan således opleve, at de bliver identificeret som kriminalitetstruet på et grundlag, de ikke selv anerkender. Anders (15 år) forklarer, *"Jeg tænker, at det passer ikke. Overhovedet. Fordi intet"*

af det har jeg gjort for at lave noget kriminelt". Anders oplever, at nævnets vurdering af ham som kriminalitetstruet ikke stemmer overens med hans egen forståelse af sine handlinger. Han anerkender, at han har truet pædagoger på sit opholdssted, men forklarer, at det skete i en situation, hvor han havde en psykose og ikke oplevede, at opholdsstedets personale hjalp ham til at få det bedre. Han ser derfor ikke sin handling som udtryk for en kriminel livsstil, men som en reaktion på en akut krise. Anders er et eksempel på, at det kan være vanskeligt at skelne mellem, hvornår et barn skal tilbydes støtte gennem Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet eller barnets lov. Det er også et eksempel på, at barnet kan føle sig misforstået og kriminaliseret, når sagen behandles i nævnet, fordi der er et centralt fokus på, hvorvidt barnet er kriminalitetstruet eller ej.

Observationer af nævnsmøderne viser, hvordan det ensidige fokus på kriminalitetsadfærd også kommer til udtryk i måden, de professionelle taler til og om barnet. Vi observerede fx at nævnsmedlemmer anvendte stigmatiserende sprogbrug, der kommunikerede en vurdering af barnet som kriminel. Det kunne være udsagn som: *"der er brug for at iagttage dig", "vi vil helst ikke se dig igen", eller "alle mine kollegaer [i politiet] ved, hvem du er. Altså, du har en del point i banken". Vi observerede også, at barnet i flere tilfælde blev oplyst om, at anbringelse kunne blive aktuelt ved en eventuel genbehandling. Den risikovurdering, som nævnet skal foretage i forhold til kriminalitet, udtrykker også en negativ forventning til barnet, som barnet kan blive præget af og bekymret om.*

Faglighed og beslutningskompetence i nævnet

Fokus på kriminalitet afspejles også i sammensætningen af nævnet, der består af en dommer med et jurafagligt perspektiv, en repræsentant fra politiet med et politi- og kriminalpræventivt perspektiv og en kommunal repræsentant med et socialfagligt perspektiv. En ungerådsgiver udtrykker bekymring over, at nævnet træffer afgørelser, der kan have store konsekvenser for barnet, uden nødvendigvis at have en solid socialfaglig forståelse af barnets situation: *"Jeg synes, at det er en udfordring, at der sidder tre personer, som kan beslutte noget, som kan være så potentielt indgribende for det unge menneske, og hvor to af dem ikke har nogen socialfaglig baggrund". Ungerådsgiverne oplever generelt, at nævnet lægger stor vægt på deres indstillinger, men understreger samtidig, at afgørelsen ligger i nævnet.*

Flere nævnsmedlemmer sammenligner UKN med det kommunale børn og unge-udvalg, der træffer afgørelser om tvangsmæssige beslutninger. De nævnsformænd, der havde erfaring herfra, vurderer dog, at der i børn og unge-udvalg ofte foreligger et mere omfattende sagsmateriale end ved et nævnsmøde. Dette bekræftes af ungerådsgiverne, der forklarer, at den korte tidsfrist betyder, at der er mindre tid til at indsamle viden fra forskellige aktører, og at sagerne derfor også bliver belyst mere snævert og med et særligt fokus på kriminalitetsadfærd. Nævnsmedlemmerne

fremhæver, at de har mere frihed i deres afgørelser end i børn og unge-udvalget. Det varierer, hvor meget afgørelsen læner sig op ad indstillingen. En formand forklarer, *"indstillingen er rammen for afgørelsen, så det ikke bliver helt langhåret, eller at vi bare selv finder på løsninger"*. En anden nævnsformand forklarer, *"det fantastiske ved UKN er, at der bestemmer vi selv, og det sker jævnlige, at vi beslutter noget andet, end der er indstillet til"*. Nævnsmedlemmerne giver udtryk for, at de med den ungefaglige undersøgelse, indstillingen og et møde af en times varighed har et solidt og oplyst beslutningsgrundlag. Et nævnsmedlem forklarer, *"jeg kan godt lide det der med, at jeg kan følge min mavefornemmelse"*, hvilket vidner om, at beslutningerne ikke altid følger en socialfaglig vurdering, men også bygger på intuitive vurderinger af, hvad der måtte være passende forløb. Flere af de adspurgte nævnsmedlemmer ser det ikke som indgribende at træffe afgørelse om et forbedringsforløb. De lægger vægt på, at der er tale om støttende indsatser med krav om at gå i skole og være hjemme på bestemte tidspunkter. Flere socialfaglige nævnsmedlemmer giver dog udtryk for mere forbehold, særligt i forhold til risikoen for stemping, og at de stiller for høje krav, så børnene mister motivationen.

Nævnsmedlemmerne er enige om, at UKN ikke har til formål at straffe, men at støtte børnene til et liv uden kriminalitet. Ansvar for barnets generelle trivsel ligger fortsat hos kommunen. I praksis er denne opdeling dog vanskelig at opretholde, da sociale problematikker og kriminalitetsforebyggelse ofte er tæt forbundne. Enkelte nævnsmedlemmer peger på, at UKN i visse tilfælde håndterer sager, der snarere burde falde ind under barnets lov, fordi der er tale om børn med støttebehov, hvor kriminalitet ikke udgør den primære problematik.

5.2.3 Forældres mulighed for deltagelse på nævnsmødet

Som beskrevet tidligere har forældre pligt til at deltage i nævnsmødet, og de skal (som børnene) underlægge sig tilsyn og kontrol fra Ungekriminalforsorgen, når deres barn har fået et forbedringsforløb. Nævnsmedlemmerne fremhæver, at det er vigtigt, at forældre *"tror på systemet og kan bakke op om afgørelsen"*. Flere af de interviewede forældre oplever dog, at deres stemme har begrænset betydning i beslutningsprocessen. Flere beskriver, hvordan de ikke får taletid eller anerkendelse for deres kendskab til barnet. Ved flere af de observerede nævnsmøder så vi forældre, der rakte hånden op for forsigtigt at spørge, om de måtte sige noget. Interviews med forældre bekræfter denne oplevelse. En far forklarer fx: *"Vi var ikke medspillere der, vi sad bare som sådan nogle ludobrikker"*. Nogle forældre føler sig således reducerede til passive tilskuere, mens professionelle taler om deres barn uden at inddrage dem i en dialog. De beskriver, at det er vanskeligt at overvære, hvordan deres barn bliver beskrevet i negative termer uden mulighed for at nuancere billedet. Andre forældre forklarer, at de er tilbageholdende med at modsige de professionelle, fordi de frygter at blive opfattet som modvillige eller ikke-samarbejdsvillige.

Det er en følelsesmæssigt belastende situation for mange forældre at deltage i nævnsmødet. En mor forklarer, at hun følte sig stemplet og "gjort til med-kriminel", da hun modtog indkaldelsen til nævnsmødet, *"Jeg blev rimeligt rystet, da jeg fik et brev om, at vi skulle møde op i UKN, og hvis vi ikke mødte op, ville politiet hente mig"*. En af de interviewede ungerådgivere bekræfter, at det ofte er ubehageligt for forældre at deltage i nævnsmødet, og at forældrene kan være både forskrækkede, skuffede, kede af det og bekymrede. Det sætter en stemning i forhold til børnene, der kan opleve et pres fra forældrene og flere restriktioner i hverdagen. Flere nævnsmedlemmerne fremhæver i den forbindelse, at forældrene kan være i en loyalitetskonflikt i forhold til at fortælle om barnets vanskeligheder og samtykke til en indsats, fx sikret anbringelse. En nævnsformand siger således, at forældrene kan *"fralægge sig sin andel i en ubehagelig situation"*, eller de kan være enige i et behov for anbringelse, men uenige i kommunens valg af anbringelsessted.

Forældrene er kritiske over for deres rolle ved nævnsmødet, men nogle peger dog også på positive elementer i det nye system. En far forklarer: *"De [UKN] tænker ikke økonomisk, de er det tætteste, man kommer på et uvildigt organ"*, og en anden forælder giver udtryk for, at *"man bliver hjulpet på en helt anden måde"*. Nogle forældre oplever, at UKN er en hjælp til at løfte beslutningen om indsatser ud af kommunen og deres snævre logik på økonomi og træge arbejdsgange. De beskriver en årelang kamp med kommunen for at få den hjælp til deres barn, som de vurderer, er påkrævet. En mor forklarer fx: *"Det hjalp os voldsomt som familie, fordi der ikke var nogen chance for, at der lige pludselig var en eller anden sagsbehandler, der tænkte, 'nu hjemgiver vi ham, det går jo meget godt.' Det var et tryk, der blev taget af vores familie. Der var et system omkring Axel, der blev pålagt at handle"*. Andre forældre fremhæver, at afgørelser i UKN fratager barnet muligheden for at nægte at samarbejde eller samtykke til en anbringelse, hvilket de fandt positivt særligt i forhold til unge, der har et misbrug.

Flere forældre fremhæver dog også, at UKN fungerer som en straffende instans snarere end et sted, hvor barnets behov og familiens situation vurderes helhedsorienteret. En mor sammenligner sin søns sag med en voksenstraffesag og stiller spørgsmål ved proportionaliteten i nævnets afgørelser. *"Jeg læste om en 27-årig, der havde fået 60 dages fængsel for at have 500 gram hash, og min søn bliver taget med 20 gram, og han står til den hårdeste form for anbringelse, indtil han fylder 18 år"*. Flere forældre er ligeledes kritiske over for, at størstedelen af nævnets afgørelser ikke kan ankes, hvilket adskiller sig fra andre myndighedsbeslutninger i det sociale system, hvor der typisk er adgang til at klage.

5.3 Delkonklusion og perspektiver

Undersøgelsen peger på, at nævnsmødet afvikles på en måde, der for sagens parter kan opleves som en retslignende proces. Dette skyldes blandt andet, at mødet finder sted i en retsbygning, ledes af en dommer, potentielt har advokater tilstede og ledsages af forudgående information om, at politiet kan afhente barn og forældre ved udeblivelse.

Nævnet træffer afgørelse i henhold til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, hvilket indebærer en særlig vægtning af bekymringen for (ny) kriminalitet. Dette fokus kan skygge for helhedsorienteret forståelse af de komplekse problemstillinger, der kan ligge til grund for barnets situation eller som fra et socialfagligt perspektiv kan være mere afgørende at adressere. Denne problematik kan forstærkes af nævnets sammensætning med en dommer, en repræsentant fra politiet og en repræsentant fra kommunen, hvorved det juridiske og kriminalpræventive perspektiv er stærkere repræsenteret end det børne- og socialfaglige. Endelig træffes afgørelser om forbedringsforløb på et grundlag præget af korte tidsfrister og begrænset kendskab til barnet, hvilket kan resultere i iværksættelse af indgribende krav og indsatser, der ikke bidrager til barnets udvikling og trivsel.

Analyserne viser, at børn og forældres deltagelse er begrænset af mødets format, organisering og placering i en retsbygning. Teorier om inddragelse understreger, at særligt fire elementer bidrager til børneinddragelse: 1) et trygt rum, 2) indsigt i beslutningsprocessen, 3) medbestemmelse i forhold til mødets afvikling og 4) forståelse for mødets publikum (se kapitel 3). Under mødet er det særligt afviklingen af mødet og de mange mødedeltagere, der gør det vanskeligt at skabe et trygt rum for deltagelse. Børn og forældre fortæller, at de har svært ved at komme til orde, at der ikke bliver lyttet til deres synspunkter, og at mødet kan opleves forvirrende og utrygt. Derudover oplever de, at de professionelles stemmer vejer tungest og definerer, hvilken viden der anses for gyldig og relevant.

Nævnsmødet er et professionelt styret rum, hvor et dominerende problemfokus kan bidrage til, at børn og forældre kan føle sig misforståede og fremstillet i et dårligt lys. Korte tidsfrister forud for mødet begrænser muligheden dels for, at børn og forældres perspektiver inddrages i indstillingerne, dels at de er tilstrækkeligt informeret om og forberedt på mødets form og formål. Hverken børn, unge eller forældre har mulighed for at påvirke mødets afvikling eller deltagerkreds, og deres deltagelse er påkrævet, da de ellers kan fremstilles med assistance fra politiet. Det er tydeligt for unge og forældre, at det er nævnet, der træffer afgørelsen, men det er uklart for dem, hvordan nævnet fortolker og anvender den viden, som de bidrager med ved mødet. Samlet set bliver det vanskeligt at inddrage børn og forældres perspektiver og viden, hvilket er væsentligt både af hensyn til deres retssikkerhed og principper for god forvaltningsskik. Derudover kan reel inddragelse styrke børn og forældres motivation og

øge effekten af de iværksatte indsatser (Jensen & Sørensen, 2023; Skauge et al., 2021; van Bijleveld et al., 2015). De professionelle understreger vigtigheden af børn og forældres deltagelse på mødet, men anerkender samtidig, at inddragelse ofte er vanskelig i praksis.

Hovedpointer: Møder i Ungdomskriminalitetsnævn

- Børn og forældre kan have svært ved at komme til orde ved nævnsmøderne og kan opleve, at deres viden, vurdering eller ønsker ikke bliver lyttet til eller inkluderet i beslutningsgrundlaget.
- Inddragelsen er udfordret af en række faktorer, såsom de fysiske rammer for møderne, oplevelsen af en retslignende proces med fx dommer, advokat og tilsynsførende tilstede i en retsbygning, det høje deltagerantal af professionelle, og alvoren af de beslutninger, som træffes på baggrund af mødet.
- Der er tale om indgribende afgørelser, hvor anbringelse er et muligt udfald ved hver tredje sag, hvilket resulterer i en bekymring blandt børn og forældre for at sige noget "forkert", der kan påvirke afgørelsen i negativ retning.
- Nævnet træffer afgørelse på et grundlag præget af korte tidsfrister og begrænset mulighed for inddragelse af børn og forældres perspektiver på støttebehov og ressourcer.
- Der er et dominerende fokus på barnets problemadfærd og risiko for kriminalitet, der kan skygge for en helhedsforståelse af barnets støttebehov.



Anton: "Så får jeg en kakao, og så snakker jeg med en fra kommunen af"

Anton blev som 12-årig underlagt et 2-årigt forbedringsforløb. Han har ikke tidligere fået tilbudt indsatser af kommunen. Han bliver henvist til UKN grundet en sag om vold i forening og trusler mod en dreng, der havde snakket dårligt om bl.a. Antons forældre. Anton forklarer i et interview, at han har været tilskuer til slåskampen, som hans ældre venner tog del i, og at et vidne har forklaret, at Anton fremsatte trusler mod den forurettede. Anton nægter at have taget del i slåskampen og truslerne og fortæller, at *"det er pisse irriterende, at jeg er blevet beskyldt for det"*, og at nævnsmedlemmerne virkede *"ligeglade"* med Antons egen oplevelse af hændelsen. UKN iværksætter et 2-årigt forbedringsforløb bestående af 3 timers ugentlig kontaktperson. Anton omtaler selv nævnsmødet som "retten" og forbedringsforløbet som en "dom".

Selvom han er utilfreds med begrundelsen for forbedringsforløbet, så er han glad for sin kontaktperson, som han dyrker sport med et par gange om ugen: *"Altså, det er ikke godt, at jeg kom i retten [UKN], men jeg synes, det er godt, at jeg har fået en kontaktperson"*. Anton fortæller dog også, at han i forvejen havde snakket med sin mor om at ville have en kontaktperson, fordi moren var sygemeldt, og kontakten til faren var brudt. Om at gå i tilsyn forklarer Anton, at *"jeg får en kakao, og så snakker jeg med en fra kommunen af, og så snakker man om, hvordan det går"*. I et efterfølgende interview med Antons mor fortæller hun, at hun ikke oplever Anton som kriminalitetstruet, men at hun ikke ønsker, at forløbet indstilles til ophør, da Anton er glad for sin kontaktperson. Hun er desuden nervøs for, at kommunen ikke vil fastholde Antons forløb med kontaktperson.

Både Anton og moren holder forbedringsforløbet hemmeligt for deres omgangskreds, fordi de er nervøse for negative reaktioner og fordomme. Anton forklarer, at klassekammeraterne vil se det som en dårlig ting, hvis han forklarede, hvorfor han skal til tilsynssamtaler, og derfor kan være fraværende i skoletiden: *"Jeg synes bare ikke, de skal have det at vide [...] Så siger jeg bare, at jeg sov for længe"*.



Simon: "Det startede bare med sådan nogle små drengestreger. Så blev det bare vildere og vildere"

Simon får som 14-årig iværksat et 2-årigt forbedringsforløb på baggrund af flere forhold med vold og trusler. Vi interviewer Simon og Simons mor, da han har et halvt år tilbage af forløbet. Simon beskriver, at han et års tid inden henvisning til UKN bliver venner med en gruppe drenge, og langsomt begynder Simon at lave småkriminalitet. I skolen bliver Simon ofte smidt uden for døren, og han oplever, at det bliver sværere at følge med. Skolen laver en underretning på Simon, hvor de udtrykker bekymring for hans vennegruppe, og SSP involveres og er i løbende kontakt med Simons mor.

UKN fastsætter, at Simon skal på efterskole i 2 år med henblik på et "miljøskifte" og for at fjerne ham fra "uhensigtsmæssige grupperinger". Simon beskriver indsatsen som "let", fordi han er lettet over, at han ikke skal i fængsel. Både Simon og moren fortæller, at de inden UKN-sagen havde aftalt med kommunen, at Simon skulle på efterskole: "Hvis ikke [UKN] var kommet til den beslutning, så havde jeg sendt ham på efterskole lige meget hvad, fordi jeg tænkte "du skal væk herfra", siger Simons mor.

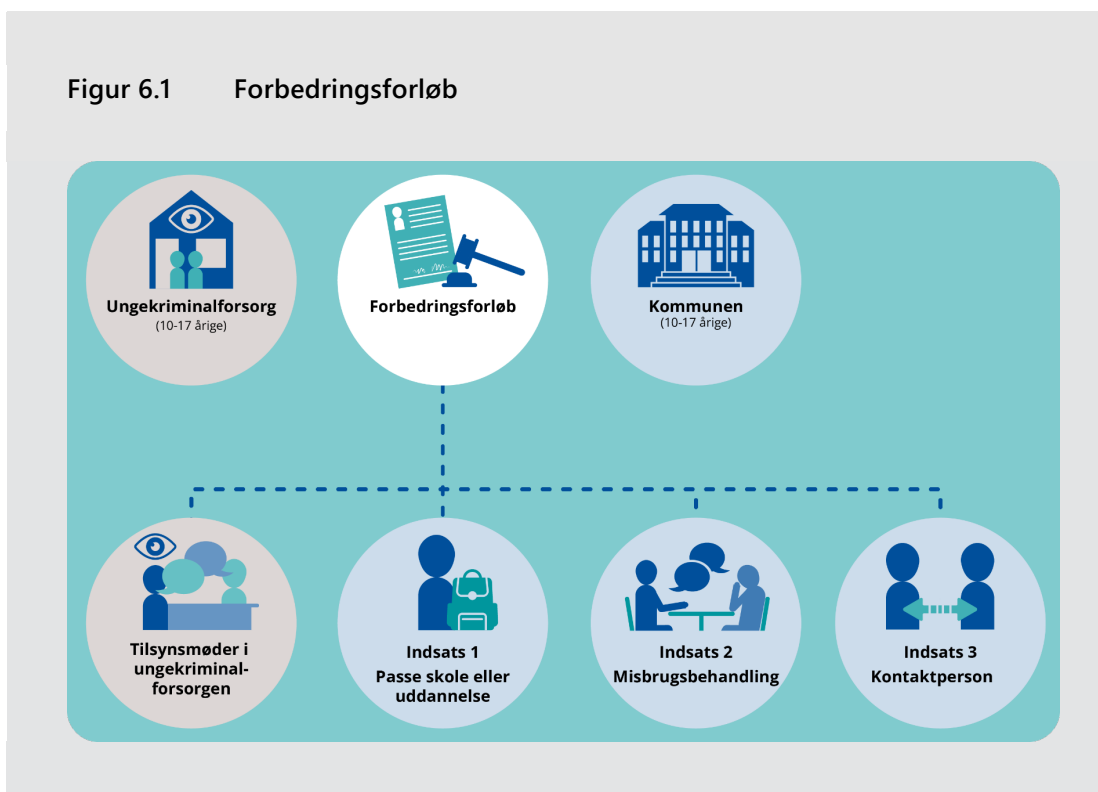
Kontakten til den gamle vennegruppe glider ud under Simons efterskoleophold. Han begår ikke ny kriminalitet og overholder samtlige tilsynssamtaler. Simon fortæller, at han oplever, at forbedringsforløbet har afholdt ham fra at begå ny kriminalitet, og at han er glad for forløbet, fordi han har fået så meget ros fra sin tilsynsførende. Moren oplever mest tilsynssamtalerne som "en sludder for en sladder", fordi Simon overholder alle vilkår i sit forløb.

Umiddelbart inden vi interviewer Simon, indstilles hans forløb til ophør med henvisning til, at han ikke længere er kriminalitetstruet. Det afvises af UKN, der dog, efter ønske fra Simon, ændrer det sidste års vilkår til et andet skoletilbud. Ved indmeldelse til den nye skole holder Simon og moren UKN-forløbet skjult af frygt for, at skolen vil nægte ham optag: "Jeg tror bare, det er sådan lidt, så ser de lidt ned på en automatisk", fortæller Simon. Han fortæller afslutningsvis, at han drømmer om at fortsætte på en gymnasial uddannelse og blive kontaktperson for andre unge i fremtiden.

6 Forbedringsforløb

Det er Ungdomskriminalitetsnævnet, der træffer afgørelse om indhold og varighed af et forbedringsforløb i henhold til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (LBU). Et forbedringsforløb indeholder en handleplan, der præciserer en række vilkår og indsatser, som skal bidrage til, at barnet ikke begår ny kriminalitet. Der kan være krav om, at barnet skal gå i skole, møde i klub eller være hjemme på et bestemt tidspunkt og forskellige indsatser som familiebehandling, kontaktperson eller anbringelse (se Figur 6.1). 45 % af de børn og unge, der får et forbedringsforløb, har allerede indsatser bevilget gennem barnets lov, fx familiebehandling, kontaktperson eller anbringelse uden for hjemmet. Såfremt UKN vurderer, at indsatsen skal indgå i et forbedringsforløb, vil indsatsen blive givet efter LBU og hermed blive underlagt kontrol og tilsyn i Ungekriminalforsorgen.

I det følgende kapitel beskriver vi først en række karakteristika ved forbedringsforløb iværksat i 2019-2021, og dernæst beskriver vi på baggrund af de kvalitative interview, hvordan forbedringsforløb opleves af børn, forældre og professionelle.



6.1 Tal for forbedringsforløb

Siden 2019 har næsten 3.000 børn og unge fået tildelt et forbedringsforløb, og 10-14-årige udgør næsten 50 % i langt de fleste år. Den nye reform har således udvidet gruppen af mindreårige, hvis kriminelle handlinger sanktioneres fra myndighedernes side. I alt 1.366 børn under den kriminelle lavalder er underlagt et forbedringsforløb med indsatser og tilsyn i Ungekriminalforsorgen. I det følgende afsnit ser vi nærmere på indhold, længde og genindbringelser for de 1.727 forbedringsforløb, der er blev igangsat i 2019-2021.

Tabel 6.1 Nye forbedringsforløb afgjort i årene 2019-2023 (antal)

	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Sager med 10-14-årige	243	263	290	281	289	1.366
Sager med 15-17-årige	232	296	402	286	316	1.532
Total	475	559	692	567	605	2.989

Kilde: Opgørelse baseret på oplysninger fra Årsberetninger fra UKN-sekretariatet.

Indhold i forbedringsforløb

Alle forbedringsforløb indeholder mindst en foranstaltning fastsat efter ungdomskriminalitetslovens §§ 12-18, og langt hovedparten af forløbene indeholder to eller flere indsatser. Mange af de indsatser, der fastlægges i et forbedringsforløb, er i vid udstrækning identiske med sociale indsatser, som tilbydes efter barnets lov § 32 (tidligere serviceloven § 52). Der er dog den væsentlige forskel, at det ikke er frivillige tilbud, der forudsætter samtykke fra forældre, men tale om pålæg, hvorfor indsatserne også kan iværksættes uden samtykke. Ligesom børn (og forældre) er forpligtede til at deltage og undergive sig tilsyn og kontrol fra Ungekriminalforsorgen.

Indsatser i forbedringsforløb

62 % fast kontaktperson

47 % behandling (familie/individ)

42 % krav om skole, job, fritid

12 % fast hjemmetidspunkt

33 % anbringelse uden for hjemmet.

Der er flest børn og unge, som får tildelt en fast kontaktperson (62 %), og næsten halvdelen har krav om deltagelse i behandling: enten familiebehandling eller behandlingstilbud til barnet (fx psykologhjælp, 'anger management'-forløb eller misbrugsbehandling).

Derudover har 42 % krav om fremmøde i skole/uddannelse, (fritids-)job og/eller fritidsaktivitet (fx ophold i klubtilbud eller deltagelse i sport). Omkring hvert tiende forløb indeholder faste hjemmetidspunkter, som foræl-

drene skal administrere og rapportere overtrædelser til Ungekriminalforsorgen ved tilsynsmøder eller kontrolopkald. Endelig er der 8 %, som modtager anden form for støtte til hjemmet eller aflastningsophold, og 6 % har praktikforløb fastlagt i deres forløb.

Hvert tredje med et forbedringsforløb er også anbragt uden for hjemmet, som en del af forløbet. Blandt disse 563 børn og unge var 82 % allerede anbragt uden for hjemmet, og mange havde også tidligere modtaget indsatser. Samtlige anbragte har også mindst en forebyggende indsats som del af deres forløb, hvilket i mange tilfælde omfatter enten fast kontaktperson eller krav til deltagelse i behandling.

Afgørelser i UKN påklaget til Ankestyrelsen

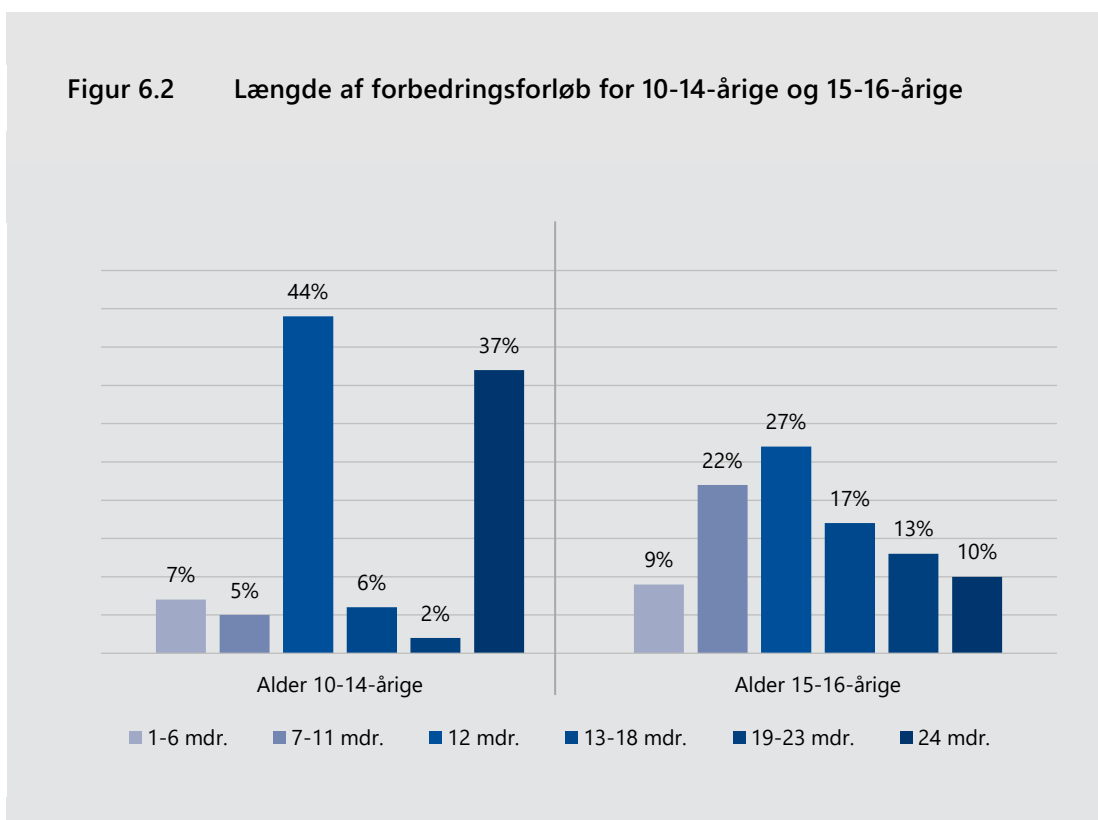
Det er udelukkende muligt for børn og forældre at klage over en afgørelse, når nævnet træffer afgørelse om anbringelse. Her er der generelt samme klageadgang, som ved afgørelser truffet af børn og unge-udvalget efter barnets lov (tidligere serviceloven), og den inkluderer ud over selve beslutningen om (tvangsmæssig) anbringelse også mulighed for at påklage en række bestemmelser i tilknytning til anbringelse, som eksempelvis afbrydelse af samvær, ændring af anbringelsessted eller placering i sikret regi. Fra 2019-2021 var der 563 hovedsager med anbringelse i UKN, hvoraf 56 afgørelser er påklaget til Ankestyrelsen. Alle påklagede sager omhandler anbringelse uden samtykke, og ud af dem blev UKN-afgørelsen ændret efter klage i 18 sager, hvilket svarer til en omgørelsesprocent¹ på 29. Til sammen-

¹ Det fremgår af dokumentation fra Ankestyrelsen, at omgørelsesprocenten beregnes som antallet af hjemviste og ændrede sager i forhold til antallet af realitetsbehandlede sager. Denne opgørelsesmetode er derfor også anvendt til at udregne omgørelsesprocenten for de påklagede UKN-sager.
<https://ast.dk/tal-og-undersogelser/tal-fra-ankestyrelsen/statistik/begreber-fra-statistikken>

ligning var der 2.572 børn anbragt uden samtykke efter serviceloven § 58 i 2017, hvor Ankestyrelsen behandlede 623 tvangsmæssige anbringelsessager påklaget i 2017 med en omgørelsesprocent på 4 (Ankestyrelsen, 2019).

Længde af forbedringsforløb

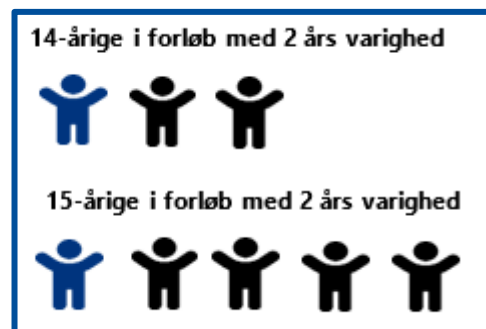
De forbedringsforløb, som UKN tildeler, kan have en varighed på mellem 1 måned til 2 år og i særlige tilfælde helt op til 4 år for 10-14-årige børn. Langt de fleste forløb har en varighed på enten 1 eller 2 år, og fra 2019-2021 er der kun 9 sager, hvor barnet fik en afgørelse om et forløb på mellem 2-4 år. Der er samtidig stor forskel på forløbslængden, alt efter børnenes alder. Her får børn under den kriminelle lavalder længere forløb, mens de 17-årige får de korteste forløb. Selv når man sammenligner forløbslængden for 10-14-årige med 15-16-årige (dvs. uden sager for 17-årige), er der væsentlige forskelle. Som Figur 6.1 viser, tildeles hele 37 % af de 10-14-årige et 2-årigt forløb, mens det samme kun gælder for 10 % af de 15-16-årige. Helt overordnet er længden af forløb fordelt mere jævnt for de ældre aldersgrupper, mens de yngre aldersgrupper har forløb med en varighed på enten 1 eller 2 år.



Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariatet (n = 797, n = 810).

Der er også markante aldersforskelle, når sammenligningen afgrænses til sager med hhv. 14-årige og 15-årige, hvor (ukendte) forhold vedrørende sagernes karakter mv. kan antages at være mere lig end mellem øvrige aldersgrupper.

Hvert tredje 14-årige får et 2-årigt forløb, mens det samme kun gælder for hvert femte 15-årige. De yngste børn under den kriminelle lavalder får dermed længere forbedringsforløb sammenlignet med dem på 15 år eller derover, som først har fået deres sag behandlet ved domstolene.



6.1.1 Genindbringelser for nævnet

Hvis barnet ikke efterlever vilkårene i forbedringsforløbet eller bliver mistænkt/dømt for ny personfarlig (eller anden alvorlig) kriminalitet, skal sagen genbehandles i UKN. Derudover kan enten barn, forældre, myndighedskommune eller Ungekriminalforsorg anmode om genbehandling af sagen med henblik på ændring af indsatser eller ophør af forløbet.

I det følgende har vi afgrænset analyserne til børn og unge med forbedringsforløb fastlagt i 2019-2020 for at kunne følge deres videre systemkontakt frem til afslutningen af deres forløb eller september 2022, hvor projektets data slutter. Blandt disse 1.034 børn og unge har 55 % fået deres sag genbehandlet i UKN, og op mod hvert femte har været tilbage i nævnet 2 eller flere gange. 11 børn har fået deres sag genbehandlet mellem 5 til 7 gange i UKN.

I langt de fleste tilfælde bliver genindstillet til UKN af myndighedskommune eller Ungekriminalforsorg, fordi de gentagne gange udebliver fra tilsynsmøder eller overtræder vilkår fastsat i forbedringsforløb. Kun en tredjedel af sagerne genbehandles, fordi børnene har begået ny kriminalitet, som medfører en ny henvisning til UKN. Det er også muligt at genindstille til UKN med henblik på ophør af forbedringsforløb, men den mulighed er kun anvendt i 87 sager i perioden 2019-2020 (svarende til 9 % af genindbragte sager) (jf. Tabel 6.2). Af de seneste årsberetninger fra UKN-sekretariatet fremgår det, at andelen af genindbringelsessager, som fører til ophør af forbedringsløb, udgør 13-14 % (UKN's sekretariat, 2023; 2024).

Tabel 6.2 Udfald af genindbringelsessager for forløb fra 2019-2020, procent og antal

	1. genbehandling	2.-7. genbehandling	Total	Antal sager
Ophør	11	6	9	87
Ingen ændring	42	53	47	446
Ændret indhold	32	27	30	284
Forlængelse	4	5	4	40
Ændret indhold og forlængelse	11	9	10	99
Antal sager	564	391	956	956

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat.

Tabel 6.2 viser udfaldet af sagerne, som er genbehandlet i UKN. Omkring halvdelen af sagerne, som genbehandles i nævnene, medfører ingen ændring i det fastsatte forbedringsforløb, mens indhold af forløbene ændres i 40 % af tilfældene, og i alt 14 % af afgørelserne har medført en forlængelse af forbedringsforløbet. Det ser samtidig ud til, at flere 10-14-årige børn får ændret indhold eller forlænget forløbet ved genbehandling i UKN sammenlignet med de 15-17-årige (jf. Bilagstabel 1.3).

Særlige forhold i anbringelsessager

Op mod hvert af tredje er anbragt som del af deres forbedringsforløb. I alle 332 anbringelsessager afgjort i UKN fra 2019 og 2020, er børn og unge anbragt på institutioner, og 80 % i åbent regi. Der er 22, som er anbragt på en delvist sikret plads, og 46 anbragt på en sikret institution. Det skal hertil bemærkes, at anbringelse i delvist eller sikret regi er lige så udbredt i sager med yngre børn i alderen 10 til 14 år, som for børn og unge over 15 år (jf. Tabel 6.3).

Tabel 6.3 Type af anbringelsessted ved 1. afgørelser i UKN 2019-2020, procent og antal

	10-14-årige	15-17-årige	Total	Antal
Anbringelsessted				
- Anbringelse på åben institution	79	80	80	264
- Anbringelse på delvist lukket plads	7	6	7	22
- Anbringelse på sikret (særligt sikret) plads	14	14	14	46
Antal forbedringsforløb	141	191	332	332

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariatet.

I anbringelsessager er der en række forhold, som har betydning for børnenes videre sagsforløb og genbehandlinger i UKN. I overensstemmelse med retningslinjerne i barnets lov skal eksempelvis opretholdelse af anbringelse uden samtykke genbehandles i UKN. Derudover skal UKN også orienteres eller godkende (i sager uden samtykke) ændringer i typen af anbringelsessted og anmodninger om hjemgivelse fra myndighedskommunen. Omkring en tredjedel af de genbehandlede sager fra 2019-2020 omfatter opretholdelse af anbringelse uden samtykke, og 22 % angår ændringer af anbringelsessted, mens kun 18 sager (svarende til 2 %) omhandler hjemgivelse (jf. Tabel 6.4).

I forbindelse med genbehandling af sagerne i UKN er det også muligt at ændre typen af anbringelsessted samt anbringe børn og unge, der ikke ved første afgørelse i UKN blev anbragt. Det sidstnævnte er sket i 80 tilfælde fra 2019-2020 (9 % af sagerne). Som det fremgår af Tabel 6.4, er der også flere sager, hvor der skærpes fra åben anbringelse til delvist lukket eller sikret regi i forbindelse med genbehandling. Således er yderligere 42 børn og unge anbragt på en delvist sikret plads efter genbehandling i UKN, og 73 børn og unge anbragt på en sikret institution. Sammenlignet med afgørelserne fra første UKN-møde er der flere børn og unge, som anbringes på institutioner med særligt restriktive vilkår i forbindelse med genbehandling af deres sager.

Tabel 6.4 Udfald i genbehandlede sager om anbringelse (forløb 2019 og 2020), procent og antal

	10-14-årige	15-17-årige	Total	Antal
Afgørelse om anbringelse uden for hjemmet	58	53	56	533
Afgørelse om hjemgivelse	2	2	2	18
Indstilling til ny anbringelse	9	7	8	80
Ændret anbringelsessted	23	21	22	208
Anbringelse uden for hjemmet i alt				
- Uændret åben anbringelse	27	29	28	265
- Uændret delvist lukket	3	3	3	28
- Uændret sikret + særligt sikret	4	1	3	28
- Ny/ændret til åben anbringelse	11	9	10	97
- Ny/ændret til delvist lukket	5	4	4	42
- Ny/ændret til sikret + særligt sikret	8	8	8	73
Antal genbehandlede sager	540	416	956	956

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat.

6.2 Forbedringsforløb – perspektiver fra børn, forældre og professionelle

Dette afsnit beskriver, hvordan børn oplever at følge forbedringsforløbet med et særskilt fokus på børn, der er anbragt uden for hjemmet. Vi beskriver også, hvordan forældrene oplever, at deres børn følger et forbedringsforløb, og endelig beskriver vi samarbejdet mellem ungerådgiver og tilsynsførende. Afsnittet er baseret på interviews med 37 børn, 11 forældre, 6 tilsynsførende og 12 ungerådgivere.

6.2.1 Oplevelser med forbedringsforløb

Et forbedringsforløb skal være iværksat, senest en måned efter at nævnet har truffet afgørelse. Det kan være en udfordring for kommunen, fordi der mange steder er ventelister til at få støttekontaktperson, eller det kræver tid at finde det rigtige match mellem barnet og et anbringelsessted. Ungerådgiverne fremhæver, at det ofte betyder, at børn med afgørelse om forbedringsforløb kommer foran i køen og således skaber ventetid for andre børn med støttebehov. De tilsynsførende giver udtryk for, at det også kan være en udfordring for barnet, hvis man sætter gang i for mange ting på én gang og kræver fuld deltagelse i fx skole, klub og støttekontaktperson.

Nogle af børnene giver udtryk for, at de føler sig hjulpet af de indsatser, der er sat i værk. Anders (15 år) er fx glad for, at der er truffet beslutning om psykiatrisk udredning og traumebehandling. Han forklarer, *"jeg tænker, at de ligesom gerne vil prøve at få mig ind i det standard-liv, hvor man føler, at man er en standard-elev i skolen, og man ligesom er et menneske. Fordi nogle gange så kan jeg godt føle, at ok, jeg lever ikke rigtig, men jeg sidder med en psykose og alt muligt"*. Samtidig bliver Anders også frustreret, fordi hverken udredningen eller behandlingen rigtig kommer i gang, selvom han presser på både hos ungerådgiver og tilsynsførende. Nogle børn har meget modstand i starten, men som Emil (16 år) forklarer: *"Først havde jeg det lidt nederen med det (UKN), fordi jeg forstod ikke, hvad det skulle hjælpe, men nu hvor jeg har haft næsten 2 år til at tænke, så kan jeg godt se, at det nok var godt nok, at jeg kom derned"*. De børn, der ser positivt tilbage på deres forløb, har fået nogle indsatser, der har virket, og de har følt sig støttet af den struktur, der var omkring forløbet.

Andre børn stiller sig mere tvivlende over for de indsatser, som nævnet har fastlagt i deres forbedringsforløb. David (15 år) fortæller, at han har fået et selvforståelseskursus, hvor han skal tale med en psykolog i et år. Han mener, at nævnet har givet ham kurset, fordi han ved nævnsmødet svarede, at han ikke vidste, hvorfor han havde brugt vold. David ved ikke helt, hvad kurset handler om, og forklarer, *"så prøver hun at finde frem til, at jeg skal forstå mig selv, og jeg ved ik' ... vi plejer bare at sidde og spille brætspil, vi laver ikke så meget"*. Stefan (17 år) lægger vægt på, at de

professionelle ikke har lyttet til ham gennem alle årene, og forklarer, *"jeg føler, at de har gjort, hvad de synes var bedst for mig, men at de egentlig aldrig har lyttet rigtig til, hvad jeg gerne ville"*. Andre børn giver udtryk for, at deres anbringelse ikke har givet mening eller bidraget til trivsel. Marc (16 år) fortæller, *"de har bare sendt mig rundt alle mulige steder, hvor de bare har tænkt, 'det her er bedst for ham', og brugt så fucking mange penge på det, når det egentlig ikke har gjort noget. Det synes jeg er lidt mærkeligt, det ville have været bedst, hvis jeg bare kunne være ved min familie"*. Enkelte børn forklarer, at *"nogen"* har villet dem det godt, men at de trods dyre og indgribende indsatser ikke har fået den rette hjælp, og at prisen har været høj både for dem og systemet.

Mange af børnene giver udtryk for, at det er svært at leve op til vilkårene i deres forbedringsforløb. David (15 år) havde fået et forbedringsforløb på 2 år med to gange 10 timers kontaktperson, psykolog, skole og fritidsjob. Han forklarer, at selvom kontaktpersonerne kører rundt med ham, køber mad og de laver ting sammen, er det også meget at være sammen 20 timer om ugen. Han fortæller, at han fik et års ekstra forbedringsforløb, fordi han glemte at møde op til to samtaler med sin kontaktperson. Han bruger ord som, at det er *"nederen"* og *"irriterende"* og kan ikke huske, hvad der udløste den anden genindstilling til nævnet. En anden dreng, Gustav (16 år) blev genindstillet, fordi han brød med sine vilkår. Ved genbehandling blev han flyttet fra åben til delvis lukket anbringelse, ifølge ham, *"fordi at jeg fik nogle vilkår i UKN, hvor jeg skulle være hjemme klokken 21, og jeg skulle passe min skole hver dag, og jeg måtte ikke ryge hash. Men jeg passede ikke nogen af de der ting, og så røg jeg herop (på delvis lukket plads)"*. Jamie oplever, at *"man får ikke sådan rigtig noget valg. For eksempel det jeg ikke havde overholdt, det var 15 timer ugentlig kontaktperson, plus at jeg skulle i skole, og så plus 2 timers frivillige kontaktpersoner. Jeg skulle være hjemme kl. 22. Og så skulle jeg så tage noget arbejde ved siden af ... altså, man skulle jo også have lidt frihed"*.

Jamie beskriver, at det blev for meget med kontaktpersoner og indskærpelser, *"jeg prøvede lidt, men til sidst gad jeg ikke, også fordi jeg fik indskærpelser, og det stressede"*. Adspurgt om man kan ændre på sine vilkår, svarer Jamie: *"Det kan jeg godt, men så bliver bolden kastet rundt. Fordi så går den fra sagsbehandler, og ham kan jeg ikke få fat i, og så endelig får jeg fat i ham, og han siger, 'jamen, det er Ungekriminalforsorgen, der skal tage stilling til det' og så tilbage til Ungekriminalforsorgen og sige, 'sådan her' og så går det bare i ring"*. Børnene giver udtryk for, at man ikke kan ændre på sine vilkår, og at den tilsynsførende ikke kan gøre så meget ved de indsatser, der ikke fungerer. Storm (17 år) forklarer: *"Det er ikke sådan noget, hvor de lytter til os, Kriminalforsorgen, de er ligeglade med, hvordan vi har det, de laver den ikke om, de siger bare til os, 'prøv at holde ud'"*. Ingen af børnene gav udtryk for, at de havde kendskab til hverken klageret eller ret til at indstille til genbehandling i nævnet.

For flere af børnene bliver det gradvist mere og mere uoverskueligt at følge forløbet. Jonathan (17 år) siger: *"Dengang tænkte jeg, at det var fint nok. Det var bare lige hurtigt (med forbedringsforløb). Men så kom jeg i mere kriminalitet, lidt mere misbrug og sådan. Jeg tænkte fuck det. Så kom jeg i UKN igen, fordi jeg ikke kunne overholde de her ting, og så ved jeg ikke, så mere og mere og mere af sådan noget".* Børn kan også opleve at blive fanget i tilsynet, og at vejen til et almindeligt ungdomsliv er svær. Emily (16 år) siger, *"man kan ligesom ikke komme ud af det, videre fra det. Det er jo det, jeg gerne vil, jeg vil gerne ud og have et ordentligt liv. At jeg ikke hele tiden skal blive reminded om, at jeg er kindda kriminel, ja, det synes jeg er hårdt".*

Børnenes erfaringer med forbedringsforløbene spænder således mellem, at nogle er glade for de indsatser, der indgår i forløbet, nogle har svært ved at se meningen med en indsats, og andre oplever, at indsatsen ikke afhjælper deres støttebehov. Dem, der har mange vilkår, beskriver, at de har svært ved at leve op til kravene, og at det er svært at få tilpasset forløbet.

6.2.2 Forbedringsforløb for anbragte børn

33 % af de børn, der har et forbedringsforløb, er anbragt uden for hjemmet (jf. afsnit 6.1). Blandt de børn, der udgør det kvalitative datagrundlag for denne undersøgelse, er 26 ud af 37 anbragt, heraf 16 på sikret institution eller i delvis lukket anbringelse. De anbragte børn udgør en særlig gruppe, da de typisk har andre problematikker i tillæg til kriminalitet og derfor har mere komplekse støttebehov. Det gælder for flere af de anbragte børn, at de gerne vil bo hjemme eller ikke er glade for deres anbringelsessted. Gustav (16 år) beskriver sin anbringelse som, *"der er sgu ikke rigtig noget at lave, så det er bare at vente på, at dagen går".* Liva (15 år) er meget optaget af at komme hjem og bo ved sin mor og yngre søskende og mener, at hun er fejlplaceret på den sikrede institution. Adspurgt om hun føler sig hjulpet af UKN, svarer hun, *"overhovedet ikke, altså jeg sidder bare med en tanke om, at jeg aldrig kommer hjem og bo, og at alle bare er imod mig. Jeg har bare sådan lyst til at være sådan, ok fuck det hele! For jeg har ikke noget at miste, det er virkelig sådan, jeg har det nu".*

Et andet barn fremhæver, at problemet ikke kun har været hans mange anbringelser, men at han ikke har følt sig hjulpet på de steder, hvor han har været anbragt. Han fortæller, *"men de har ikke tid til at hjælpe mig sådan nogle steder her, og jeg føler bare, at de har ødelagt mit liv. Hele mit liv, fra jeg var 12 år gammel til nu, det er bare spildt. Det er som om, at der bare er gået måske en måned, to måneder og så (puster ud) du ved, når jeg kigger mig selv i spejlet, så føler jeg stadig, at jeg er 14 år, men indeni så er det bare fløjet væk".*

En del af børnene giver udtryk for, at systemet arbejder imod dem og taler om deres anbringelse som en slags straf eller dom, som Nabil (16 år) forklarer, *"jeg tror, at*

UKN har sagt, at jeg skal afsones på et opholdssted eller være på et opholdssted, til jeg er 18 år". Nabil retter sig selv, så afsoning bliver til "være på et opholdssted". Flere af børnene, ikke kun dem, der er anbragt, taler om deres forbedringsforløb som en dom eller en straf. Som beskrevet i kapitlet om nævns møderne, bliver anbringelse også nævnt af de professionelle som en mulighed ved en eventuel genindstilling. Anbringelse bliver således brugt som en måde at motivere børnene til at samarbejde om forbedringsforløbet, men kommer for børnene til at virke som en trussel eller straf, hvis de ikke lever op til kravene i deres forbedringsforløb.

De tilsynsførende giver også udtryk for, at de anbragte børn udgør en særlig problematik. En enkelt tilsynsførende sætter spørgsmålstejn ved, om "de anbragte overhovedet hører til i dette system", fordi de er "pakket ind i professionelle". En anden tilsynsførende forklarer, "jeg kan se et klart mønster med dem, som er anbragt plus har fået fire foranstaltninger oveni. Det synes jeg er et stort problem. Der er for mange gode intentioner, som får korthuset til at vælte". Ud over at de anbragte børn kan have mange krav og vilkår i deres forløb, foregår deres hverdag også i en kontekst med potentielt mange konflikter, og hvor brud på regler potentielt er et brud på deres vilkår. I den ene tilsynsenhed, som vi besøgte, havde de fx diskuteret, om det var et brud på vilkår, "hvis en ung smadrer køkkenet på sit opholdssted, altså følger de så afgørelsen?". Andre regelbrud som rømning (at løbe væk fra institutionen) vurderes som brud på vilkår og kan resultere i en indskærpelse. Som Laura (15 år) forklarer, "hvis jeg glemmer at sige til dem, at jeg går, men skriver det bagefter, så er det en indskærpelse. Jeg synes, at det er sindssygt". De tilsynsførende forklarer, at de ikke altid giver indskærpelser for rømning eller regelbrud, men mange af de anbragte børn har oplevet at få indskærpelser, især i forbindelse med rømning.

Et anbringelsessted kan være en konfliktfyldt kontekst for børns hverdagsliv, især hvis de ikke trives på deres anbringelsessted, ikke ønsker at være anbragt, har svært ved at falde til eller har udfordringer med de andre børn. Som Liva (15 år) forklarer, "jeg synes bare, det er mærkeligt, at lige så snart du kommer på opholdssted, så er det lige som om, din vrede stiger, og så bliver du bare sigtet for alt muligt". Lov om voksenansvar for anbragte børn præciserer, at anbringelsessteder har pligt til at anmelde vold og trusler, hvilket medfører, at børn, der er anbragt, risikerer at få sigtelser og domme for vold mod tjenestemand, eller hvis de truer eller bruger vold over for et af de andre børn. Idet der er tale om personfarlig kriminalitet, vil børnene blive henvist til (gen)behandling i UKN, og hvis de er over den kriminelle lavalder også få sagen behandlet i retten. Marc forklarer, at han gerne ville have været på efterskole, i stedet for som han siger, "at ende på et opholdssted for kriminelle unge". Børnene fremhæver, at det kan være svært at bo sammen med andre, der har mange vanskeligheder, og at man får flere problemer af at blive anbragt, fx begynder at ryge (mere) hash eller begår mere kriminalitet. Et barn forklarer, "man bliver anbragt med andre unge, der har problemer, og så bliver man bare lige glad med det hele. Altså udenfor er det jo kun nogle af mine venner, der sidder i fængsel og laver

lort, men her er det jo kun sådan nogle med lange domme". Børnene kan føle, at de med anbringelsen bliver udgrænset fra et almindeligt ungdomsliv og de sociale fællesskaber, hvor de møder en bred vifte af børn, fx i skolen og i fritidsklub.

De anbragte børn giver udtryk for en bekymring om, hvad pædagogerne på anbringelsesstedet siger til de tilsynsførende og skriver i udtalelser ved genindstilling til nævnet. Emily (16 år) forklarer, at det, pædagogerne skriver, kan resultere i, at hun skal afsone. Hun siger, *"der er én, der skal skrive én ting, og så kan jeg komme ind og sidde"*. Børnene giver udtryk for, at vurderingerne kan være både forkerte og vilkårlige. Det er gennemgående for alle de anbragte børn, at forbedringsforløbet med omfattende kontrol og tilsyn bidrager til en grundlæggende utryghed og uforudsigelighed i deres hverdagsliv.

6.2.3 Kontrol med ferie og fritid

Et forbedringsforløb kan indeholde vilkår om hjemmetidspunkter, fritidsjob og fritidsaktivitet, hvilket betyder, at der også foretages kontroller ved eksempelvis barnets arbejdsgiver, klubpædagog eller fodboldtræner. Både ungerådsgiver og tilsynsførende er opmærksomme på, at det kan påvirke barnets motivation for at være i klub eller gå til fodbold, fordi det bliver forbundet med noget, de *skal*, frem for noget de *kan*. Særligt ungerådsgiverne beskriver en del konflikter med fx frivillige tilbud som klub eller foreninger, hvor pædagoger eller trænere opponerer mod at indgå i kontrolapparatet.

Når børn har krav om fritidsjob, skal tilsynsførende føre kontrol ved arbejdsgiver, og barnet har pligt til at oplyse arbejdstider og videregive kontaktinfo til arbejdsgiver. Det betyder, at hvis barnet oplever konflikter på arbejdspladsen eller udebliver fra arbejde, vil tilsynsførende blive orienteret. Ligesom barnet ved fravær altid skal orientere tilsynsførende. Ligeledes kan barnet ikke vælge at opsigte et arbejde, før der er truffet aftale om et nyt. Som en tilsynsførende forklarer et barn, *"du kan desværre heller ikke bare ændre fritidsjob sådan. Du kan ikke bare stoppe og sige, at nu gider du ikke det mere, for du har et forløb, der siger, at du skal passe det"*.

De tilsynsførende peger på, at der kan opstå udfordringer i forhold til børnenes ferie. En tilsynsførende beskriver det som *"en kæmpe udfordring"*, en anden forklarer, at de kan planlægge tilsynssamtaler og kontroller, *"så det ikke lige ligger i den uge, hvor de er på ferie"*. I forhold til sommerferie har de i den ene enhed udviklet en systematik, hvor ferien først godkendes af barnets ungerådsgiver, hvorefter de tilsynsførende samler ferieønsker på en liste, der sendes ind til godkendelse ved formanden for Ungdomskriminalitetsnævnet. Det beskrives af de tilsynsførende som *"en lidt omstændelig affære"*. I den anden enhed godkendte den tilsynsførende ferie. Den administrative proces betyder, at børn og familier skal planlægge og indmelde

ferie i god tid for at være sikre på, at det bliver godkendt. Det er dog en forudsætning for godkendelse af ferie, at barnet følger sit forløb uden indskærpelser, og at ferien ikke vurderes at være kontraproduktivt i forhold til forbedringsforløbet. Som en tilsynsførende forklarer, *"vi har jo mange unge, der godt kan lide at tage 4 uger sydpå og besøge deres familier. Det er jo ret lang tid, når man har et forbedringsforløb. Så skal vi jo ind og tage nogle vurderinger af den enkelte"*.

De tilsynsførende forsøger at være fleksible og fortæller barnet, *"bare køb den billet, vi finder ud af det"*, hvilket dog kan resultere i usikkerhed for barnet, fordi ferien ikke formelt er godkendt. En af børnene havde fx aftalt med både ungerådgiver og tilsynsførende, at han måtte tage med sin familie på ferie i en uge. Men i dagene op til ferien opstår der tvivl blandt pædagogerne på anbringelsesstedet, vikarierende ungerådgiver og tilsynsførende. Samme formiddag, som familien skulle rejse, besluttes det, at han ikke må rejse, hvilket bl.a. begrundes i, at han ikke har fulgt sit forbedringsforløb. Hændelsen resulterer i stor frustration for både barnet og familien, der mistede tilliden til de professionelle dømmekraft og motivationen for at samarbejde.

6.2.4 Delt forældreansvar

Når et barn har et forbedringsforløb, er der en række beslutninger om barnets hverdagsliv, der ikke længere udelukkende ligger hos barnet eller forældrene. Nogle beslutninger ligger hos ungerådgiver, andre ligger hos tilsynsførende, og en række helt grundlæggende vilkår er der truffet afgørelse om i UKN. For børn, der er anbragt uden for hjemmet, træffes en række beslutninger af leder eller pædagoger på anbringelsesstedet. For både børn og forældre er det ikke altid klart, hvem der bestemmer hvad, ligesom en række beslutninger skal godkendes i flere instanser.

Flere forældre giver udtryk for, at de er glade for, at deres børn har fået et forbedringsforløb, fordi UKN lægger pres på kommunen, så deres børn får den hjælp og støtte, som de længe har haft brug for. Forbedringsforløbet medfører imidlertid også en række nye roller og ansvarsfordeling. En forælder forklarer således, *"de skulle så godkende, at den dag der, klokken det og det, der må han gå ud og være sammen med de her brandkadetter"*. Forældrene beskriver, at de bliver overrasket over, at den tilsynsførende skal orienteres og godkende også mindre beslutninger i familiens hverdagsliv, fx overnatning, en skoleudflugt eller korte ferier. Det kræver godkendelse, hvis deres barn har et vilkår om hjemmetidspunkt, ligesom det kan være svært at skulle kontrollere og indberette sit barn. Udfordringerne omkring indberetning beskriver en anden forælder, *"man overlader ansvaret til os, så hvis A ikke overholder sine aftaler, fx ikke kom hjem på det tidspunkt, der var blevet givet til ham, så var det os, der skulle indberette det til Kriminalforsorgen. Altså os, der skal indberette vores barn! Det var en hurdle, jeg lige skulle hen over"*. Nogle forældre beskriver

også, at der med tilsynet og forbedringsforløbet er kommet mange myndigheder, som holder møder, sender breve og beskeder både i e-Boks og på sms. Det betyder, at forældrene dels skal bruge meget tid på møderne, dels oplever, at de indimellem skal koordinere og skabe sammenhæng på tværs af beslutninger og afgørelser.

Forældre beskriver også et dilemma i forhold til at få deres barn til at overholde vilkår i et forbedringsforløb, når barnet har det svært eller viser meget modstand. Det kan fx være udfordringer ved at gå i skole, hvis barnet ikke trives i skolen, eller komme til tilsynssamtaler. Hvis forældrene vurderer, at det er for meget for deres barn, giver de eksempler på, at de har givet barnet lov til at blive hjemme. De kan dog ikke være sikre på, at det ikke vil resultere i en indskærpelse fra tilsynet, hvilket skaber usikkerhed hos både barn og forælder.

Mens selve indsatserne i forbedringsforløbet bydes velkomne hos de fleste forældre, skaber kontrollen og det delte forældreansvar konflikter og dilemmaer. Tilsynet kiler sig ind mellem børn og forældre og skaber en svær balance mellem omsorg og kontrol i forælderrollen. En forælder forklarer, *"jeg følte, at vi blev brugt som et redskab, hvilket jo også gjorde, at A bebrejdede os, altså det var for at hjælpe, men nu var vi lige pludselig blevet betjent-agtige. Og det brugte han rigtig tit imod os, så der var jo også rigtig meget psykisk i det for os"*.

Hverken ungerådgiver eller de tilsynsførende havde indtryk af, at tilsynsforløbet bidrog til konflikter mellem børn og forældre. De var opmærksomme på, at forældrene kunne opleve konflikter i forhold til deres arbejde, hvis de skulle deltage i møder, men beskrev også, at turen til tilsynsmøder kunne være en anledning for børn og forældre til at få snakket eller tage ud og spise sammen efterfølgende. De beskrev også, at hjemmetider mest blev opfattet som en hjælp for forældrene, *"fordi de også gerne vil have de unge hjem om aftenen og en hjælp for de unge, fordi det er nemmere at sige, 'jeg skal hjem, for ellers får jeg ballade med Ungekriminalforsorgen', end at sige nej, når andre lokker"*. Både børn og forældre gav udtryk for, at forbedringsforløbet gav anledning til bekymring, spændinger og konflikter, fordi der opstår et krydspres mellem hensyn til barnet, krav fra Ungekriminalforsorgen og familiens øvrige prioriteringer.

Forældrene kan opleve at skulle bakke op om indsatser og beslutninger, der tages enten i forvaltningen, tilsynet eller nævnet, fordi de ikke har et reelt valg eller klage-mulighed, medmindre der er tale om anbringelse. Forældrene giver også udtryk for, at det er vigtigt at fremstå samarbejdsvillige for ikke at blive betragtet som dårlige forældre. En forælder siger, *"nu er vi nødt til at samarbejde med UKN, for ellers bliver vi jo bare dårlige, altså sat i et dårligt lys"*. Forældrene kan også stå i et dilemma, når tilsynsførende spørger ind til deres barn i forhold til adfærd, trivsel og problematik-ker. For eksempel spørger en tilsynsførende en mor, *"er der noget du ved, som jeg bør vide?"*. Det kan være svært at vurdere, dels hvad der kan være relevante

oplysninger, dels hvad ens barn har lyst til, at man fortæller. Forældrene bliver i den situation fanget mellem loyalitet til deres barn og deres ønske om at fremstå samarbejdsvillige i forhold til Ungekriminalforsorgen og sagsbehandler.

Enkelte forældre er meget kritiske over for hele systemet. Disse forældre har svært ved at forstå formålet med Ungekriminalforsorgen, som en forælder siger, *"det har undret mig hele tiden, altså hvorfor har vi de her? De [tilsynsførende] har jo ikke beføjelser til noget, ok de kan se, at det er forkert, og de bliver ved med at sige, 'du vinder ikke noget ved det her' (at klage), nej, men jeg kan jo heller ikke bare stå og se til"*. Disse forældre oplever, at de med forbedringsforløbet er fanget i endnu et system, hvor de på den ene side ser, at deres barn ikke trives, mens de på den anden side har begrænset mulighed for at gøre modstand og gøre brug af deres (klage)retigheder, fordi de herved ikke fremstår samarbejdsvillige. Ingen af forældrene giver udtryk for, at de er bekendt med retten til at indstille til genbehandling i nævnet med henblik på at ændre eller afslutte et forbedringsforløb. En forælder forklarer, hvordan forløbet over tid bliver gradvist mere belastende og meningsløst, fordi hendes dreng har fulgt forløbet og har brug for at komme videre. Hun forklarer: *"I starten kunne jeg godt se det. Men det er jo det der med, at jo længere vi kommer hen, så bliver det bare sådan en kattepine, vi skal igennem, fordi nu er der nogen, der har bestemt, at det er sådan, det er"*.

6.2.5 Stigma og hemmeligheder

Flere af forældrene fortæller, at det kun er få i deres familie og omgangskreds, der kender til deres forløb i Ungekriminalforsorgen. En mor fortæller, at da hendes søn skulle skifte skole, fortalte hun ikke skolelederen om forbedringsforløbet, før hendes dreng var indskrevet. Skoledeltagelse var et vilkår i drengens forbedringsforløb, men moren fortiede oplysningen, fordi hun var bange for at, det ville skabe en *"dårlig start og et forkert indtryk"*. Andre forældre forklarer, at det kun er den nærmeste familie, der kender til forbedringsforløbet. Der er også eksempler på børn, der er anbragt på sikret institution, hvor yngre søskende har fået at vide, at deres søster/bror er på efterskole. Mange børn fortæller ligeledes, at de ikke fortæller det til kammerater eller dem, de går i skole med. Når de skal til tilsynsmøde, finder de derfor på en løgn om, hvor de har været. Anna (16 år) fortæller, at hun har fortalt det til to veninder, men at hun ellers holder det hemmeligt. Hun siger, *"Folk er meget fordomsfulde, så de kan hurtigt komme til at tænke alt muligt"*. Emil (16 år) siger, at *"UKN jo ikke ligefrem er sådan noget, man spiller smart med"*, og forklarer, at de fleste vil se ned på det, ikke kun fordi man betragtes som kriminel, men fordi det siger noget om, at man har problemer derhjemme. Han forklarer, *"Altså, så tænker man måske, at vi ikke får nok kærlighed derhjemme eller sådan noget. Et eller andet"*. Det stigma, der er forbundet med at være i tilsyn, skaber således hemmeligheder og strategier for hemmeligholdelse, der understøtter en følelse af skam hos både børn og forældre.

6.2.6 Ændring af forbedringsforløb

De tilsynsførende gav udtryk for, at det i nogen grad var muligt at være fleksibel med tilsynsmøder, afbud og brud på vilkår i forbedringsforløbet. Men ind i mellem kunne der opstå behov for at ændre på selve forbedringsforløbet for at øge muligheden for, at barnet kunne overholde krav og vilkår. De tilsynsførende giver eksempler på at have anmodet om at få hjemmetidspunkter ud af forbedringsforløbet, for i stedet at lave en aftale, hvor kontaktperson, forældre og barnet samarbejder om at sikre, at barnet er hjemme om aftenen, uden at *"skulle trække det ind som en sanktion"*. Et andet eksempel er, når der i forbedringsforløbet er krav om at gå i klub, der sædvanligvis er et frivilligt tilbud til kommunens unge. Ofte oplever de tilsynsførende modstand fra klubmedarbejderne, der hverken kan eller vil føre kontrol med, hvornår barnet er der. De tilsynsførende forklarer, at nævnet kan være tilbøjelige til at inkludere netop klub eller fritidstilbud for at begrænse barnets ledige tid efter skole, *"det har vi så problematiseret, for vi kan se rigtig mange unge, som kommer i klubben og elsker klubben, men som så får det som et forbedringsforløb, og så gider de ikke længere, fordi der er blevet en skal-ting, og der bliver holdt tilsyn med dem i klubben, som plejer at være deres frirum uden alle de krav, der er andre steder"*. I disse tilfælde kan ungerådgiver og tilsynsførende blive enige om at indstille til en ændring af forbedringsforløbet så klubtilbud eller fritidsaktivitet ikke indgår, hvilket i så fald vil afgøres enten administrativt eller ved genindkaldelse til nævnsmøde.

Ungerådgivere og tilsynsførende fortæller også om tilfælde, hvor barnet enten har stor modstand mod tilsynssamtaler eller har meget vanskeligt ved at leve op til krav i forbedringsforløbet. Her kan de blive enige om, at det er til barnets bedste at indstille til ophør. De tilsynsførende giver et eksempel på en ung pige, der er anbragt på opholdssted, og som nægter at tage til tilsynsmøder, *"fordi hun ikke forstår, hvad de skal tale om eller gøre for hende"*. Hver gang hun skal afsted, opstår der voldsomme konfliktsituationer, *"altså sådan sammenbrud, hvor hun smadrede det hele og barrikaderede sig på sit værelse, og så talte vi om, at det jo var tilsynsforpligtelsen, der var med til at lave de her sammenbrud, og så indstillede vi til, at det skulle bringes til ophør"*, forklarer en tilsynsførende. I en lignende sag, hvor barnet også havde stor modstand på tilsynet, forklarer en ungerådgiver, *"den støtte, der var, den var jo etableret efter serviceloven, og jeg ville rigtig gerne tilbage til at støtte hende efter servicelovens bestemmelser og undgå alle de her krav og forventninger, som forbedringsforløbet affødte. Og det blev taget til efterretning, fordi det gjorde mere skade end gavn"*. Det var ikke selve anbringelsen, som barnet havde modstand på, men der opstod konflikter i forhold til at efterleve krav og være underlagt tilsyn, hvilket ungerådgiver og tilsynsførende i forening kunne forklare nævnet. Det forudsætter imidlertid, at nævnet er overbevist om, at kommunen vil fastholde indsatsen med hjemmel i barnets lov (før serviceloven), og at de overordnet vurderer, at barnets primære udfordring ikke er kriminalitet, men mistrivsel.

Der er blandt både tilsynsførende og ungerådgivere enighed om, at sekretariatet arbejder for langsomt, og at *"systemet som helhed er for trægt"*, som en tilsynsførende formulerer det. Det tager 2-3 måneder at træffe en administrativ afgørelse om at ændre eller afslutte et forbedringsforløb. Det betyder, at fra tilsynsførende begynder at tale med barnet om en ændring eller afslutning og får koordineret en indstilling med ungeråd giver, kan der nemt gå 4-5 måneder, før en ændring eller afslutning træder i kraft. Her forklarer de tilsynsførende, at det føles meningsløst at fortsætte kontroller eller afvikle tilsynssamtaler, når alle er enige om, at der er behov for justering, eller at barnet ikke er kriminalitetstruet. Som en tilsynsførende forklarer, *"det skal jo gerne give mening, og man har ligesom sagt til dem, at det her giver måske ikke så meget mening"*. Det er frustrerende for både sagsbehandler og tilsynsførende, når nævnet træffer en afgørelse, der går imod deres indstilling. Der efterlyses således mulighed for hurtigere sagsbehandling i sekretariatet og nævnet og mulighed for at afvige fra krav i bekendtgørelserne for Ungekriminalforsorgen.

Andre gange vurderer ungeråd giver og tilsynsførende, at det ikke er sandsynligt, at nævnet vil træffe afgørelse om en indstilling til ophør. I stedet vælger de at italesætte for barnet, at tilsynet må gennemføres, selvom de ikke vurderer, at barnet er kriminalitetstruet. En af de sager, der gives som eksempel, er en 16-årig dreng, der anbringes, umiddelbart før nævnet træffer afgørelse om et forbedringsforløb med krav om anbringelse. Fordi anbringelsen allerede var iværksat efter serviceloven, indstiller ungeråd giver til, at der ikke iværksættes et forbedringsforløb, fordi drengen ikke vurderes at være kriminalitetstruet, men har behov for støtte og omsorg. Denne indstilling følger nævnet ikke. Ved det første tilsynsmøde gør både tilsynsførende og ungeråd giver meget ud af at forklare drengen, at de ikke vurderer, at han er kriminalitetstruet. Ungeråd giver siger fx om Philip (16 år), *"med dig, der er ikke noget. De anerkender det hele vejen rundt"*. Den tilsynsførende forklarer efterfølgende, at dommeren var bekymret for, om kommunen ville hjemgive ham, og at nævnet med forbedringsforløbet, frem til han fylder 18 år, ville sikre ham retten til efterværn. Tilsynsførende forklarer, at *"nævnet glemmer tit, at tilsynet følger med"*. Dette problematiseres af flere tilsynsførende, der finder, at nævnet bruger forbedringsforløbet til at sikre børn støttende foranstaltninger, men underkender, hvor indgribende tilsynet er, og at det kan virke meningsløst over for børn, der ikke er kriminalitetstruede. Selvom tilsynsførende ikke vurderer, at drengen har brug for et tilsynsforløb, må de dog vente mindst 6 måneder med at indstille til ophør *"for ikke at fornærme dommeren"*. Der er således veje rundt om de formelle regler og beslutningsprocesser, men i sidste ende er sagsbehandler og tilsynsførende bundet af nævnets afgørelse, og reglerne præciseret i bekendtgørelse om og vejledninger for Ungekriminalforsorgen.

6.3 Delkonklusion og perspektiver

Et forbedringsforløb er både langvarigt og indgribende for børn og forældre. Der er formelt set ikke tale om en straf eller sanktion, men det opleves sådan af børn og forældre. Nogle børn og forældre giver også udtryk for, at det er en hjælp til at få iværksat støttende indsatser.

Et forbedringsforløb indeholder en række elementer såsom krav om efterlevelse samt kontrol og tilsyn, der gør det sammenligneligt med alternative sanktionsformer. Forskning i alternative sanktionsformer fremhæver, at der ikke er tale om alternativer til straf, men alternativer til afsoning (Cox, 2013; Holmboe, 2017; Sandøy, 2020). For de borgere, der idømmes alternative sanktionsformer, er der ofte tale om mere langvarige forløb, der opleves mere indgribende i hverdagslivet, sociale relationer og den enkeltes autonomi. I tråd med denne forskning finder vi, at forbedringsforløb i varighed overgår tilsvarende ubetingede domme, og at forbedringsforløb griber ind i stort set alle barnets voksenrelationer gennem tilsyn og kontrol. Ud over at skabe et potentielt tillidsbrud og loyalitetskonflikt etableres der et problemfokus på barnet, ved at skolelærere, klubmedarbejdere, kontaktpersoner og forældre skal indberette til Ungekriminalforsorgen om brud på vilkår. Det udgør en risiko for stemping, hvor opmærksomheden på det kriminalitetstruede barn resulterer i negative forventninger både hos barnet selv og de voksne og en negativ selvforståelse hos barnet.

Den omfattende kontrol rummer en mulighed og risiko for, at alle barnets fejltrin bliver set og sanktioneret. Det betegnes som institutionel stemping (McAra & McVie, 2007) og afspejler, at børn og unge, der først er kategoriseret som kriminalitetstruet, er i højere risiko for at blive opdaget, når de begår ny kriminalitet eller er involveret i risikoadfærd. For nogle af de børn og unge, der får et forbedringsforløb, opleves det som, at de bliver sat op til at fejle, når de får for mange vilkår i deres forbedringsforløb og ikke kan undgå overtrædelser og genindstillinger. For andre børn og unge opleves det som at blive fanget i et system, hvor de pendler mellem retten og UKN, hvor flere oplever det som dobbeltstraf med både betingede domme, forbedringsforløb og tilsyn i både Kriminalforsorgen i Frihed og Ungekriminalforsorgen.

Mange børn og unge, særligt de anbragte, oplever ikke, at indsatserne er tilpasset deres individuelle behov, hvorved de ikke får den nødvendige støtte og behandling. Forbedringsforløbet medfører flere krav, men tager ikke nødvendigvis afsæt i en helhedsorienteret socialfaglig vurdering af barnets komplekse behov og udfordringer.

Hovedpointer: Forbedringsforløb

- Der træffes afgørelse om forbedringsforløb i 70 % af sagerne, heraf indeholder 33 % et forløb med anbringelse.
- Omkring halvdelen af børnene er henvist til UKN på baggrund af mindre alvorlige sager med trusler om vold, trusler eller vold mod offentligt ansatte og simpel vold.
- De yngste børn får de længste forløb; 37 % af de 10-14-årige får 2-årige forløb.
- Flere professionelle fremhæver, at UKN fastsætter forløb ud fra et ønske at sikre (længerevarende) indsatser, men samtidig underkender, at tilsynet i Ungekriminalforsorg følger med, hvilket ikke altid vurderes som nødvendigt eller hensigtsmæssigt for barnet.
- Forbedringsforløb er indgribende i børn og familiers hverdagsliv, herunder skole, fritid, arbejde, ferie.
- Børn og unge med komplekse problemstillinger får flest indsatser og krav i deres forbedringsforløb. De unge føler, at de bliver "sat op til at fejle", fordi de har svært ved at overholde vilkårene i forbedringsforløb med mange indsatser og krav.
- Professionelle fremhæver, at forbedringsforløb er ofte for meget til de simple sager og for ufleksibelt eller krævende for børn og unge med sammensatte udfordringer og støttebehov.



Nicolai: "Nogle gange kan jeg godt føle, at jeg ikke rigtig lever, men jeg sidder med en psykose og alt muligt"

Henover et år interviewer vi Nicolai på 15 år tre gange, og vi følger ham i UKN til nævnsmøde og i Ungekriminalforsorgen til tilsynssamtale. Nicolai fortæller, at han er vokset op med en stofbrugende og voldelig far, hvilket har medført, at Nicolai får diagnosticeret PTSD og er i perioder psykotisk. Som 13-årig bliver han indlagt på forskellige lukkede psykiatriske afdelinger og dernæst anbragt på et børne- og ungehjem, som ikke har de fornødne kompetencer til at tilbyde målrettet behandling. Nicolai får abstinenser af den antipsykotiske medicin, som han får på børne- og ungehjemmet, og han truer derfor en aften personalet til at udlevere medicin: *"Der var ingen, der hjalp mig. Der var ingen, der ringede, trøstede eller hjalp mig. Så gik jeg helt amok og kunne ikke stoppe mig selv"*. Hændelsen medfører, at anbringelsesstedet opsiger Nicolai, og han henvises til UKN.

Til nævnsmødet beder Nicolai om, at traumebehandling bliver en del af forbedringsforløbet: *"Jeg vil gerne have noget traumebehandling. Jeg synes, at alle kun tænker på at fjerne stemmerne [i hovedet], men ikke på at få løst de hovedtraumer, der er"*. UKN anbringer Nicolai på en sikret institution med henblik på yderligere udredning og påbegyndelse af traumebehandling. Selvom Nicolai fortæller, at de ældre børn på institutionen mobber og truer ham, så er han glad for at blive tilbudt behandling. Nicolais mor er ligeledes lettet over, at forbedringsforløbet nu tvinger kommunen til at give Nicolai den behandling, som de i flere år har efterspurgt.

Efter 6 måneder flyttes Nicolai til et behandlingshjem. Han er i positiv trivsel, og han overholder samtlige indsatser i sit forbedringsforløb. I efterfølgende interviews med Nicolais ungetilsynsførende og et nævnsmedlem fortæller de os, at Nicolais sag er et eksempel på, at nogle børn havner i UKN som konsekvens af, at de ikke er blevet grebet af psykiatrien og kommunen. Familierne er glade for, at UKN *"holder kommunerne i snor"*, selvom børnenes problematik ikke, ifølge den ungetilsynsførende og nævnsmedlemmet, er kriminalitetsrelateret: *"Vi bliver nødt til at se på, at der er nogle børn, hvis udfordringer [...] hører ind under personfarlig kriminalitet. Men de skal ikke behandles [i UKN], for det er ikke det, det handler om. [...] Det er jo et udtryk for noget helt andet. Altså, Nicolai står jo bare og råber og skriger om hjælp og bliver ikke mødt af det opholdssted, hvor han var i forvejen. Det bliver lagt som et åg på de unges skuldre, så er det dem, der er problemet nu"*.



Mathilde: "Jeg har det dårligt, og jeg har brug for omsorg, og jeg har brug for at være hos nogle, jeg godt kan lide"

"Jeg hedder Mathilde, og jeg har været anbragt, siden jeg var 5-6 år. Og jeg blev basically bare smidt rundt i systemet". Sådan præsenterer Mathilde på 16 år sig selv, da vi interviewer hende. Vi har forinden fulgt Mathilde i UKN i en genindbringelsessag, som er udløst af overtrædelser af vilkår. Mathilde har et år forinden fået en betinget voldsdom og dertil et 2-årigt forbedringsforløb fra UKN med vilkår om anbringelse, psykolog, misbrugsbehandling og uddannelse. Selv beretter Mathilde om omfattende mistrivsel med hashmisbrug, skolevægning og gentagende rømninger fra flere opholdssteder, hvor hun oplever omsorgssvigt fra pædagogerne. Mathilde fortæller, at hun derfor rømmer fra opholdsstederne, fordi hun søger mod familie og kæresten, hvor hun kan få omsorg: *"Jeg har det dårligt, og jeg har brug for omsorg, og jeg har brug for at være hos nogle, jeg godt kan lide"*, forklarer hun.

Til genindbringelsessagen centrerer mødet sig om bekymring for Mathildes trivsel, herunder hendes hashmisbrug, samt hvilket anbringelsessted der dækker hendes støttebehov. Mathildes sagsbehandler indstiller til, at alle vilkår udover anbringelse bliver fjernet, fordi de mange vilkår stiller for store krav til Mathilde. Når Mathilde igen er motiveret, vil kommunen tilbyde misbrugsbehandling over serviceloven. Nævnsmedlemmerne udspørger flere gange Mathilde om, hvor hun befinder sig, når hun rømmer fra opholdsstedet. Et nævnsmedlem ryster på hovedet og siger: *"Nogen betaler for, at du er anbragt, men du er der slet ikke"*. Et andet nævnsmedlem nævner Mathildes betingede dom og siger: *"Får det dig ikke til at tænke, at du skal tage dig sammen?"*. "Jo", svarer Mathilde.

Der bliver under nævnsmødet ikke snakket om bekymring for kriminalitet, og et nævnsmedlem forklarer senere til os i et interview: *"Der er jo sådan set ikke så meget, for mig, i den sag set ud fra et kriminalitetsperspektiv. Men i forhold til hendes trivsel, dér var der jo rigtig meget på spil"*. Nævnet beslutter at anbringe Mathilde på en sikret institution. Nævnsmedlemmerne begrundede beslutningen med henvisning til et ønske om at få hende ud af misbrug, så hun kan blive udredt.

Da vi interviewer Mathilde på den sikrede institution, fortæller hun, at hun har det bedre og er kommet ud af sit misbrug: *"Det er et lortesystem, men man har altså brug for det nogle gange til at stoppe"*, siger hun. Vi spørger hende afslutningsvis, hvad der kunne have forhindret, at hendes sag blev genindbragt i UKN: *"Omsorg, tror jeg, og at jeg var kommet et godt sted hen. Og at de havde lyttet til mig, de voksne"*.

7 Tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen

Ungekriminalforsorgen blev etableret i forbindelse med Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, der trådte i kraft 1. januar 2019. Ungekriminalforsorgens opgave er at føre tilsyn med alle børn, som pålægges forbedringsforløb (eller straksreaktion) og kontrollere kommunen og de iværksatte indsatser. Ungekriminalforsorgen hører under Direktoratet for Kriminalforsorgen og har 5 lokale områdekontorer, der er placeret sammen med enhederne for Kriminalforsorgen i Frihed (KIF), hvor der føres tilsyn med dømte over 18 år.

Ungekriminalforsorgens fem kontorer ligger i hhv. København, Næstved, Kolding, Aarhus og Aalborg og dækker alle landets 13 politikredse. Den geografiske placering af kun 5 enheder betyder også, at mange børn og forældre har lang transporttid i forbindelse med tilsynssamtaler, som afholdes månedligt (eller hyppigere) på Ungekriminalforsorgens lokationer.

I det følgende kapitel beskriver vi først rammer og organisering af Ungekriminalforsorgens arbejde og derefter oplysninger om antallet af forløb i Ungekriminalforsorgen samt omfanget af tilsynsmøder, kontroller og reaktionsager. Til slut vender vi blikket mod de kvalitative interview og observationer fra tilsynsmøder for at beskrive, hvordan tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen opleves af børn, forældre og professionelle.

7.1 Baggrund og organisering²

Ungekriminalforsorgens arbejde er fastlagt i "Bekendtgørelse om Ungekriminalforsorgens tilsyn med barnets eller den unges efterlevelse af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse" (nr. 1115) og "Bekendtgørelse om Ungekriminalforsorgens reaktioner, når Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse overtrædes" (nr. 1116), som præciserer formål og krav til tilsynsmøder, kontrol samt regler for indskærpelser. Grundlaget for Ungekriminalforsorgens arbejde tog inspiration fra modellen for tilsynsforløb gennemført i Kriminalforsorgen i Frihed (KIF). Således blev kombinationen af kontrol og principper om resocialisering gennem motiverende samtaler også det bærende princip for de tilsynsførendes arbejde i Ungekriminalforsorgen.

² Afsnittet er medfattet af Katrine Mørk, adjunkt ved Socialrådgiveruddannelsen, Københavns Professionshøjskole. Katrine Mørk har været ansat i Direktoratet for Kriminalforsorgen (2015-2023), hvor hun i 2018 var med til at udvikle tilsynssamtalemappen samt undervisning af tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen.

De tilsynsførende har typisk en baggrund som socialrådgiver, pædagog eller anden relevant erfaring med enten udsatte børn og unge eller fra Kriminalforsorgen. I modsætning til KIF er der ikke krav om, at tilsynsførende har en uddannelse som socialrådgiver. Inden for det første år af deres ansættelse skal alle tilsynsførende gennemføre et 2-dages kursus om børn og unge, hvor de præsenteres for grundlæggende viden om motiverende samtaler, ADHD samt hvilke 'kan-' og 'skal-'opgaver, der ligger i tilsynet. Dette er samlet i en mappe, der kaldes for 'tilsynssamtalemappen'. Mappen baserer sig grundlæggende på kognitiv adfærdsteori og rummer en række øvelser, der skal bidrage til at skabe refleksion hos barnet over egne valg og muligheder, fx netværkskort, ressourcekort og en værdiøvelse om, hvad der er vigtigt for barnet. Alle enheder arbejder med de samme metoder og øvelser og har ensartet systematik i forhold til kollegial sparring i ugentlige teammøder og månedlige øvegrupper.

De tilsynsførende har typisk mellem 20-30 sager, hvor de følger børnene fra deres første nævnsmøde til afslutning af deres forbedringsforløb, samt fører kontrol med, at kommunen iværksætter indsatser. I de første 2 måneder gennemføres tilsynssamtaler med børn og forældre hver anden uge og ugentlige kontroller af samtlige indsatser. Derefter kan frekvensen af tilsynssamtaler og kontroller reduceres til månedlige opfølgninger, hvis forbedringsforløbet forløber uproblematisk, og den tilsynsførende vurderer, at barnets risiko for kriminalitet ikke tilsiger hyppigere kontakt. Ligeledes skal den tilsynsførende kontakte barnets ungerådgiver, først hver anden uge og efter 2 måneder hver fjerde uge for at udveksle informationer af relevans for tilsynet og sikre, at kommunen iværksætter de pålagte indsatser. De tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen har alene en tilsyns- og kontrolfunktion og har ingen myndighed i forhold til at ændre indhold, længde eller hyppighed af tilsynsmøder eller kontroller undervejs i forbedringsforløbet.

I tilfælde, hvor barnet (eller forældrene) enten unddrager sig tilsyn i Ungekriminalforsorgen eller ikke efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse, modtager barn og forældre en indskærpelse, og den ansvarlige kommune orienteres. Ved tredje indskærpelse skal Ungekriminalforsorgen genindstille sagen til genbehandling i UKN.

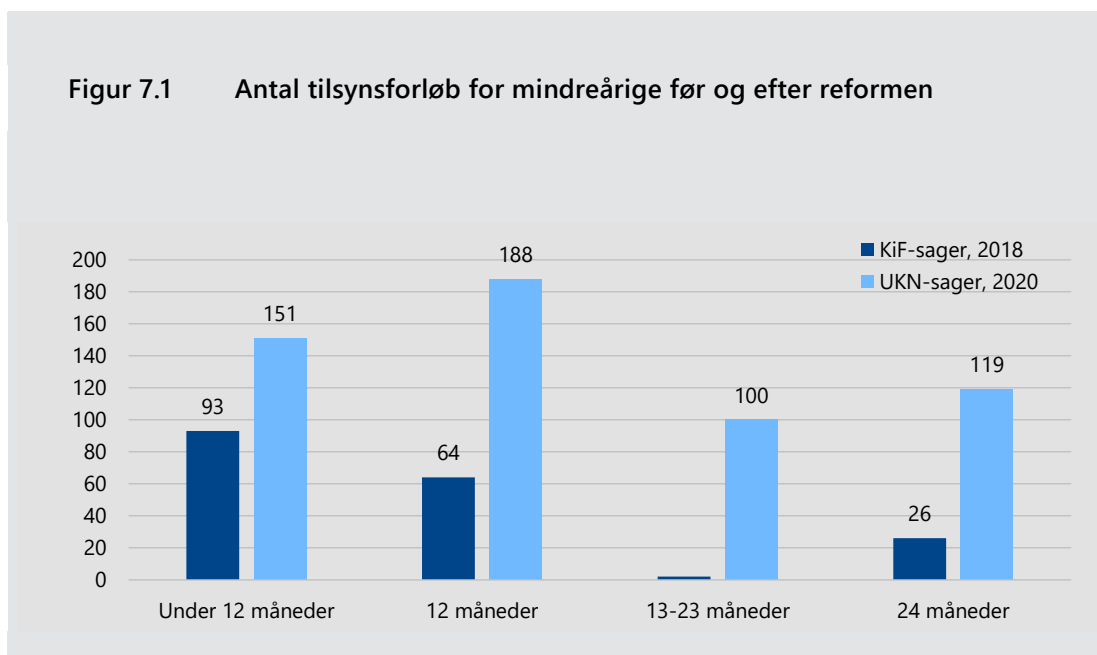
7.2 Tal for tilsynsforløb

7.2.1 Tilsynsforløb for mindreårige før og efter reformen

Før oprettelsen af Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg i 2019 var der ca. 185 mindreårige i tilsyn i Kriminalforsorgen i Frihed (KIF) hvert år, og næsten

80 % var 17 år ved starten af deres tilsynsforløb (jf. Bilagstabel 1.2). Efter reformen er antallet af mindreårige i tilsynsforløb tredoblet til omkring 550 (også illustreret i Figur 7.1). Samtidig er aldersfordelingen ændret betydeligt, idet op mod 45 % af tilsynsforløbene i Ungekriminalforsorg involverer børn under den kriminelle lavalder, som er 15 år.

En anden væsentlig ændring med det nye system er længden af tilsynsforløbene for mindreårige (jf. Figur 7.1). Forud for reformen var forløbene blandt 15-17-årige i Kriminalforsorgen relativt kortvarige sammenlignet med varigheden af forbedringsforløbene med tilsyn efter reformen. I 2018 havde 50 % af sagerne med 15-17-årige tilsyn kortere end 12 måneder, havde 35 % en 12-måneders opfølgingsperiode og kun 15 % havde en varighed på 13-24 måneder. I 2020 var kun 27 % af forbedringsforløbene under 12 måneder, og næsten 40 % af forløbene varede 13-24 måneder. Hertil er det væsentligt at bemærke, at ser man alene på forløb for 10-14-årige, har næsten 40 % en varighed på 2 år (jf. Figur 7.1).



Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra Kriminalforsorgen og UKN-sekretariatet.

7.2.2 Tilsynssamtaler, kontroller og reaktionssager

Alle 10-17-årige, som får et forbedringsforløb, er underlagt tilsyn og kontrol i Ungekriminalforsorgen, frem til de fylder 18 år, eller deres forløb afsluttes. For 1.704 børn og unge med forbedringsforløb pålagt af UKN fra 2019-2021 har Ungekriminalforsorgen afholdt knap 28.000 tilsynssamtaler og udført 91.445 kontroller med kommunerne og hos de udførende led af indsatser, eksempelvis skole, kontaktperson eller anbringelsessted.

Hele 87 % af alle tilsynssamtalerne i Ungekriminalforsorgen er gennemført og godkendt som planlagt. Mens 8 % af de planlagte samtaler ikke er udført enten grundet af godkendt fravær, ferie eller af andre årsager. Kun 5 % af alle 27.947 tilsyn er ikke overholdt enten på grund af udeblivelse fra barn (forældre) eller som følge af vilkårsovertrædelse. Ud af de 91.445 udførte kontroller var vilkårene overholdt i 93 %, og kun i 7 % af tilfældene var der foranstaltninger, som ikke blev efterlevet.

Efterlevelse af tilsyn og kontrol under forbedringsforløb

For at belyse, hvor mange børn og unge, som enten ikke overholder tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen eller ikke efterlever foranstaltninger pålagt af UKN, fokuserer vi i det følgende på 1.022 sager med forløbsstart i 2019 og 2020 og følger dem frem til september 2022. Op mod 40 % af børnene er udeblevet fra tilsyn undervejs i deres forløb, og næsten 60 % har en (eller flere) overtrædelser ved kontrol af foranstaltninger. Samlet set har 65 % af børnene ikke overholdt enten tilsyn eller kontrol af indsatser (jf. Tabel 7.1).

Tabel 7.1 viser også, hvor mange børn og unge der inden for det første år af deres forløb overtræder tilsyn eller kontroller. I langt de fleste tilfælde sker overtrædelser tidligt i forløbet (inden for det første år), mens relativt få først bryder deres vilkår senere i forløbet.

Tabel 7.1 Overtrædelser i tilsynsforløb, reaktioner og genindbringelser, procent og antal

	2019	2020
Udeblivelse fra tilsyn	40	37
Udeblivelse fra tilsyn inden for 1. år	33	33
Ikke overholdt kontrol	59	58
Ikke overholdt kontrol inden for 1. år	55	54
Ikke overholdt tilsyn eller kontrol	65	65
Ikke overholdt tilsyn eller kontrol inden for 1. år	61	61
Har fået mindst én indskærpelse	33	55
Har fået mindst én indskærpelse inden for 1. år	23	51
Har fået én indskærpelse	5	13
Har fået to indskærpelser	8	11
Har fået mindst tre indskærpelser	20	31
Antal børn og unge med forbedringsforløb	470	552

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra Ungekriminalforsorgen.

Hvis den unge udebliver fra et tilsynsmøde eller overtræder vilkår i sit forbedringsforløb, udløser det en indskærpelse fra den tilsynsførende og en orientering til kommunen. Ved tredje indskærpelse indstilles sagen til genbehandling i UKN. Blandt børn og unge med forløbsstart i 2020 er det hele 55 %, som har fået mindst én indskærpelse for ikke at efterleve tilsyn eller afgørelsen fra UKN, og 31 % har fået minimum tre indskærper, hvilket skal medføre genindstilling til UKN (jf. Tabel 7.1). Som det også fremgår af tabellen, er der en tydelig stigning i andelen af børn og unge med indskærper fra 2019 til 2020. Denne udviklingstendens er også fremhævet i rapporten fra Rigsrevisionen, hvortil Ungekriminalforsorgen har forklaret, at enhederne tidligere har haft forskellige praksis, og tilsynsførende eksempelvis har undladt gentagne indskærper ved overtrædelser grundet eksempelvis langvarigt skolefravær og i tilfælde, hvor anbringelsesstedet eller forældrene vurderes at være ansvarlige (Rigsrevisionen, 2024).

Mange indskærper for skolefravær og rømninger

Blandt de børn og unge, som får indskærper for at bryde vilkår under deres forbedringsforløb, er der en række årsager, som går igen. Op mod 60 % af de børn og unge, som ikke overholder deres forbedringsforløb, har fået mindst tre indskærper. Næsten halvdelen af indskærperne er givet, fordi barnet ikke efterlever foranstaltninger, og i 40 % af sagerne er barnet både udeblevet fra tilsynssamtaler og har overtrådt vilkår i afgørelsen fra UKN (jf. Tabel 7.2).

Tabel 7.2 Årsager til indskærper blandt børn og unge med reaktionssager (opdelt på forløbets start år), procent og antal

	2019	2020	2021
Antal indskærper			
Har fået én indskærpelse	15	23	23
Har fået to indskærper	23	20	25
Har fået mindst tre indskærper	62	57	52
Årsag til indskærpelse:			
Udeblivelse fra tilsyn	9	11	11
Efterlever ikke foranstaltning	51	50	58
Begge	40	39	31
Bemærkning i fritekst	78	88	96
- Rømning	40	37	33
- Skolefravær	24	29	38
- Kontaktperson	11	15	18
- Hjemmetid	7	8	8

	2019	2020	2021
- Tilsyn	17	28	31
Antal sager med indskærpelse	141	297	369

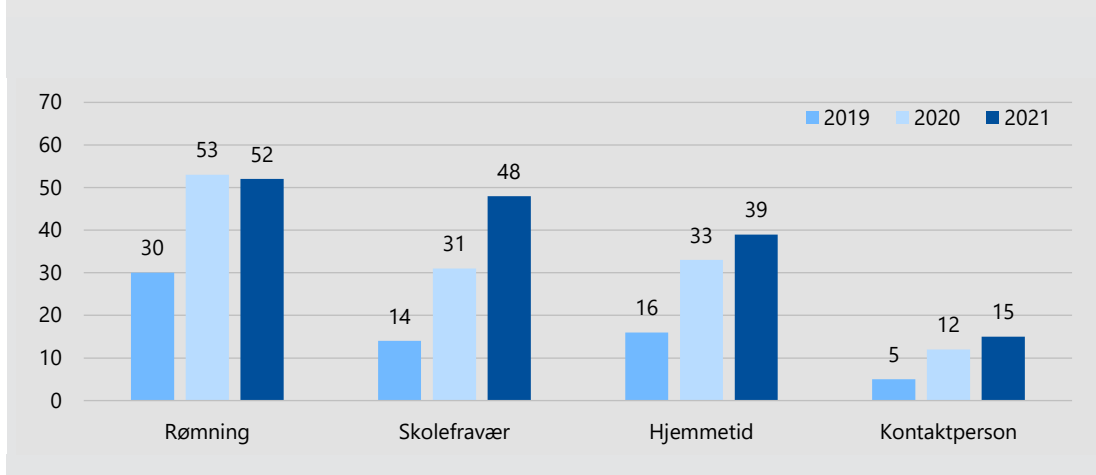
Anm.: De ungetilsynsførende kan angive flere årsager for hver indskærpelse, hvorfor tallene for bemærkninger summerer til mere end 100.

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra Ungekriminalforsorgen.

For at kunne undersøge årsagerne for indskærpelse nærmere og se, hvilke vilkår, børn og unge ikke efterlever, har vi kodet alle de bemærkninger, som ungetilsynsførende kan angive i fritekstfelter i sagsbehandlingssystemet i forbindelse med indskærpelse. For 78 % af sagerne fra 2019 er der ved indskærpelsen angivet én eller flere bemærkninger, og for sagerne fra 2021 er dette tal steget til 96 %. På baggrund af fund fra de kvalitative analyser og inddelende gennemlæsning af indholdet i fritekstfelterne er der kodet omkring 20 kategorier, hvoraf resultaterne for de mest hyppigt forekomne er gengivet i Tabel 7.2. De ungetilsynsførende kan angive flere årsager for hver indskærpelse, og derfor summerer tallene i den nederste halvdel af tabellen til mere end 100. Der er særligt to typer af overtrædelser, som går igen i bemærkningerne, idet 'Skolefravær' og 'Rømning' fra anbringelsessted er beskrevet som årsag til indskærpelse for omkring 35 % af børnene.

Figur 7.2 viser, hvor stor del af børnene med tilsvarende indsats der har fået den angivne type af indskærpelse for ikke at efterleve det vilkår. Blandt børn og unge, som er anbragt som del af forbedringsforløbet, har omkring 50 % fået en indskærpelse for 'Rømning' i de sidste år. I 2021 for børn og unge med påbud om uddannelse er procentandelen med indskærpelse for skolefravær også tæt på 50 %, men ligger på et lavere niveau hos børn med forløbsstart i de tidligere år. Det er her væsentligt at nævne, at det typisk er i sager, hvor børnene har problemer med skolefravær, at forbedringsforløbet vil indeholde krav til fremmøde, hvilket mange derefter har svært ved at efterleve. Omkring 35 % af børn og unge med faste hjemmetidspunkter har fået indskærpelse for ikke at overholde dem, mens mindre end 15 % af dem med kontaktperson har en indskærpelse, hvor dertilhørende overtrædelse er beskrevet som årsag.

Figur 7.2 Børn og unge med indsats og indskærpelse, procent



Anm.: For hver kategori opgøres procentandelen af børn og unge med den angivne indskærpelse ud af gruppen med tilsvarende indsats i forbedringsforløb. For 'Rømning' indgår børn og unge, der er anbragt (n = 391), for 'Skolefravær' indgår børn og unge med påbud om uddannelse eller fritidsaktivitet (n = 474), for 'Hjemmetid' indgår børn og unge med faste hjemmetidspunkter (n = 149) og for 'Kontaktperson' indgår børn og unge pålagt fast kontaktperson i forbedringsforløb (n = 584).

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat og Ungekriminalforsorgen.

7.2.3 Illustration af fuldførte tilsynsforløb for 475 børn og unge

For at synliggøre det samlede omfang af tilsyn og kontrol i forbedringsforløb belyses kontakterne til Ungekriminalforsorgen for de 475 børn og unge med afgørelser fra 2019. Blandt de 475 børn og unge har 95 % færdiggjort deres forløb i september 2022, hvor projektets data ophører. Der er 15, som stadig har igangværende forløb, og som på det tidspunkt har varet mellem 1.000 og 1.300 dage. At såvel tilsyns- som kontroldelen i Ungekriminalforsorgen er intensiv, fremgår af tallene i Tabel 7.3, idet der er gennemført 11.079 tilsynssamtaler og 52.690 kontroller for de 475 børn.

Tabel 7.3 Kontakt til Ungekriminalforsorgen for 475 børn og unge med tilsynsforløb

	2019	2020	2021	2022 (jan-sep)	Total
Antal tilsynssamtaler	3.783	5.391	1.707	198	11.079
Antal kontroller af indsatser	18.021	25.143	8.869	657	52.690
Antal genindstillinger til UKN	74	270	108	-	452
Afsluttede forløb	19	248	172	21	460
Børn og unge med forløb i gang	468	456	208	36	475

Anm.: Oplysninger om genstillinger til UKN foreligger kun til og med 2021.

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat og Ungekriminalforsorgen.

De knap 53.000 kontroller af indsatser, Ungekriminalforsorgen har gennemført, fordeles sig mellem forskellige indsatser indeholdt i forløbene for de 475 børn (jf. boks for hovedkategorier).



Hver enkelt indsats skal kontrolleres hver måned, hvilket betyder, at børn og unge med flere indsatser og de længste forløb er underlagt flest kontroller. Der er eksempelvis syv, hvis forløb er kontrolleret mere end 250 gange.

I gennemsnit deltog børnene i 24 tilsynssamtaler og blev kontrolleret 110 gange som del af deres forbedringsforløb. Der er dog væsentlige forskelle alt efter længden af forløb. Hvor børn og unge med forløb af 1 års varighed i gennemsnit deltager ved 21 tilsynsmøder og kontrolleres 81 gange, har børn og unge med forløb af 2 års varighed haft 34 tilsynsmøder og 134 kontroller i gennemsnit. Med tanke på forskellene mellem aldersgrupperne, hvor langt flere 10-14-årige har forløb af 2 års varighed, betyder det også, at de yngste børn kontrolleres flest gange og deltager i flere tilsynssamtaler i Ungekriminalforsorgen (jf. Tabel 7.4).

Kontrol af 475 med forbedringsforløb

- 145 børn anbragt og kontrolleret 14.100 gange
- 298 børn med kontaktperson kontrolleret 12.500 gange
- 260 børn i behandling kontrolleret 8.500 gange
- 198 børn med krav om skole kontrolleret 6.300 gange
- 63 børn med hjemmetidspunkt kontrolleret 2.250 gange.

Tabel 7.4 Antal tilsynssamtaler og kontroller for børn og unge med forløb fra 2019

Gennemsnit	1-årige forløb	2-årige forløb	10-14-årige	15-17-årige	Alle forløb
 Tilsynssamtaler	21 Tilsyn	34 Tilsyn	28 Tilsyn	19 Tilsyn	24 Tilsyn
 Kontrol af indsatser	81 Kontroller	134 Kontroller	111 Kontroller	75 Kontroller	93 Kontroller

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat og Ungekriminalforsorgen (n = 470).

7.3 Tilsynsmøder og kontrol i Ungekriminalforsorgen – perspektiver fra børn, forældre og professionelle

Det er Ungekriminalforsorgens opgave at føre tilsyn med den unge og kontrol med kommunen og de indsatser, der sættes i værk som en del af forbedringsforløbet. I dette afsnit beskriver vi, hvordan tilsynssamtaler afvikles med fokus på både børns, forældres og professionelles perspektiver, og vi belyser samarbejdet mellem tilsynsførende og den kommunale ungerådgiver. Afsnittet er baseret på interview med 37 børn og unge, 11 forældre, 12 ungerådgivere og 6 tilsynsførende samt observationer i to enheder i Ungekriminalforsorgen.

7.3.1 Tilsynsmøderne

Børn, der har et forbedringsforløb, har pligt til at deltage i tilsynsmøder. Børnene møder deres tilsynsførende ved nævnsrådet, og det første tilsynsmøde aftales umiddelbart efter rådets afslutning og finder sted senest 7 dage efter nævnsrådet. Ved det første møde gennemgås afgørelsen fra UKN, og børn og forældre orienteres om, hvordan tilsynet vil forløbe, reglerne for indskærpelse og muligheden for genindstilling til nævnet. Ved dette møde deltager ud over forældre og barn også myndighedssagsbehandler fra kommunen. Det er også ved det første møde, at børn og forældre skal oplyses om deres rettigheder, fx at de kan genindstille sagen til nævnet, og at de har partstatus ved indskærpelser. De adspurgte børn og forældre kunne ikke erindre at have fået oplyst disse rettigheder, ligesom vi ikke kunne observere, at de fik denne information hverken til tilsynsmøder eller ved nævnsrådet.

Mange af børnene giver udtryk for, at de i starten var meget skeptiske over for Ungekriminalforsorgen, og at især det første tilsynsmøde kan virke overvældende, fordi de får mange informationer på én gang. Børnene beskriver forskellige forventninger til møderne, fx at det kunne hjælpe dem til at *"vænne sig til at tale med nye mennesker"* eller *"styre mit temperament"*, hvilket afspejler, at nogle børn ser møderne som en mulighed for personlig udvikling. Philip (16 år), forklarer således, *"jeg føler, at det kan udvikle mig lidt bedre. Hjælpe mig med at give lidt ro"*. Andre er meget skeptiske og har modstand på tilsynsmøderne, særligt hvis de i forvejen har mange professionelle og voksne, som de skal mødes og tale med.

I de første 2 måneder ligger tilsynsmøderne med 14 dages mellemrum. Herefter kan møderne, efter en faglig vurdering, planlægges til en gang om måneden, med mulighed for, at møder også kan afholdes telefonisk. De tilsynsførende giver udtryk for, at det kan være et intenst og hårdt forløb for barnet, især i de første 2 måneder, hvor der er mange tilsynssamtaler. Formålet med møderne er, ifølge de

tilsynsførende, dels at følge op på, hvordan indsætterne virker for barnet, dels at motivere børnene til at følge forbedringsforløbet. Samtalerne i sig selv skaber ikke forandring for de unge, men som en tilsynsførende forklarer, *"vi skal motivere dem til at komme hen til dem, som skal hjælpe dem"*.

Samtalerne følger en fast struktur, hvortil der er udarbejdet et skema til dagsorden og referat. Barnet tjekker ind ved at angive, om de er i grøn, gul eller rød, der afspejler deres humør og motivation for samtalen. De bliver også spurgt, om der er noget særligt, de ønsker at tale om. Herefter følger en gennemgang af alle indsætser, der indgår i forbedringsforløbet. Der er mulighed for at lave de refleksionsøvelser, der indgår i tilsynssamtalemappen. Anna (16 år) beskriver en positiv oplevelse af at lave øvelsen med ressourcekort, fordi det synliggjorde nogle positive egenskaber, som hun siger, *"det var rart, altså, jeg vidste ikke, at min plejemor synes, jeg var modig"*. Tilsynssamtalemappen indeholder øvelser, og nogle tilsynsførende giver udtryk for, at det ikke er øvelser nok, fordi mange af børnene har forløb, der varer 1-2 år. Andre fremhæver, at *"de øvelser, vi har, dem laver de jo også med deres kontaktperson, så vi kan godt blive lidt overflødige"*. Endelig er der nogle, der vurderer, at øvelserne i højere grad skal tilpasses målgruppen og forklarer, at øvelsen med ressourcekort indeholder mange, svære ord, fx robust, omstillingsparat, engageret og tapper, som kræver forklaring eller ikke fremstår relevant for barnet eller den unge. Dette synes særligt relevant for børn i alderen 10-14 år samt børn med kognitive udfordringer. Ved observation af øvelserne bliver det også uklart, i hvor høj grad børnene forstår formålet med øvelserne.

At indholdet i tilsynssamtalerne ikke er tilpasset til børn, kommer eksempelvis også til udtryk, når børnene bliver bedt om at svare på standardiserede spørgsmål med faste svarkategorier. På følgende spørgsmål fra den tilsynsførende: *"Hvor kriminalitetstruet på en skala fra 1-5 ville du sige, at du er?"*, svarer Hadil: *"Altså, jeg er ikke kriminalitetstruet, men min vrede kan jeg ikke garantere for, så 1"*. Et andet eksempel er Jakob, som skal svare på sin motivation i forhold til skole på en skala fra 1 til 10 og siger, *"Det er nok 8 eller 9, for jeg har ikke været i skole i et år"*. Hvortil den tilsynsførende følger op med, *"Ok, så hvad skal der til for at få dig op på 10?"*. Eksemplerne illustrerer, at det dels kan være svært for børn at svare meningsfuldt på de standardiserede spørgsmål, dels at børn kan opleve at svare forkert.

Størstedelen af de adspurgte børn siger, at tilsynsmøderne er *"fine nok"* og forklarer, at *"man snakker bare"*. Nogle fremhæver, at de tilsynsførende er rare og gode at tale med, ligesom én fremhæver, at møderne er hyggelige med fx varm kakao. Anders (15 år) forklarer, at det kan være rart at blive bekræftet i, at det går godt, men svært at skulle tale med endnu en professionel om private forhold. Han siger, *"Altså det kommer an på ... hvordan skal jeg forklare det, altså, jeg synes, det kan være okay at snakke om det på en eller anden måde og lige sige, hey, det går sådan her for mig, jeg synes, det er mega fedt, jeg er stolt. Men det der med at skulle sidde og lukke mig"*

op over for én jeg aldrig nogensinde har mødt før, det ved jeg ikke lige, hvad jeg synes om". Observationer af tilsynsmøder giver indtryk af, at børn kan være rastløse, hvilket kommer til udtryk ved, at de ofte sidder uroligt, kigger ned i bordet og sidder og dimser med det legetøj, der ligger i en kurv på bordet. De svarer typisk i korte sætninger og virker lidt tilbageholdende med oplysninger. Vi observerede ingen møder, hvor børn ønskede at tale om noget ud over den fastlagte gennemgang af indsatser. Det er i høj grad et voksenstyret møde, der følger den logik og den tilsynsforpligtelse, der er rammesat af bekendtgørelser og organiseringen i Ungekriminalforsorgen.

En stor del af børnene giver udtryk for, at møderne opleves som overflødige, enten fordi de mangler konkret indhold, eller fordi de ikke ser sig selv som kriminalitets-truet. Philip (16 år) siger fx således, *"sådan som jeg forstår det, så er det, de snakker om, at jeg skal holde mig væk fra kriminalitet, men det kan jeg jo tydeligvis godt i forvejen. Men hun vil nok hjælpe mere på det, så jeg holder mig rigtig langt væk, og det slet ikke kommer til at ske igen"*. Det kan også være svært at forstå, hvorfor de skal fortsætte i tilsyn, hvis de overholder vilkårene. Som Anna (16 år) forklarer, *"nu er der gået et år uden indskærpelser, så tænker jeg, hvorfor kan der så ikke bare gå længere tid imellem dem, det nytter jo ikke noget"*. Det er imidlertid ikke muligt for den tilsynsførende at ændre på hyppigheden af møderne, da dette er præciseret i bekendtgørelse nr. 1115.

Mange børn forklarer, at tilsynsmødet er *"meningsløst at bruge tid på"*, og at det er en udfordring at skulle køre langt for at komme til et møde, der opfattes som kontrol og *"en ligegyldig snak"*. Som Nabil (15 år) siger, *"det fungerer fint, men det er også lidt irriterende, fordi de kalder på os for sjov. Vi skal en times kørsel hele vejen til København for at snakke i 15 minutter om bare fis og ballade. "Hvordan har du det? Hvordan går det på [anbringelsessted]? Hvad vil du gerne være, når du bliver stor? Det er sådan nogle irrelevante spørgsmål, man jo bare kan stille over telefonen"*.

De tilsynsførende giver udtryk for, at der er børn, hvor møderne ikke giver mening, enten fordi de allerede har mange professionelle, som de taler med jævnligt, eller fordi de klarer sig godt, og møderne ikke har en væsentlig kriminalpræventiv funktion. Som en tilsynsførende forklarer, *"når jeg ved, at den unge er pakket godt ind, så er tilsynssamtaler et vilkår. Så fortæller de lidt, og vi får en snak, og så går de igen"*. Nogle børn er meget i opposition og er tydeligt vrede og frustrerede, når de ankommer til deres tilsynsmøde. Her forklarer de tilsynsførende i begge afdelinger, at barnet skal deltage på et minimalt niveau. Hvis man fx ikke vil tale eller afbryder mødet efter kort tid, betragtes det som at udeblive. Det fremgår af bekendtgørelsen (nr. 1115), at der er krav om fremmøde til et tilsynsmøde, men der er ikke hjemmel til at kræve en bestemt form for deltagelse.

Tilsynsmøderne ligger ofte i skoletiden, og børnene beskriver, at det også forstyrrer i forhold til arbejde, tid med venner eller fritidsaktiviteter. De tilsynsførende var opmærksomme på den lange transport, og at møderne ofte kolliderede med skole og fritidsaktiviteter, men forklarede, at de ikke havde mulighed for at afvige fra lovkrav. Nogle tilsynsførende vurderede, at møderne med fordel kunne lægges fra kl. 17-22 og i nærheden af, hvor de unge bor. De foreslog fx muligheden for satellitkontorer eller hjemmebesøg. Nogle tilsynsførende kørte ud til børn, der var anbragt uden for hjemmet. Børn, der er anbragt på sikrede institutioner, har deres tilsynssamtaler på institutionerne.

Mange børn oplever, at møderne primært handler om at "krydse af" og sikre, at de overholder vilkår i deres forløb. Liva (15 år) forklarer, "*De er meget sådan 'overholder du dine ting? Jamen, vi kan se her, at du er stukket af den og den dag', fordi de ringer til opholdsstedet sådan hver uge. Og så sådan 'går du i skole? Er du sikker på, du går i skole? Har der været noget med skolen?' og sådan noget. Det er meget sådan, de prøver bare at presse alt ud af dig, selvom du faktisk overholder alt, så er de sådan – så er det aldrig godt nok for dem*". Børnenes beskrivelser i forening med vores observationer peger på, at det problemfokus, der er beskrevet i kapitlet om nævnmøderne, ligeledes præger tilsynsmøderne.

Nogle af de adspurgte børn havde en forventning om, at den tilsynsførende ville være en person, der kunne "bakke dem op", "stå ved deres side" eller presse ting igennem hurtigere. Liva (15 år) forklarer, "*jeg håber, at han kan stå ved og sige sådan det samme, som jeg gør, med at jeg ikke skal være anbragt mere*". Denne forventning indfries imidlertid sjældent, idet tilsynsførende har meget begrænset mulighed for at blande sig i myndighedsarbejdet. Shaun (15 år) oplever også, at det har begrænset betydning, at hun fortæller om sin dårligt fungerende anbringelse. Hun siger, "*det kan hun (TF) ikke gøre så meget ved. Det er der ikke nogen, der kan gøre så meget ved. Men de virkede faktisk også ret ligeglade med det. Altså, det blev der ikke gjort noget ved*". Storm (17 år) forklarer, "*Det er ikke sådan noget, hvor de lytter til os, Kriminalforsorgen, de er ligeglade med, hvordan vi har det, de laver den ikke om, de siger bare til os, 'prøv at holde ud'*". Den tilsynsførende kan ikke blande sig i en indsats, men har alene en tilsynsfunktion i forhold til, om anbringelsen er iværksat. Både børn og forældre giver udtryk for frustration i forhold til, at den tilsynsførende spørger ind til, hvordan det går, men ikke har myndighed til at gøre noget ved de forløb, der opleves utilstrækkelige eller ligefrem dårligt fungerende for barnet.

7.3.2 Indskærpelser

Når børnene fortæller om deres møde med Ungekriminalforsorgen, fortæller de også om muligheden for at få en indskærpelse eller "*advarsel*", som børnene omtaler dem. Carl (17 år) forklarer: "*Vi snakker bare ... følger jeg reglerne, og kommer jeg i*

gul og sådan". At *"komme i gul"* betyder, at man har fået en indskærpelse for ikke at følge vilkår i forbedringsforløbet. Det kan skyldes, at man er udeblevet fra en aftale med sin tilsynsførende eller sin kontaktperson. Det kan også være, at man ikke har overholdt sine hjemmetidspunkter eller er stukket af fra sit opholdssted. Efter to indskærpelser får barnets børne- og ungerådgiver en *"omgående orientering"*, hvor de forventes at iværksætte tiltag, der sikrer, at barnet følger forløbet, og efter tredje indskærpelse genindstilles barnet til nævnsmøde. Hvis det kun er tilsynssamtaler, barnet er udeblevet fra, gives der to indskærpelser før en genindstilling.

De "gule og røde kort" fylder meget i børnenes beskrivelse af tilsynet. Emily (16 år) forklarer, at *"man skal træde meget varsomt. De arbejder kun med konsekvenspædagogik ... ikke noget belønning"*. Flere af de andre børn, især dem, der har svært ved at overholde deres forbedringsforløb, oplever, at der er tale om et rigtigt system, der ikke rummer forståelse for deres vanskeligheder. Børn over 15 år, der har en betinget fængselsdom, er bekymret for, at gentagne indskærpelser vil udløse genindstilling til både UKN og retten, hvor de risikerer ubetinget fængsel. Laura (15 år) giver udtryk for en oplevelse af at *"blive set ned på"* i betydningen, at tilsynet kun ser det dårlige, og at der ikke tages hensyn til, hvordan hun har det. Hun siger, *"hvis jeg har det dårligt, jeg går ned med stress, de er ligeglade med stress. Så er det bare tilbage. Det er en indskærpelse"*. Jamie (17 år) forklarer, *"det er bare: 'du er ikke dukket op i dag, du er ikke dukket op her, du er ikke dukket op der. Og putte den på e-Boksen'"*. De unge beskriver et system, der er centreret omkring kontrol og fejlfinding. Liva (15 år) siger således, *"det er aldrig godt nok, så glemmer de bare alle de gode ting, du har gjort"*. Mange børn har således en oplevelse af, at det er svært at gøre det godt nok, og de bliver usikre på grund af uklare beskeder i forhold til møder eller tilsagn om at holde ferie.

Flere af børnene beskriver situationer med indskærpelser, hvor forældre eller pædagoger på opholdssteder har glemt aftalerne med tilsynet. Hvis barnet har en gyldig grund til at udeblive, fx sygdom, skal de ringe til deres tilsynsførende og melde afbud. Flere af børnene har dog ikke et direkte nummer til deres tilsynsførende. Ligeledes observerede vi, at mødetidspunkterne ikke blev aftalt med barnet, men med de voksne, der følger dem til mødet. Under besøg i to enheder i Ungekriminalforsorgen observerede vi adskillige møder, hvor barnet udeblev, fordi forældre eller kontaktpædagoger havde glemt mødet, uden at der blev givet indskærpelser, hvilket vidner om fleksibilitet i forhold til udeblivelse. To tilsynsførende efterlyste et sms-system, så både den unge og forældre modtog en påmindelse om tilsynsmøde. Rigsrevisionen (2024) finder samme fravigelse fra krav om indskærpelse, hvilket fremføres som en kritik af tilsynet. Samtaler med tilsynsførende understreger, at der i høj grad er tale om et professionelt skøn, hvor der ikke gives indskærpelser for vilkårsbrud, der ligger uden for, hvad barnet har indflydelse på.

De tilsynsførende kan fravige reglerne, og derfor kan det opleves som vilkårligt og ugenomsigtigt for børnene, hvornår de får eller ikke får en indskærpelse. Det samme gør sig gældende ved aftaler om ferie eller fravigelse fra hjemmetidspunkter, hvor det ser ud til, at reglerne kan bøjes efter aftale, men at det skaber usikkerhed blandt børnene, om de alligevel risikerer at få en indskærpelse. De tilsynsførende vil gerne være fleksible og forstående over for det enkelte barns vanskeligheder, men *"vi kan jo ikke blive ved med at have den her elastik, for ellers giver det jo heller ikke mening for dem, at jeg skal kontrollere"*. En tilsynsførende forklarer, at *"fejlmarginen bliver en smule mindre, når de unge ikke passer deres forløb"*. Det betyder, at børnene vil få indskærpelser, hvis de udebliver fra skole eller ikke møder op til en aftale med deres kontaktperson. En indskærpelse gives således for andet end hændelsen og bliver en markør på barnets motivation, og hvor godt de samlet set følger forløbet.

Systemet med indskærpelser og muligheden for genindstilling skaber en betydelig usikkerhed for de implicerede børn, hvilket præger deres hverdagsliv i hele den periode, hvor forbedringsforløbet varer. Risikoen for genindstilling til nævnet er forbundet med bekymring og frygt for mere indgribende og lange forbedringsforløb. Ofte kender børnene andre, der har været til genbehandling og fået skærpet deres forbedringsforløb, ligesom de kan berette om, at dommeren har advaret dem om muligheden for anbringelse ved genindstilling. Dette bekræftes af vores observationer af nævnsmøder. Liva (15 år) forklarer fx, *"jeg kender mange andre unge, som UKN også bare har fucket up. Der er strengere regler her, end hvis du bliver dømt for røveri, for hvis du ikke hører efter, så skal du til møde igen, og så kan de sige, at du får 2 års forbedringsforløb. Starte om. Og så kan de sige til dig, sikret institution eller opholdssted"*. De børn, der således har sværest ved at overholde krav og vilkår, er således også de børn, der lever med en følelse af, at systemet er uretfærdigt og på mange måder fanger dem i et forløb, der virker ugenomsigtigt og overskueligt at gennemføre.

7.3.3 Kontrol med indsatser og kommune

Ud over samtaler med barnet fører den tilsynsførende kontrol med indsatser og kommunen. I de første 2 måneder gennemføres der ugentlige kontroller med alle indsatser, hvilket kan reduceres til én pr. måned, hvis indsatsen forløber uden problemer. Ligeledes har tilsynsførende kontrolsamtaler med barnets ungerådsgiver, først hver anden uge og efter 2 måneder hver fjerde uge.

Der er blandt både tilsynsførende og ungerådsgivere opmærksomhed på det skarpe skel mellem kontrol og myndighed, og særligt ungerådsgivere giver udtryk for en bekymring for, at tilsynsførende overtræder deres kontrolfunktion og blander sig i deres myndighedsarbejde. Det kan fx være, hvis tilsynsførende giver børn eller

forældre indtryk af, at de synes, der er behov for justering af en indsats, eller som en ungerådgiver forklarer, *"i de her sager kan der godt opstå lidt uklarhed om, hvem der bestemmer og gør hvad, så det er lidt vigtigt at have styr på rollerne, så de unge ikke oplever at blive lovet noget, fordi tilsynsførende siger, at det må vi lige få styr på eller få lavet om på"*. Det er en hårfin balancegang for den tilsynsførende at undgå indblanding i sagsbehandlingen, fx at man kan gøre opmærksom på, at barnet ikke trives eller beklager sig over, at kontaktpersonen ikke har tid til at mødes. En tilsynsførende forklarer, at nogle gange *"presser de på"*, hvilket kan føre til *"gnidninger"*. Andre gange har den tilsynsførende en mere direkte adgang til ungerådgiver, hvilket kan være en hjælp, hvis barnet eller forældrene har vanskeligt ved at få kontakt.

De tilsynsførende giver udtryk for, at de overvejende har et godt samarbejde med ungerådgiver. I flere enheder har man fordelt sagerne efter, hvilken kommune barnet bor i, så den tilsynsførende skal samarbejde med de samme ungerådgivere og kender kommunens organisering. Både ungerådgiver og tilsynsførende giver udtryk for, at den tætte opfølgning på børnenes trivsel og mulighed for sparring rummer et potentiale. Før var der en tendens til, at der kunne gå 3-6 måneder mellem opfølgningen på en indsats, men med et forbedringsforløb er der tættere opfølgning. En ungerådgiver forklarer, *"I nogle af sagerne giver UKN god mening, fordi der hurtigt kan ske ting og sager i de unges liv, altså nye venner og kriminalitet, og ja, så får man nogle drøftelser"*. Det understreges dog af ungerådgiverne, at de børn, der typisk har behov for mere kontakt og opfølgning, også ville have fået det udenom UKN. Men der er enighed om, at det er godt, at der bliver holdt øje, eller som en ungerådgiver forklarer, *"der kommer et stramt net omkring den unge"*.

Ungerådgiverne er generelt skeptiske i forhold til, hvor meget de vurderer, at børnene får ud af samtalerne med deres tilsynsførende. De forklarer, at for nogle børn giver det noget struktur, mens det for andre børn er overflødig, fordi de allerede har samtaler med dem, en støttekontaktperson eller en kontaktpædagog. En ungerådgiver forklarer, *"de er professionelle, altså søde og rare, men jeg ved ikke, hvor meget de unge får ud af det. Man kan sige, at det pædagogiske træk, det gør vores kontaktpersoner, hvis der er sådan en. Men det er løs snak, og de pakker det ind i venlighed osv. Så det ikke bare bliver ... [kontrol]"*. Ungerådgiverne oplever, at for mange børn er tilsynssamtalerne noget, der skal overstås, og enkelte har udtalt modstand på møderne. Særligt fremhæves den manglende fleksibilitet og mulighed for at komme barnet i møde på grund af samtalestrukturen, *"det er vanvittigt standardiserede samtaler, de har med de unge, 'er du i grøn, rød eller blå i dag? Er du motiveret, ikke motiveret eller meget motiveret?' Altså, så står de unge jo af"*. Selvom børnene mødes med den tilsynsførende ofte, er det ikke ungerådgivernes indtryk, at børnene får en fortrolig relation til vedkommende. Ungerådgiverne fremhæver også, at med den høje frekvens af møder særligt i starten, er det *"paradoksalt, at alle tilsynsmøder ligger i skoletiden eller forstyrrer de fritidsaktiviteter, vi så gerne vil have, at de holder fast i"*.

Hvis barnet får gentagne indskærpelser, vil ungerådgiveren få en 'omgående orientering'. Ungerådgiver kan blive frustreret over de gentagne drøftelser og orienteringer om barnets udeblivelser, især hvis barnet har mange indsatser eller generelt har vanskeligt ved at leve op til aftaler. Deres erfaring er, at børn med komplekse problemstillinger ofte fejler og skal have mange chancer. Heri ligger det pædagogiske og socialfaglige arbejde. Som en ungerådgiver forklarer, "*og vi prøver og prøver, og de giver flere gule kort*". En ungerådgiver fortæller om et barn, der ikke har gået i skole i længere tid, og hvor man næsten forventer, at de fra den ene dag til den anden kan gå i skole hver dag. Ungerådgiver forklarer, "*i stedet for at rose dem for fremskridt, får de indskærpelse for den dag eller to, hvor de ikke møder op. De [Ungekriminalforsorgen] ser jo bare på, om de møder op. Ja eller nej?*". De tilsynsførende er opmærksomme på, at ungerådgiverne ser dem som regelbundne og forklarer, "*der kan nogle gange godt være lidt tvivl om ... om kommunen er helt med på, hvad vi skal opfylde inde hos os*". Mens ungerådgiver kan bruge det socialfaglige skøn og arbejde med barnet i en erkendelse af, at forandring tager tid for børn med komplekse støttebehov, så rummer bekendtgørelserne for tilsynet ikke mulighed for den samme fleksibilitet. En tilsynsførende forklarer således, "*jeg kan egentlig godt skrive mig ud af det, så jeg ikke som sådan omgås reglerne, men jeg kan tænke, om det bliver for kreativt? Altså, jeg ved jo godt, at hensynet er der til den unge, så jeg synes, at det giver mening*".

7.3.4 Forældrenes rolle og forventninger

Forældrene har pligt til at deltage i tilsynsmøder, men der kan laves aftale med tilsynsførende om, at kontaktpersonen kan tage med barnet til møder i stedet for forældrene. Børn, der er anbragt uden for hjemmet, kommer typisk med en kontaktpædagog. Det fremhæves, at forældrenes opbakning og samarbejde om tilsynsforløbet er helt afgørende for, at barnet kan profitere af det. En tilsynsførende siger således, "*jeg synes, at forældre er stærkt overset i det her forløb*", og efterlyser en mere tydelig inddragelse af forældrene. Samtidig er der blandt både tilsynsførende og ungerådgiver opmærksomhed på, at forældrene bruger meget tid på at deltage i tilsynsmøder, og at det kan være svært at tage fri fra arbejde. De har også forståelse for, at det kan være vanskeligt for forældrene at forklare hvorfor, "*fordi man nok ikke lyst til at sige, 'fordi jeg skal til møde i Kriminalforsorgen'*". Dette anses særligt problematisk for de forældre, der har løs tilknytning til arbejdsmarkedet. De tilsynsførende er fleksible og kan give lov til, at forældrene kun er med i starten, og at en kontaktperson derefter kan deltage på deres vegne.

Forældrene kan have svært ved at forstå opgave- og ansvarsfordelingen mellem ungerådgiver og tilsynsførende og har en forventning om, at tilsynsførende kan handle, når en indsats fungerer dårligt eller skal ændres. En forælder oplever fx, at kommunerne i hast har sat en terapeut på, som ikke har den nødvendige

kompetence i forhold til barnets problemstilling. Hun siger til tilsynsmødet, *"min erfaring er, at det er bedre, når du ringer. Du har en anden tyngde. Jeg tænker, at det går lige lovligt stærkt her"*. Den tilsynsførende forklarer moren, *"jeg kan ikke gøre noget ved den her situation. Vi kan godt tale om den, men jeg kan ikke gøre noget, den ligger ved sagsbehandler"*. Selvom de tilsynsførende kan være enige i børn og forældres frustration, fremhæver de, at det er vigtigt at have et godt samarbejde med kommunen og undgå at danne alliance med børn og forældre. Som en tilsynsførende siger, *"jamen, i sidste ende er jeg bare kontrol og tilsyn, altså, jeg kan viderebringe information, men det er jo ikke nogen beslutning hos mig"*.

7.4 Delkonklusion og perspektiver

Ungekriminalforsorgen fører et omfattende kontrol- og tilsynsforløb med børn, forældre, kommuner og professionelle. Analyserne viser, at tilsynsmøderne griber styrrende ind i børns skole- og fritidsliv og i forældres arbejdsliv. Det skaber også en række dilemmaer i forhold til loyalitet og tillid mellem børn og forældre, fordi forældrene forventes at samarbejde om tilsyns- og kontrolopgaven. Ungekriminalforsorgen udgør en omkostningstung kontrolfunktion i det professionelle arbejde med børn, der ikke tilfører en ny faglighed, kompetence eller myndighed til at sikre mere effektive og sammenhængende indsatser for de mest udsatte børn. Bekendtgørelserne, der regulerer arbejdet i Ungekriminalforsorgen, efterlader meget lidt plads til det socialfaglige skøn, som er nødvendigt for at kunne tilpasse tilsynsopgaven til børn med komplekse problemstillinger.

Forskning i, hvad der får unge til at ophøre med at begå kriminalitet, fremhæver, at der er tale om en proces over tid, hvor den unge støttes og motiveres til at få et positivt selvbillede og blive integreret i almindelige ungefællesskaber (McNeill et al., 2012). Denne forskning, der i det indledende afsnit af rapporten er beskrevet som desistance-teori, understreger, at fokus på kriminalitet bør udgøre en gradvis mindre del af det støttende arbejde med kriminalitetstruede unge. Afholdelse kan opdeles i tre faser, hvor første fase består i at få barnet til at afstå fra kriminalitet, næste fase består i at styrke en positiv selvfortælling, og tredje fase består i at styrke tilhørsforhold i fx skole, idræt og prosociale fællesskaber. Baseret på denne forskning er der flere elementer ved Ungekriminalforsorgens tilsynsopgave, der kan modvirke, at børn ophører med at begå kriminalitet. For det første rummer bekendtgørelserne for Ungekriminalforsorgen ikke mulighed for at dispensere fra, gradvist reducere eller afslutte tilsyns- og kontrolopgaven, hvilket fastholder børn og professionelle i en problemforståelse omkring kriminalitet frem for et fokus på trivsel og integration i normale ungefællesskaber. For det andet udgør systemet omkring indskærper og genindstillinger til nævnet en risiko for, at problem- og fejlfinding tager fokus fra barnets progression og ressourcer. Herved risikerer barnet

over tid at overtage de voksnes bekymring og negative forventninger og udvikle et negativt selvbillede. De børn og unge, der ikke har begået gentagen eller alvorlig kriminalitet, risikerer gennem et forbedringsforløb på 1-2 år at overtage og etablere en selvforståelse som kriminalitetstruet, som de ikke havde, før de kom ind i systemet.

Kontrol- og tilsynsopgaven er organiseret på en måde, der afspejler en forståelse af barnet som en rationel aktør, der kan forbedre sig gennem klare aftaler, krav og forventninger. Motiverende samtaler og refleksionsøvelser indgår som en del af tilsynssamtalerne for at bidrage til, at barnet forbedrer sig. Barnet gøres herved ansvarlig for sin egen udvikling, mens der i mindre grad tages højde for barnets (u)modenhed, neurologiske udvikling, psykiatrinære problemstillinger og evt. psykosociale udfordringer i familien. Frem for at forbedringsforløbet er centreret om at ansvarliggøre det enkelte barn og unge, kunne et forbedringsforløb handle om at forbedre samarbejdet mellem de professionelle. Et forbedringsforløb kunne i så fald henvise til et styrket og forpligtende samarbejde på tværs af sektorer og fagligheder for at sikre en sammenhængende, helhedsorienteret indsats, der imødekommer barnets omsorgs- og støttebehov.

Hovedpointer: Tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen

- Intensive tilsynsforløb: for 475 børn og unge med forløbsstart i 2019 blev der i alt afholdt 11.079 tilsynsmøder (gns. 24 møder pr. sag) og 52.690 kontroller af indsatser (gns. 93 kontroller for hvert barn).
- 55 % af de børn og unge, som får et forbedringsforløb, bliver genindstillet en eller flere gange til genbehandling i UKN. I langt de fleste tilfælde bliver de genindstillet af Ungekriminalforsorgen, fordi de overtræder vilkår i deres forbedringsforløb. Kun en tredjedel del af sagerne genbehandles på grund af ny (personfarlig) kriminalitet.
- Tilsynsmøder og kontrol af foranstaltninger gennemføres under hele forløbsperioden, og kun 113 sager er i perioden 2019-2021 blevet genindstillet med henblik på ophør af forløb. I de resterende 1.062 sager blev indsatserne opretholdt, ændret og/eller forløbet forlænget ved genbehandling i UKN.
- Børn og unge er bekymrede for risikoen for indskærpelser og genindstilling til nævnet. De oplever at blive "straffet" for almindelig ungeadfærd som at udeblive fra skole/klub eller et tilsynsmøde. Anbragte børn er særligt i risiko for genindstillinger ved kontroverser med personale på opholdssteder og institutioner pga. anmeldelser af trusler/vold eller rømminger.
- Tilsynssamtaler ligger på tidspunkter, hvor børn og unge går i skole, og forældre skal tage fri fra arbejde, ligesom der kan være lang transport til møderne. Børn og forældre oplever, at tilsynssamtaler mangler reelt indhold og efterlyser mere handlekompetence hos den tilsynsførende.
- Der er et begrænset antal øvelser til rådighed i samtalemappen for tilsynet, som ikke altid fremstår relevante for børn i alderen 10-14 år eller er tilstrækkelige til forbedringsforløb af 2 års varighed.
- Kontrol og tilsyn rækker ind i mange af børns voksenrelationer (forældre, skolelærere, pædagoger) og kan bidrage til at underminere deres tillid og fortrolighed med voksne.
- Tilsynsmodellen indebærer en høj risiko for stemping og indeholder ikke elementer, der ifølge forskning i 'desistance' er centrale for at forlade en kriminel løbebane.



Amira: "Min mor siger, at jeg udstiller mig selv og er billig"

En del af pigerne, der er interviewet, har været ofre for vold, herunder seksuel vold, og nogle italesætter hertil erfaringer med risikoadfærd såsom gråzoneprostitution og salg eller bytte af sex. En af de piger er Amira, som vi interviewer på et opholdssted, da hun er 15 år gammel.

Som 11-årig beder Amira kommunen om at blive fjernet hjemmefra, fordi hun oplever fysisk vold og social kontrol i hjemmet. Da hun er 13 år, bliver hun, på baggrund af en voldssag mod en anden pige, anbragt af UKN på et åbent opholdssted langt fra sin hjemby. Amira fortæller os, at hun på daværende tidspunkt indgår i en pigegruppering, der er præget af gensidig vold, og at UKN ville fjerne hende fra det miljø. Hun udvikler et stofmisbrug og selvskader, og hun stikker jævnligt af fra opholdsstedet, fordi hun savner sin hjemby. Det resulterer i flere genindstillinger til UKN, en anbringelse på sikret institution og sidenhen anbringelser på flere delvist lukkede og åbne opholdssteder, hvor hun fortsat mistrives.

Amira fortæller os, at hun har været udsat for voldtægt flere gange. Nogle af overgrebene er begået af mænd, som hun ikke kendte, mens andre er sket i kæresterelationer. En af voldtægterne resulterede i en graviditet og abort, hvilket Amiras mor mente var selvforskyldt på grund af Amiras tøjvalg. Amira har ikke anmeldt størstedelen af voldtægterne, fordi hun enten ikke havde beviser eller oplevede, at politiet ikke troede på hende. Amira vil ikke hjem til sine forældre, når hun skal på weekend fra opholdsstedet, og sover derfor hos mænd, som hun ikke kender, og fortæller her om udsathed for seksuelle overgreb.

Amira oplever generelt, at UKN ikke lytter til hende, fordi hun stikker af fra opholdsstederne. Hun regner derfor med, at hun risikerer endnu en genindstilling i fremtiden. Hendes råd til andre unge i samme situation er, at de skal passe på med at bryde regler, for "*alting bliver straffet*".



Maya: "Alle er imod mig"

Maya er 15 år, da vi møder hende første gang. Hun er på dette tidspunkt anbragt på en sikret institution som et led i sit forbedringsforløb. I de følgende år laver vi gentagne interviews og deltager i hendes møder i UKN og retten. Hun er et eksempel på en pige, der dels har haft vanskelige opvækstbetingelser med omsorgssvigt og vold i hjemmet, dels møder et system, der trods mange indgribende indsatser ikke har bidraget til trivsel for Maya. Maya siger selv: *"Når jeg så kommer i nævnet, så det eneste de gør, de læser bare i mine papirer, og så møder de mig i måske 45 minutter. Så går de ud fra 'okay, der står det her i papirerne, hun skal bare være anbragt'. Jeg har bare lyst til at være sådan fuck det hele. For jeg har ikke noget at miste [...] Altså, jeg sidder bare her med en tanke om, at jeg aldrig kommer hjem og bo, og at alle er imod mig".*

Maya beskrives i sagsakterne som en pige, der har været bekymring for gennem mange år. Trods forsøg på frivillig anbringelse fra hun er ca. 12 år, er det først, da hun kommer i UKN, at hun bliver anbragt som en del af sit forbedringsforløb. Maya anker afgørelsen, og i de første par måneder løber hun væk. Hun anmeldes samtidig for trusler mod en anden ung på opholdsstedet, og hun bliver i den forbindelse opsagt fra opholdsstedet og flyttet til en sikret institution: *"Jeg er blevet rykket fra opholdssted til opholdssted og har fået at vide hver gang: 'Det her, det er det sted, hvor du skal bo, det er stedet for dig'. Og så har jeg fået klik, hvor jeg bare har været rigtig sur og sådan noget, og så er jeg blevet rykket. Så næste sted: 'Det her, det er stedet for dig'. Så er der sket det samme, så er jeg blevet rykket".*

Maya er i retten 8 måneder senere, hvor hun frifindes. Hun flyttes samtidig til et nyt opholdssted. Der gennemføres psykologisk screening, og Maya starter efterfølgende på en uddannelse og får et fritidsjob. Vi taler med Maya sidste gang, da hun har boet på det nye opholdssted i nogle måneder. Maya fortæller, at hun ikke er tryk ved nogen af de voksne på opholdsstedet; at hun er frustreret over stadig at være anbragt; at hun ikke kan få fat i sin ungerådsgiver; at det føles som om, hendes forbedringsforløb aldrig udløber.

8 Konklusion og fokuspunkter

Siden 2019, hvor det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg blev indført, er op mod 4.500 børn og unge blevet henvist hertil. Omkring 70 % har fået et forbedringsforløb med sociale indsatser og underlagt tilsyn i Ungekriminalforsorgen.

Langt de fleste børn og forældre, som har deltaget i denne undersøgelse, har mødt velvillige og dygtige professionelle i de forskellige dele af systemet. Selve indretningen af systemet har dog skabt væsentlige udfordringer for dem – og særligt for de mest udsatte børn og unge. I det følgende beskrives centrale forhold, som undersøgelsens resultater peger på med fordel kan ændres, hvis systemet skal virke efter hensigten, som er at sikre børn og unge den rette hjælp i tide til at undgå eller bryde med en kriminel løbebane.

8.1 Grundlæggende principper om proportionalitet og retssikkerhed

Børn og forældres beskrivelser af forbedrings- og tilsynsforløb understreger, at der er tale om indgribende forløb. De indsatser, der iværksættes som del af forbedringsforløbene, opleves ofte som støttende, mens de langvarige tilsynsforløb med intensiv kontrol, indskærpelser og risiko for genindstilling til UKN bidrager til en oplevelse af straf. På den baggrund er både proportionalitet og retssikkerhed væsentlige aspekter at vurdere og diskutere i det fremadrettede arbejde med at forbedre systemet.

Det er et grundlæggende princip i såvel retssystem som offentlig forvaltning, at indsatser og sanktioner skal være proportionale med overtrædelsens karakter eller problemets alvorsgrad. I relation til dette er tre af undersøgelsens resultater væsentlige at fremhæve. For det første er omkring halvdelen af børnene med et forbedringsforløb henvist på baggrund af mindre alvorlige overtrædelser, som trusler, trusler/vold mod offentlig ansat og simpel vold. For det andet kan andre og mindre alvorlige vilkårsovertrædelser end (personfarlig) kriminalitet medføre forlængelse eller intensivering af et forløb. Det gælder også overtrædelser, som er relateret til barnets udfordringer, eller at barnets støttebehov ikke imødekommes i eksempelvis skole-, behandlings- eller anbringelsestilbud. For det tredje har de yngste børn i målgruppen de længste forbedringsforløb, hvilket står i modsætning til principper for strafudmåling, hvor det er en formildende omstændighed, at gerningspersonen er under 18 år. Selvom der er tale om forløb tilrettelagt for at støtte barnet og forhindre ny

kriminalitet, er proportionalitetsprincippet relevant, særligt i lyset af, at forløbene opleves som både indgribende og straffende.

I forhold til retssikkerheden er der fire væsentlige forhold, der fremadrettet kan styrkes for børn og forældre. Selvom børn (over 12 år) og forældre i dag har ret til selv at indstille sagen til genbehandling i UKN med henblik på ophør eller tilpasning af forbedringsforløb, er der ingen af de 37 børn eller forældre, vi har været i kontakt med, som har haft kendskab til den mulighed. For det andet er det i dag kun muligt at påklage afgørelser i UKN, hvor der indgår et anbringelsesforløb, og en klage har ikke opsættende virkning, hvilket kan have stor betydning for barnet, særligt ved afgørelser om anbringelse i delvist lukket eller sikret regi. Som det er fremhævet i tidligere rapporter fra Institut for Menneskerettigheder (Laursen et al., 2022) og Red Barnet, Børns Vilkår & Justicia (2023) er der et særligt fokuspunkt i forhold til retsgrundlaget for mindreårige under den kriminelle lavalder, hvor bevisets status ikke vurderes hos anklagemyndigheden, og skyldsspørgsmålet ikke afgøres i retten. For det tredje kan forskelle i sagsbehandling før henvisning til UKN, herunder screening ved politiet, forklare en overrepræsentation af de 10-14-årige i det nye system.

Endelig er der et centralt spørgsmål om dobbeltstraf. De 15-17-årige, der indgår i denne undersøgelse, oplever at blive straffet for den samme hændelse først i retten og senere i UKN. Laursen et al. (2022) konkluderer, at nævnsrådet ikke entydigt udgør en retsproces, hvilket betyder, at børn ikke kan gøre krav på retsprocessuelle garantier, og de vurderer, at der i retlig forstand ikke er tale om dobbeltstraf. I Norge er der eksempler på højesteretsafgørelser, hvor andre typer af tvangsmæssige afgørelser sidestilles med retlige afgørelser, fordi der er tale om frihedsberøvelse i forskellige former (Havre & Holte, 2023). Det vil sige, at en mindreårig, der eksempelvis tvangsanbringes for kriminalitet, ikke kan idømmes fængselsstraf for samme forhold, idet begge afgørelser indeholder frihedsberøvelse, og der derfor vurderes at være tale om dobbeltstraf (Havre & Holte, 2023).

8.2 Udfordringer ved systemets indretning

Det er særligt to tematikker ved systemets indretning, som kan fremhæves og omhandler hhv. risiko for stemping og fokus på fejl frem for på fremskridt.

Høj risiko for stemping

Der er mange internationale studier, som viser, at børn og unge, der får deres sag behandlet i retssystemet (eller domstolslignende instanser), har en højere risiko for at begå ny kriminalitet (Petrosino et al., 2010). Det kan skyldes, at et "stempel" som kriminel øger risikoen for negative forventninger fra barnets omgivelser, som kan

medvirke til en ændring i barnets selvopfattelse. Børn i alderen 10-17 år er i en sårbar livsfase, hvor de kan være særligt påvirkelige i forhold til identitetsdannelse, hvilket øger risikoen for, at de påtager sig en selvforståelse som kriminel eller kriminalitetstruet (Lundeberg & Gaarder, 2025). I det nye system med Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg er der en høj risiko for stemping, hvor særligt de langvarige tilsynsforløb med kontrolelementer kan medvirke til at skabe eller fastholde et negativt selvbillede hos barnet.

Stemplingsprocesser understøttes af sproget, hvilket er en væsentlig grund til at barnets lov markerer et opgør med stigmatiserende sprogbrug. Denne opmærksomhed afspejles ikke i lovgivningen om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, som blev vedtaget forud for barnets lov. I loven og tilknyttede bekendtgørelser og vejledninger omtales 'kriminalitetstruede børn og unge' og 'forbedringsforløb', der signalerer et problemfokus, som børn og unge kan tage til sig. Ligeledes peger termer som 'Ungekriminalforsorgen' og 'tilsynsførende' i retning af straffuldbyrdelse, hvilket kan bidrage til stigmatisering af både børn og forældre. En forståelse, som understøttes ved, at nævnsmøder afholdes i retsbygninger, at børn og forældre kan afhentes af politiet ved udeblivelse, og at Ungekriminalforsorgen er placeret i samme bygning som KIF, hvor voksne dømt er i tilsyn. Undersøgelsen viser, at børn og forældre holder tilsynsmøder og forbedringsforløb hemmelige for venner, familier og kollegaer, hvilket bekræfter, at forløbene kan opleves som stigmatiserende. Til sammenligning indeholder den norske konfliktrådslov betegnelser som 'ungeopfølgning', 'individuelle planer' og 'ungekoordinator', hvilket i højere grad understreger, at der er tale om alternativer til traditionelle strafformer.

Ufleksibelt system med fokus på fejltrin frem for på fremskridt

Mange børn og forældre er positive over at få hjælp i begyndelsen af deres forbedringsforløb, men over tid opleves forløbet og tilsynet som indgribende, ufleksibelt og fokuseret på fejltrin. Beskrivelserne afspejler i høj grad systemets organisering, hvor tilpasning af forløbets indhold og varighed kun sker ved genbehandling i UKN, ligesom der ikke er mulighed for at nedjustere eller frafalde tilsyn på baggrund af en konkret, individuel vurdering af barnets risiko for at begå ny kriminalitet eller af andre hensyn. Systemet opleves ufleksibelt særligt i forhold til at imødekomme børns komplekse støttebehov, eksempelvis hvis der opstår et akut behov for at ændre typen af anbringelsessted, reducere i krav om fremmøde i skole eller afbryde behandling. Dette giver anledning til 'work-arounds' hos de professionelle, der beskriver sager, hvor de indstiller til færre foranstaltninger for at minimere risikoen for indskærpelser og genbehandling eller foreslår en ungdomssanktion som alternativ til et forbedringsforløb, hvis den unge begår nye strafbare forhold (Henriksen & Langhorn, 2024). Selvom ungdomssanktionen i langt de fleste tilfælde er mere indgribende end et forbedringsforløb, er det myndighedssagsbehandler, der træffer

beslutning om indsatser og deres løbende tilpasninger, mens domstolene alene fastsætter forløbets overordnede rammer (Vestergaard, 2017).

De tilsynsførende er forpligtet til at give indskærpelser ved brud på vilkår og indstille til genbehandling jf. bekendtgørelsen. Alle vilkårsovertrædelser skal udløse indskærpelser, og tredje gang genindstilles barnet til UKN. Det gælder også, når et barn eksempelvis udebliver fra skole eller ikke kommer tilbage til anbringelsesstedet til aftalt tid. Regelgrundlaget for Ungekriminalforsorgen afspejler en tilsynsmodel med nul-tolerance for brud på vilkår, mens der mangler 'belønning' undervejs til at understøtte og anerkende positive forandringer. Belønning kunne for eksempel være færre kontroller og tilsynssamtaler eller afslutning af tilsynsforløb. Flere fagfolk beskriver praksis med indskærpelser og genindstilling som kontraproduktivt for det langvarige pædagogiske arbejde med at støtte en gradvis og positiv udvikling hos børn og unge. Denne tilgang, hvor man straffes for fejltrin (frem for at belønne fremskridt) kan samtidig udfordre tilliden til voksne i støttende og omsorgsgivende funktioner, da de alle skal indrapportere, hvis den unge bryder med vilkår (fx forældre, plejeforældre, pædagoger på børne- og ungehjem, lærere, voksne i klub, fritidsaktiviteter og fritidsjob).

Tilsynsmodellen står i modsætning til eksisterende viden om, hvad der får unge til at afstå fra kriminalitet, og de forhold, der understøtter den proces. For unge, som har en kriminel løbebane, er det en gradvis og ikke-lineær proces at ændre livsbane. I den proces er det centralt, at der er plads til at fejle undervejs, at blive mødt i sociale relationer med positive forventninger og tillid samt at blive set og anerkendt i et positivt selvbillede som ikke-kriminel (Farrall, 2002).

Begrænset inddragelse af børn og forældre

Børn og forældre har ret til at blive inddraget i beslutningsprocesser, som vedrører væsentlige forhold i deres liv, hvilket fremgår tydeligt af børnekonventionens artikel 12, ligesom det fremgår af LBU, at afgørelser om indsatser skal fastlægges i dialog med barnet, hvilket de professionelle i systemet er opmærksomme på.

Resultaterne peger på, at særligt børns perspektiver kun i begrænset omfang inddrages i beslutningsgrundlaget for en afgørelse i nævnet. Børns deltagelse i nævns-mødet vanskeliggøres af en række forhold som de fysiske rammer, et højt antal deltagere, og at børn har svært ved at gennemskue beslutningsprocessen. Det gælder i særdeleshed, første gang de deltager i et nævnsmøde, ligesom børn med kognitive udfordringer kan have vanskeligt ved at deltage i mødet. Børn og forældre har også ret til at blive inddraget i det forberedende arbejde, der udføres i kommunen i forbindelse med udarbejdelse af en ungeundersøgelse og indstilling til indsats. Den korte tidsfrist på ca. 3 uger kan udgøre en forhindring for at inddrage børn i processen. Ligeledes forholder det sig med forældres ret til at blive inddraget i

beslutningsprocesserne. Samlet set medfører det en risiko for, at der træffes afgørelse på et beslutningsgrundlag, der ikke indeholder barnets og forældrenes perspektiv.

De seneste år har vi på børne- og ungeområdet i kommunerne set en udvikling, hvor vigtigheden af børneinddragelse er slået igennem, særligt med vedtagelsen af barnets lov. Det nye fokus på børneinddragelse er tæt knyttet til et politisk ønske om at etablere en praksis baseret på et moderne børnesyn, hvor børn og unge betragtes som kompetente aktører, der har gyldig viden om deres egen situation. Dette inddragende børnesyn er imidlertid ikke afspejlet i det nye system og genfindes derfor heller ikke i børns og unges erfaringer med systemet. Det betyder, at de ikke oplever at blive inddraget løbende i beslutningsprocesser, i tilrettelæggelsen og tilpasningen af indsatser eller i afvikling af tilsynsmøder.

Børneinddragelse handler ikke kun om børns rettigheder, men også om at træffe beslutninger om mere holdbare og effektive indsatser, som barnet forstår meningen med og er motiveret for at følge (Jensen & Sørensen, 2023; Skaug et al., 2021; van Bijleveld et al., 2015). Derfor står børneinddragelse også tydeligt i en række alternative straf/reaktionsformer i forhold til ungdomskriminalitet. I Wales, hvor de anvender 'Children and Young People First'-tilgangen (Haines et al., 2013) er indsatsen baseret på frivillighed, og både børneinddragelse og forpligtende partnerskaber står centralt i tilrettelæggelsen af individuelle planer. Ligeledes er børneinddragelse skrevet eksplicit ind i den norske lov om konfliktråd ved brug af både ungdomsstraf og ungdomsopfølgning. Begge eksempler på alternativ straf til børn og unge, der begår kriminalitet, lægger desuden vægt på tværfaglig koordinering og forpligtende samarbejde på tværs af skole-, sundheds- og børnesystemet for at sikre sammenhængende og meningsfulde forløb for barnet.

System kompleksitet, myndighed og faglighed

Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet har flyttet beslutningskompetencen fra kommunen og til Ungdomskriminalitetsnævnet for ca. 900 børn og unge årligt. Der er tale om en målgruppe med meget varierende risiko for at begå ny kriminalitet, betydelige forskelle i alvorligheden af begået kriminalitet samt forskellige sociale og psykiatriske problemstillinger i tillæg til kriminalitet. Det kræver solid børne- og socialfaglig viden og kompetencer at tilrettelægge og tilpasse forløb til denne målgruppe, der kan have både komplekse og skiftende støttebehov. Nævnets sammensætning med en dommer, en repræsentant fra politiet og en kommunal repræsentant, vægter det juridiske og kriminalpræventive perspektiv er stærkere end det børne- og socialfaglige. Herved risikerer nævnet at træffe afgørelser, der ikke tilgodeser eller anerkender barnets samlede trivsels- og udviklingsbehov. Dette kunne imødekommes ved at sammensætte nævnet med en bredere børnefaglig kompetence (med mulighed for juridisk konsultation).

Reformen til bekæmpelse af ungdomskriminalitet udgør et supplement til eksisterende lovgivning, hvilket betyder, at en del af børnene har fået kontakt med flere myndigheder og beslutningstagere efter 2019. Det betyder, at børn og unge med komplekse støttebehov kan opleve lange ventetider, overlappende afgørelser, eller der opstår uklarhed i forhold til, hvilke professionelle der træffer afgørelse om hvad. Det gælder særligt for unge, der både er i retten, i nævnet og i børn og unge-udvalget vedrørende afgørelser om anbringelse med tvang/frihedsberøvelse, samvær eller afsoning af ubetinget straf.

De børn og unge, der har deltaget i denne undersøgelse, har ofte svært ved at skelne den ene type møde (myndighed) fra en anden, ligesom de beskriver, at det er svært at finde ud af, hvordan de skal deltage på møderne, eller hvad der træffes beslutning om. Det udgør en kilde til dels frustration, dels afmagt i forhold til at få indflydelse på beslutningsprocesser og en oplevelse af både at blive fanget i systemet og ikke at blive tilstrækkeligt hjulpet gennem de tilbudte indsatser og forløb. Børn og unge, der begår gentagen kriminalitet, risikerer at få en usammenhængende indsats, og deres langvarige kontakt med retssystemet, herunder Ungekriminalforsorgen, må betragtes som u hensigtsmæssig i forhold til deres trivsel, udvikling og overgang til voksenliv.

8.3 Det nye system set i historisk og internationalt perspektiv

Reformen fra 2019, som introducerede Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg, kan ses som en foreløbig kulmination på løbende lovstramninger og afskaffelse af bestemmelser for mildere straffe til mindreårige over de seneste 30 år (Kyvsgaard, 2004; Storgaard, 2013, 2022; Brinkgaard, 2023). Det nye danske system blev indført med et politisk ønske om "*mærkbare og hurtige konsekvenser for kriminelle handlinger*" på et tidspunkt, hvor børne- og ungdomskriminaliteten var historisk lav, og antallet af de mest kriminelle unge var faldet med mere end 40 %.

Der har tidligere været en nordisk 'Exceptionalisme' i tilgangen til mindreårige. Mange andre europæiske og anglo-saksiske lande indførte særlige ungdomsdomstole i 1970'erne, mens børn under 15 år har været fritaget fra straf i Norden (Lappi-Seppälä & Storgaard, 2014). Med det nye danske system, som behandler sager for børn ned til 10 år, har man brudt med denne nordiske tradition for, at sager med børn under den kriminelle lavalder udelukkende behandles i de sociale velfærdssystemer (Storgaard, 2022). Danmark har de seneste år været frontløber i lovstramninger (Feldtmann et al., 2024), men nylige politiske diskussioner i Sverige, Norge og Finland tyder på en bredere tendens, hvor retspolitiske stramninger har politisk opbakning i de nordiske lande. Dette indebærer fx forslag om at indføre

ungdomsfængsler og ungdomskriminalitetsnævn i Sverige, sikrede institutioner til mindreårige i Norge og Finland samt diskussioner om at sænke den kriminelle lavalder i både Sverige, Norge og Finland.

Denne drejning i de nordiske lande mod mere straffende tilgange over for mindreårige er bemærkelsesværdig set i et internationalt perspektiv. Her forlader flere anglo-saksiske lande tidligere årtiers 'tough-on crime'- politikker og hæver aldersgrænser for at holde mindreårige ude af strafferetssystemerne. Dette sker med udgangspunkt i forskningsviden om børns neurologiske og psykologiske udvikling, som dokumenterer, at børn adskiller sig fra voksne ved lavere impuls kontrol, højere risikovillighed, større påvirkelighed af eksterne faktorer som kammerater og mindre opmærksomhed på fremtidige konsekvenser (Steinberg, 2014). Denne viden om børns udvikling har eksempelvis været udslagsgivende i en række højesteretsafgørelser i USA op gennem 00'erne og medført en ny retspraksis, hvor børns alder og udviklingsmæssige umodenhed anerkendes som en væsentlig faktor, der udgør en formidlende omstændighed i vurderingen af strafansvar og strafudmåling (Scott et al., 2015).

Nyt system – men ingen nye redskaber

Et af formålene med reformen fra 2019 var at sikre rettidig hjælp til kriminalitetstruede børn og unge ved at flytte beslutningskompetencen for iværksættelse af sociale indsatser fra kommunerne til UKN. Resultaterne fra denne undersøgelse peger på, at hovedparten af børn og unge, der henvises til UKN, allerede er kendt i systemet og har modtaget indsatser fra kommunerne. En del af dem, som begår alvorlig personfarlig kriminalitet, har været i langvarige støtte- og anbringelsesforløb, som nu videreføres i forbedringsforløb efter afgørelse i UKN.

Reformen har ikke tilført markant flere ressourcer til kommunerne eller haft til formål at afprøve/udvikle nye kriminalitetsforebyggende indsatser. Værktøjskassen er den samme som før reformen med den væsentlige forskel, at børn og unge kan pålægges flere typer indsatser uden samtykke og underlægges tilsyn. Frem for at styrke tilsynet med indsatser kan der være behov for at styrke kvaliteten af anbringelser og behandlingsmulighederne og styrke det tværsektorielle samarbejde særligt mellem skole, socialforvaltning og psykiatri.

Tidligere evalueringer og undersøgelser har også peget på udfordringer i det nye system, som det ikke er lykkedes at imødekomme med de mindre lovændringer samt justeringer af vejledninger og bekendtgørelser, der er foretaget siden 2019. Det gælder for det første tilpasning af målgruppen, som henvises til UKN, hvor både praksiserfaringer fra Aarhus Kommune (2019) og Københavns Kommune (2021) samt evalueringsrapporter fra Justitsministeriets Forskningskontor (2021b) har peget på flere grupper, hvor det ikke er formålstjenligt at henviser til UKN. Det gælder børn og unge med lav risiko for ny kriminalitet, børn og unge med nedsat psykisk

funktionsevne samt institutionsanbragte, som gentagne gange henvises til nævnet under anbringelsen, eksempelvis grundet vold og trusler mod personalet på institutionen, rømning eller brud på husordenen. Dernæst har flere undersøgelser fremhævet problematikker vedrørende retssikkerhed for de 10-14-årige (Laursen et al., 2022; Red Barnet et al., 2023) og udfordringer med at sikre inddragelse og genoprettende praksisser ved nævnsmøderne (Rasmussen, 2023).

Resultaterne fra dette projekt peger samlet set på et behov for grundlæggende ændringer i systemet for at styrke indsatsen for de mest udsatte børn og unge, der også kan være i "*fødekæden til den hårde kerne*". Det er håbet med denne rapport at bidrage med viden, som kan informere og kvalificere det fremadrettede arbejde både politisk og i det praksisrettede arbejde med børn og unge, der begår personfarlig eller alvorlig kriminalitet.



Dokumentation

9 Metodiske overvejelser

9.1 Kvalitative analyser

Til forskningsprojektet er der indsamlet en bred vifte af kvalitative data for at tilvejebringe et nuanceret datagrundlag for analyserne. Der er først og fremmest produceret data gennem semistrukturerede interviews med 37 børn/unge, 11 forældre, 12 ungerådgivere, 11 nævnsmedlemmer og 6 tilsynsførende fra Ungekriminalforsorgen. Der er også gennemført observationer ved 9 nævnsmøder og gennemført feltarbejde ved to enheder i Ungekriminalforsorgen med observation af 15 tilsynssamtaler. I dette afsnit redegør vi detaljeret for de metodiske valg og betingelser og reflekterer over datagrundlagets samlede styrker og svagheder.

Interview med børn og unge

Det er et centralt formål med projektet at belyse, hvordan børn oplever det nye system med særligt fokus på deres deltagelse i nævnsmødet og tilsyn i Ungekriminalforsorgen. Vi har gennemført 46 interview med 37 børn og unge i alderen 13-17 år, heraf 4 børn under 15 år. Børnene er rekrutteret gennem ungerådgivere, personale på anbringelsessteder og tilsynsførende i Ungekriminalforsorgen. Vi ønskede at få børnene inkluderet i projektet, så det var muligt at følge dem fra nævnsmødet til evt. tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen. 7 børn og unge er interviewet 2 eller 3 gange. For mange børn og familier er det forbundet med stor usikkerhed og betydelig stress i familien, at de indkaldes til møde i Ungdomskriminalitetsnævnet. Derfor er det også forbundet med en række udfordringer at rekruttere børn og forældre til at deltage i en undersøgelse som denne.

Interviews blev gennemført, hvor det var muligt, fx på de unges døgninstitution, enten i et besøgsrum eller på deres værelse, i hjemmet eller over telefon. Ved enkelte interviews deltog en pædagog eller forælder efter barnets ønske. Interviewene blev alle optaget og havde en varighed på mellem 20 og 80 minutter. Vi fulgte en interviewguide, som nogle af børnene havde orienteret sig i forud for interviewet. Selve interviewet forløb som en samtale, hvor børnene i høj grad fik lov til at bestemme, hvad der skulle tales mest om. Interviewguiden indeholdt spørgsmål om deres oplevelse af nævnsmødet, hvordan de havde forberedt sig forud for mødet, hvad de huskede af detaljer om afvikling af mødet, deres oplevelse af tilsynsmøder samt indhold og kontrol med forbedringsforløbet i sin helhed. Som tak for deltagelse fik alle børn og unge udleveret et gavekort på 200 kr., når vi enten lavede interview eller deltog i et møde.

Kønsmæssigt fordeler det sig på 6 piger og 31 drenge. 11 af informanterne har anden etnisk baggrund end dansk, heraf 8 med oprindelse i Mellemøsten. Der er en overvægt af børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet. 5 børn bor hjemme, da vi interviewer dem, og de øvrige fordeler sig på anbragt i plejefamilie (1), døgninstitution (4), delvis sikret (5) og sikret institution (16). 14 af børnene har en psykiatrisk diagnose, hvor ADHD og angst er mest hyppigt forekommende. 14 har beskrevet forbrug af hash eller andre rusmidler. Der er ikke spurgt systematisk ind til disse forhold, og opgørelsen skal derfor betragtes som en skøn baseret på viden fra børn, forældre eller professionelle. Vi vælger at opgøre det for at få et retvisende billede af, hvilke perspektiver, denne undersøgelse hviler på. Vores informanter er ikke repræsentative for alle børn og unge, der henvises til UKN eller får et forbedringsforløb. De er overvejende børn og unge med komplekse støttebehov, hvor kriminalitet er én ud af flere sammenhængende problematikker. Informanterne har således mange fællestræk med den primære målgruppe for reformen, der blev karakteriseret som "*den hårde kerne*", og dem, der er på vej til at blive det.

Interview med forældre

Vi har interviewet 11 forældre, heraf 3 over telefonen. I et interview deltog begge forældre. Vi fulgte en interviewguide, som tog afsæt i de samme temaer som den, vi brugte til børn og unge. Der var tale om semistrukturerede interview, hvor forældrene i høj grad fik lov til at fortælle om deres oplevelse med det nye system, herunder nævnsmødet, tilsynet, krav og indsatser i forbedringsforløbet og samarbejde med ungerådgiver. Der blev ikke anvendt tolk ved forældreinterview, idet alle forældrene, der ønskede at medvirke, talte dansk. Interviewene varede mellem 40 og 120 minutter.

Interview med ungerådgivere

Vi har gennemført semi-strukturerede interview med 12 ungerådgivere, der alle arbejder med sager, der behandles i Ungdomskriminalitetsnævnet. Ungerådgiverne kommer fra fire forskellige kommuner og har alle bred erfaring inden for børne- og ungeområdet. 11 er uddannet socialrådgivere, og én er uddannet pædagog med ca. 20 års erfaring som ungerådgivere på børneområdet. Ungerådgiverne blev interviewet i tre grupper med 2-3 deltagere i hver og fire individuelle interviews, heraf et online om fordele og ulemper ved det nye system, muligheder for børneinddragelse og deres erfaring med at samarbejde med Ungekriminalforsorgen. Interviewene varede mellem 60-90 minutter.

Ved interviewet blev det aftalt, at ungerådgiverne efterfølgende skulle oplyse børn om forskningsprojektet, når de fik nye sager, der skulle behandles i Ungdomskriminalitetsnævnet. De fik udleveret korte oplysningsbreve henvendt til både forældre og børn samt flyers til en opslagstavle, der informerede om projektet. Det var

forventningen, at denne sampling-strategi dels ville give adgang til et bredt udsnit af de unge, der får en sag behandlet i nævnet, dels ville give mulighed for at deltage i nævnsmødet, da ungerådgiver får kendskab til sagen ca. 4 uger inden nævns-mødet. Det viste sig imidlertid at være vanskeligt at rekruttere tilstrækkelig med børn gennem ungerådgiverne, enten fordi de glemte at oplyse om projektet, eller fordi børnene ikke ønskede at deltage. Vi fik kontakt til 6 børn gennem deres sags-behandler.

Observation af nævnsmøder

På baggrund af den vedvarende debat om børns deltagelse ved nævnsmøder var det centralt for projektet at belyse, hvordan møderne blev afviklet, og hvordan børn deltog i møderne. Vi fik adgang til nævnsmøderne gennem et samarbejde med sekretariatet for Ungdomskriminalitetsnævnet. Indledningsvist fik vi samtykke fra barn/ung og forældre til at observere nævnsmødet, hvorefter sekretariatet informerede nævnsmedlemmerne og formand om vores deltagelse.

Vi var særligt opmærksomme på, hvordan mødet blev organiseret, fx hvor det blev afholdt, og hvem der styrede mødet, såvel som de uformelle regler og magtforhold, der rammesætter, hvad der kan siges, og hvilke udsagn der tillægges betydning og troværdighed. Under mødet sad vi på en stol i et hjørne uden for mødekredsen, noterede på en blok og renskrev efterfølgende feltnoterne til deling i projektgruppen og videre analyse.

Vi observerede ikke kun selve mødet, men også de interaktioner, der fandt sted før og efter mødet og i venteperioden mellem selve mødet og orientering om afslutning. Alle de unge blev interviewet kort tid efter nævnsmødet, hvor vi havde mulighed for at spørge detaljeret ind til deres oplevelse af mødet.

Interview med nævnsmedlemmer

Vi har interviewet 11 nævnsmedlemmer, der alle blev inviteret til at deltage i undersøgelsen ved forespørgsel efter et nævnsmøde, som vi havde deltaget i. Ved forespørgslen fik de udleveret et oplysningsbrev om projektet og deres rettigheder i forhold til deltagelse. Efterfølgende gennemførte vi et interview pr. telefon, der varede 40-60 minutter med afsæt i en interviewguide, der var fremsendt på forhånd og bestod af to dele. Første del havde fokus på deres generelle oplevelse af nævns-møder, herunder vurdering af beslutningsgrundlag, erfaringer med børneinddragelse og votering. Anden del indeholdt mere specifikke spørgsmål vedrørende den konkrete sag, der var blevet behandlet på nævnsmødet. Her var nævnsmedlemmerne opmærksomme på ikke at videregive oplysninger, der udelukkende fremgik af sagsmaterialet, eller detaljer fra voteringen, der blev betragtet som fortrolige og

uden for det samtykke, som børn, unge og forældre havde givet til observation af nævnsmødet.

Deltagerobservation i Ungekriminalforsorgen

Efter ca. et halvt års dataindsamling gennemførte vi to korte feltarbejder i Ungekriminalforsorgen, hvor to forskere opholdt sig i ca. 5 dage i hver sin tilsynsafdeling. Feltarbejdet bestod af samtaler med tilsynsførende, observation af hverdagspraksis og deltagelse i 6-8 tilsynsmøder hvert sted. De børn, der havde tilsynssamtaler, blev informeret om projektet og spurgt, om vi måtte observere mødet. Børn under 15 år deltog efter informering af forældre. Forud for møderne fik vi en kort mundtlig information fra tilsynsførende om, hvem barnet var, hvor længe barnet havde været i tilsyn, en generel beskrivelse af forløbet samt særlige karakteristika. Møderne tog mellem 15-30 minutter, hvor forskeren observerede og tog feltnoter. Ved mødets afslutning blev barnet inviteret til at lave et interview. Efter mødet snakkede forskeren med tilsynsførende om mødets indhold og forløb.

Kodning og analysestrategi

Alle interviews er transskriberet i deres fulde længde og ordlyd. Det samlede data er kodet i Nvivo 12 med afsæt i en tematisk kodning for at skabe indblik og overblik over et stort og varieret datamateriale. De enkelte dataelementer blev annoteret med kategorierne barn/forælder/sagsbehandler/tilsynsførende/nævnsmedlem for at muliggøre dataudtræk fordelt på informanttyper. Ydermere blev data annoteret som case, så der kunne laves udtræk på alle dataelementer, der relaterede sig til et enkelt barn (fx gentagne interview, observationer fra nævnsmøder, interview med forældre osv.). Kodningen blev struktureret for at muliggøre forskellige teoretiske læsninger af materialet, hvilket var muligt gennem brug af cases, annotationer og tematisk kodning.

Etiske refleksioner

Projektet er baseret på grundlæggende principper for god forskningsetik såsom frivillighed, anonymitet og informeret deltagelse. Ved projektets start udarbejdede vi oplysningsbreve til både forældre og børn/unge, der dels indeholdt information om projektets formål, dels oplyste om rettigheder, etiske retningslinjer og krav til opbevaring og indsamling af forskningsdata jf. GDPR. Unge over 15 år har taget stilling til egen deltagelse i projektet, og børn under 15 år har deltaget gennem oplysning til forældre.

At tale med børn og forældre i sårbare situationer kræver en særlig situeret etik (Hastrup, 2009), hvor forskeren er opmærksom på, hvornår interviewtemaer berører sensitive emner, der vækker fx vrede, frustration, skam, savn eller afmagt. Det kan

betyde, at forskningsinteressen må afvejes i forhold til børns ønske om at dele, genbesøge svære minder eller beskrive svære livsbetingelser. Som alle professionelle, der kommer i kontakt med børn i embedssammenhæng, har vi skærpet underretningspligt jf. barnets lov § 133. Som etisk ansvarlige forskere anser vi det som en vigtig opgave at fortælle børn og unge om deres muligheder for at få hjælp, fx kontaktoplysninger til en bisidder, som de har ret til i henhold til barnets lov, børns ret til at genindstille til behandling af deres sag i Ungdomskriminalitetsnævnet eller information om organisationer, der kan hjælpe børn og unge i krise, fx Børns Vilkår eller Joannahuset.

Litteratur

- Agan, D., Doleac, J.L. & Harvey, A. (2023). Misdemeanor prosecution. *The Quarterly Journal of Economics*, 138(3) 1453-1505.
- Ankestyrelsen (2019). *Anbringelser uden samtykke: Kommunernes praksis og perspektiver på stigningen*. København: Ankestyrelsen.
- Aarhus Kommune (2019). *Aarhus Kommunes faglige erfaringer fra arbejdet i og omkring Ungdomskriminalitetsnævnet i 2019*. Aarhus: Aarhus Kommune.
- Københavns Kommune (2021). *Erfaringsopsamling vedr. Ungdomskriminalitetsnævn*. København: Københavns Kommune.
- Balvig, F. (2017) *Fra barndommens gade til et liv i cyberspace. Om børne- og ungdomskriminaliteten – der forsvandt?* København: Det Kriminalpræventive Råd.
- Bengtsson, T.T. & Henze-Pedersen, S. (2022). *Børn og unges inddragelse i myndighedssagsbehandling på børne- og ungeområdet. En vidensindsamling under Videnscenter om børneinddragelse og udsatte børns liv*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Brinkgaard, L. (2023). En ungdom uden kriminalitet: Straf, velfærd og neoliberalisme i Danmark, 1990-2010. *TEMP – tidsskrift for historie*, 13(25), 114-136.
- British Youth Justice Board (2020). *Youth Justice Statistics 2018/2019. England and Wales. Statistical Bulletin*. London: Ministry of Justice.
- Børne- og Socialministeriet (2018). *Ud af kriminalitet og tilbage i trivsel – Håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*. København: Børne- og Socialministeriet & Justitsministeriet.
- Chalfin, A. & McCrary, J. (2017). Criminal deterrence: A review of the literature. *Journal of Economic Literature*, 55(1), 5-48.
- Cohen, S. (1985). *Visions of Social Control: Crime, Punishment and Classification*. Cambridge: Polity Press.
- Cox, A. (2013). New visions of social control? Young peoples' perceptions of community penalties. *Journal of Youth Studies*, 16(1), 135-150.
- Dalsgaard, C.T. & Lemvig, K. (2024). *Kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde, 2012-2022: En analyse af sammensætning og udvikling i kommunale udgifter til det specialiserede socialområde*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

- Damm, A.P., Larsen, B.Ø., Nielsen, H.S. & Simonsen, M. (2017). Lowering the minimum age of criminal responsibility: Consequences for juvenile crime and education. *Economics Working Papers*. 2017-10. Aarhus: Institut for Økonomi, Aarhus Universitet.
- Doleac, J.L. (2023). Encouraging desistance from crime. *Journal of Economic Literature*, 61(2), 383-427.
- Durnescu, I. (2011). Pains of probation: Effective practice and human rights. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 55(4), 530-545.
- Ekspertudvalg på socialområdet (2022). *Notat om økonomiske konsekvenser af ungdomskriminalitetsloven*. København: Social- og Boligministeriet.
- Farrall, S. (2002). *Rethinking What Works with Offenders: Probation, Social Context and Desistance from Crime*. Devon: Willan Press.
- Feldtmann, B., Jørgensen, K., Lentz, L.W. & Olesen, A. (2024). Straffelovens udvikling i perioden 1980 til 2022. *Juristen*, 2, 50-61.
- Formandskabet i UKN (2023). *Vejledende principper for samtalen med den unge under nævnsmødet i Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Ungdomskriminalitetsnævnet.
- Giordano, P.C., Cernkovich, S.A. & Rudolph, J.L. (2002). Gender, crime, and desistance: Toward a theory of cognitive transformation. *American Journal of Sociology*, 107(4), 990-1064.
- Haines, K., Case, S., Davies, K., & Charles, A. (2013). The Swansea Bureau: A model of diversion from the youth justice system. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 41(2), 167-187.
- Hastrup, K. (2009). Videnskabelig praksis: Det etiske felt i antropologien. In: K. Hastrup (ed.), *Mellem mennesker: En grundbog i antropologisk forskningsetik* (pp. 9-29). København: Hans Reitzels Forlag.
- Hayes, D. (2015). The impact of supervision on the pains of community penalties in England and Wales: An exploratory study. *European Journal of Probation*, 7(2), 85-102.
- Havre, M. & Holte, L. (2023). "Med ett ben i hvert spor" – harmonisering av barnevernstiltak og straffetiltak ved fastlegging av straff. *Tidsskrift for strafferett*, (3), 251-272.
- Henriksen, A.K.E. & Langhorn, J.H. (2024). Afværgemekanismer: Socialrådgiverpraksis efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. *Uden for Nummer*, 49, 34-43.
- Henriksen, A.-K. & Refsgård, R.C.B. (2020). *Sidste udvej: Om at anbringe og blive anbragt på sikret institution*. København: Akademisk Forlag.

- Henze-Pedersen, S. & Bengtsson, T.T. (2024a). Developing a model for child participation in child welfare services. *Child & Family Social Work*, 29(4), 1086-1095.
- Henze-Pedersen, S. & Bengtsson, T.T. (2024). *Model for BørneInddragelse på MyndighedsOmrådet (BIMO-modellen). En introduktion til modellen*. Notat. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Hjalmarsson, R. (2009). Crime and expected punishment: Changes in perceptions at the age of criminal majority. *American Law and Economics Review*, 11(1), 209-248.
- Hockenberry, S. & Puzanchera, C. (2020). *Juvenile Court Statistics 2018*. Pittsburgh, PA: National Center for Juvenile Justice.
- Holmboe, M. (2017). Norwegian youth punishment: Opportunity or trap? *Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice*, 5(1), 37-58.
- Huizinga, D. & Henry, K.L. (2008). The effect of arrest and justice system sanctions on subsequent behavior: Findings from longitudinal and other studies. In: A.M. Liberman (ed.), *The Long View of Crime: A Synthesis of Longitudinal Research* (pp. 220-254). New York, NY: Springer New York.
- Jensen, B.S. & Sørensen, K.M. (2023). *Børneinddragelse i socialt arbejde*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Justitsministeriet (2017). *Alle handlinger har konsekvenser: En reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet*. København: Justitsministeriet.
- Justitsministeriet (2018a). 2018/1 LSF 84. Forslag til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. <https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l84/index.htm>
- Justitsministeriet (2018b). LOV nr 1705 af 27/12/2018. Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1705>.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2017). *Udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet 2006-2016: Med separate opgørelse for kommuner og politikredse*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2019). *Udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet 2008-2018: Med separate opgørelser for kommuner og politikredse*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2021a). *Nævnsrådet. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2021b). *Screening og henvisning. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.

- Justitsministeriets Forskningskontor (2021c). *Ungefaglige undersøgelser og indstillinger. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2022). *Udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse af sager. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2023a). *Effektmåling med fokus på Recidiv. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2023b). *Udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet 2013-2022*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Kazemian, L. & Maruna, S. (2009). Desistance from Crime. In: M. Krohn, A. Lizotte & G. Hall (eds.), *Handbook on Crime and Deviance* (pp. 277-295). New York, NY: Springer.
- Kirk, D.S. & Sampson, R.J. (2013). Juvenile arrest and collateral educational damage in the transition to adulthood. *Sociology of Education*, 86(1), 36-62.
- Kyvsgaard, B. (2004). Youth justice in Denmark. *Crime and Justice*, 31, 349-390.
- Lappi-Seppälä, T. & Storgaard, A. (2014). Unge i det strafferetlige system. *Tidsskrift for strafferett*, 14(4), 333-359.
- Laub, J.H. & Sampson, R.J. (2001). Understanding desistance from crime. *Crime and Justice*, 28, 1-69.
- Laub, J.H. & Sampson, R.J. (2003). *Shared Beginnings, Divergent Lives: Delinquent Boys to Age 70*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Laub, J.H. & Sampson, R.J. (2006). *Shared Beginnings, Divergent Lives: Delinquent Boys to Age 70*. Harvard University Press.
- Laursen, M.L., Thage, E. & Pallesen, N.C. (2022). *Ungdomskriminalitetsnævnet i et menneskeretligt perspektiv*. København: Institut for Menneskerettigheder.
- Lee, D.S. & McCrary, J. (2017). The deterrence effect of prison: Dynamic theory and evidence. In: M.D. Cattaneo, & J.C. Escanciano (eds.), *Regression Discontinuity Designs: Theory and Applications* (pp. 73-146). Bingley: Emerald Publishing.
- Lemert, E.M. (1951). *Social pathology: A Systematic Approach to the Theory of Sociopathic Behavior*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Loeffler, C.E. & Braga, A.A. (2022). Estimating the effects of shrinking the criminal justice system on criminal recidivism. *Criminology & Public Policy*, 21(3), 595-617.

- Loeffler, C.E. & Chalfin, A. (2017). Estimating the crime effects of raising the age of majority: Evidence from Connecticut. *Criminology & Public Policy*, 16(1), 45-71.
- Loeffler, C.E., & Grunwald, B. (2015). Decriminalizing delinquency: The effect of raising the age of majority on juvenile recidivism. *Journal of Legal Studies*, 44(2), 361-388.
- Lundeberg, I.R. & Gaarder, S. (2025). Straff og straffgjennomføring overfor barn og unge i Norge. In: E. Fransson, S. Gaarder & I. R. Lundeberg (eds.), *Barn, unge og straffgjennomføring* (pp. 23.-69). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Lundy, L. (2007). "Voice" is not enough: Conceptualising Article 12 of the United Nations convention on the rights of the child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927-942.
- Maruna, S. (2001). *Making good: How Ex-Convicts Reform and Rebuild Their Lives*. Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Maruna, S. & Ramsden, D. (2004). Living to tell the tale: Redemption narratives, shame management, and offender rehabilitation. In: A. Lieblich, D.P. McAdams, & R. Josselson (eds.), *Healing Plots: The Narrative Basis of Psychotherapy* (pp. 129-149). Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Matsueda, R.L. (1992). Reflected appraisals, parental labeling, and delinquency: Specifying a symbolic interactionist theory. *American Journal of Sociology*, 97(6), 1577-1611.
- McAra, L. & McVie, S. (2007). Youth justice? The impact of system contact on patterns of desistance. *European Journal of Criminology*, 4(3), 315-45.
- McNeill, F., Farrall, S., Lightowler, C. & Maruna, S. (2012). *How and why people stop offending: Discovering desistance*. Glasgow: The Institute for Research and Innovation in Social Services (IRISS).
- Motz R.T., Barnes, J.C., Caspi, A., Arseneault, L., Cullen, F.T., Houts, R., Wertz, J. & Moffitt, T.E. (2020). Does contact with the justice system deter or promote future delinquency? Results from a longitudinal study of British adolescent twins. *Criminology*. 58(2), 307-335.
- Mueller-Smith, M.G., Pyle, B. & Walker, C. (2023). *Estimating the Impact of the Age of Criminal Majority: Decomposing Multiple Treatments in a Regression Discontinuity Framework*. NBER-working paper, 31523. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Paternoster, R. & Bushway, S. (2009). Desistance and the feared self: Toward an identity theory of criminal desistance. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 99(4), 1103-1156.

- Paternoster, R. & Iovanni, L. (1989). The labeling perspective and delinquency: An elaboration of the theory and an assessment of the evidence. *Justice Quarterly*, 6(3), 359-394.
- Petrosino, A., Turpin-Petrosino, C. & Guckenburg, S. (2010). Formal system processing of juveniles: Effects on delinquency. *Campbell Systematic Reviews*, 6(1), 1-88.
- Rigspolitiet (2018). *Vejledning om Implementering af Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*.
- Rasmussen, K.B. (2023). Genoprettende ret i det danske ungdomskriminalitetsnævn? *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 110(3), 238-258.
- Red Barnet, Børns Vilkår & Justitia (2023). *Børn og unges retssikkerhed i Ungdomskriminalitetsnævnet*. København: Justitia.
- Rigsrevisionen (2024). *Beretning om indsatsen over for børn og unge, som har begået alvorlig kriminalitet*. København: Statsrevisorerne.
- Robinson, K. & Kurlychek, M. (2019). Differences in justice, differences in outcomes: A DID approach to studying outcomes in juvenile and adult court processing. *Justice Evaluation Journal*, 2(1), 35-49.
- Sampson, R.J. & Laub, J.H. (1997). A life-course theory of cumulative disadvantage and the stability of delinquency. In: T.P. Thornberry (ed.), *Developmental Theories of Crime and Delinquency* (pp. 133-161) New Brunswick: Transaction.
- Sampson, R.J. & Laub, J.H. (1993). Structural Variations in Juvenile Court Processing: Inequality, the Underclass, and Social Control. *Law & Society Review*, 27(2), 285-311.
- Sandøy, T.A. (2020). Alternative (to) punishment: Assessing punishment experiences in youth diversion programmes. *The British Journal of Criminology*, 60(4), 911-929.
- Schmidt, E.P., Rap, S.E. & Liefgaard, T. (2021) Young adults in the justice system: The interplay between scientific insights, legal reform and implementation in practice in the Netherlands. *Youth Justice*, 21 (2), 172-191.
- Scott, E., Grisso, T., Levick, M. & Steinberg, L. (2015). The U.S. Supreme Court and the Transformation of Juvenile Sentencing. *Models for Change: Systems Reform in Juvenile Justice*, Publication No. 778.
- Scottish Government (2019). Age of criminal responsibility.
<https://www.gov.scot/policies/youth-justice/raising-age-criminal-responsibility/>

- Skaug, B., Storhaug, A.S. & Marthinsen, E. (2021). The what, why and how of child participation – A review of the conceptualization of "child participation" in child welfare. *Social Sciences*, 10(2), 1-15.
- Skippervik, L.J.B. (2019). Barnevernstiltak i straffegjennomføring–eit ukomplisert samspel? *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 17(4), 323-344.
- Social- og Boligstyrelsen (2024). *Vidensgrundlag: Børn og unge med alvorlige kriminalitetsproblematikker*. Odense: Social- og Boligstyrelsen.
- Steinberg, L. (2008). A social neuroscience perspective on adolescent risk taking. *Developmental Review*, 28(1), 78-106.
- Steinberg, L. (2014). *Age of Opportunity: Lessons from the New Science of Adolescence*. New York, NY: Houghton Mifflin Harcourt.
- Steinberg, L. & Scott, E.S. (2003). Less guilty by reason of adolescence, developmental immaturity, diminished responsibility and the juvenile death penalty. *American Psychologist*, 58(12), 1009-119.
- Storgaard, A. (2013). Unge lovovertrederes strafansvar, retssikkerhed og lavalder. In: K. Nordlöf (ed.), *Argumentation i nordisk straffrätt* (pp. 200-215). Stockholm: Nordstedts.
- Storgaard, A. (2022). Børn og unge imellem hjælp og straf. In: R. Andersson & P. Wahlgren (eds.), *A Life in Criminology: Festschrift to Jerzy Sarnecki* (pp. 173-184). Uppsala: Iustus förlag.
- Tannenbaum, F. (1938). *Crime and the Community*. New York, NY: Columbia University Press.
- UNCRC (2019). Convention on the Rights of the Child. General comment No. 24 on children's rights in the child justice system. New York, NY: United Nations.
- UKN's sekretariat (2022). *Årsberetning 2021*. København: Ungdomskriminalitetsnævnet.
- UKN's sekretariat (2023). *Årsberetning 2022*. København: Ungdomskriminalitetsnævnet.
- UKN's sekretariat (2024). *Årsberetning 2023*. København: Ungdomskriminalitetsnævnet.
- van Bijleveld, G.G., Dedding, C.W.M. & Bunders-Aelen, J.F.G. (2015). Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: A state-of-the-art review. *Child & Family Social Work*, 20(2), 129-138.
- Vestergaard, J. (2017). Ungdomssanktioner: "socialpædagogisk behandling med et element af fastholdelse". In: L.K. Minke (ed.), *KRIM 50 års kriminalpolitik: Resultater og visioner* (pp. 44-64). Fjerritslev: Forlag1.

Bilag 1 Bilagstabeller

Bilagstabel 1.1 Sagsforløb fra sigtelse til UKN fra 2019-2020

	10-14-årige		15-16-årige	
	Antal individer	Antal sager	Antal individer	Antal sager
Sigtet for personfarlig kriminalitet	1.338	2.134	2.528	4.017
Fængselsdom	-	-	1.053	1.234
Afgjort sag i UKN	805		901	
Forbedringsforløb	585		624	
Procent af sigtede med UKN-sag	60 %		36 %	
Procent af sigtede med fængselsdom			42 %	

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST, Rigspolitiet og UKN-sekretariatet.

Bilagstabel 1.2 Mindreårige i tilsyn i Kriminalforsorgen i frihed, 2018

	Antal	Procent
15-årige	5	3
16-årige	34	18
17-årige	146	79
Total	185	100

Kilde: Oplysninger videregivet af Kriminalforsorgen.

Bilagstabel 1.3 Udfald af genbehandlede sager opdelt på alder og årstal i procent og antal

	Forløbsstart 2019		Forløbsstart 2020	
	10-14-årige	15-17-årige	10-14-årige	15-17-årige
Forløb ophørt	7	10	8	9
Forløb forlænget	19	10	15	5
Forløb ændret	37	26	33	22
Forløb stadig i gang	6	-	20	5
Antal børn og unge	238	232	261	291

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat.

Bilagstabel 1.4 Længde af forbedringsforløb for henholdsvis 14- og 15-årige i procent og antal

Forløbslængde	14-årige	15-årige
1-6 måneder	8	6
7-11 måneder	5	7
12 måneder	43	39
13-23 måneder	9	26
24 måneder	34	21
Antal forløb	448	410

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra UKN-sekretariat.

Bilagstabel 1.5 Logistik regressionsmodel, foranstaltning (0/1), Odds Ratio

Dreng (ref.)	-	
Pige	1.399*	(0.199)
Dansk oprindelse (ref.)	-	
Vestlig indvander/efterkommer	1.005	(0.308)
Ikke-vestlig indvander/efterkommer	1.112	(0.136)
10 år	0.946	(0.529)
11 år	1.797	(0.647)
12 år	0.712	(0.156)
13 år	1.008	(0.177)
14 år	1.178	(0.169)
15 år (ref.)	-	
16 år	0.874	(0.126)
17 år	0.396***	(0.075)
Perioder med fattigdom under opvækst	1.121	(0.122)
Mor i arbejde	1.126	(0.126)
Far i arbejde	0.848	(0.091)
Mor eller far – psykiatrisk diagnose	1.072	(0.122)
Mor eller far – fængselsdom	1.084	(0.142)
Barn psykiatrisk diagnose	0.965	(0.117)
Barn ikke tidligere modtaget indsatser	-	
Barn indsatser forud for UKN	1.860***	(0.231)
Barn anbragt forud for UKN	2.236***	(0.363)
Ingen underretning (ref.)	-	
Underretning 1-2	1.461*	(0.187)
Underretning 3-5	2.185***	(0.330)
Underretning 6-10	2.844***	(0.539)
Ingen tidligere registeret kriminalitet (ref.)	-	
Tidligere registeret øvrig kriminalitet	1.644**	(0.237)
Tidligere registeret for personfarlig kriminalitet	0.990	(0.120)
Kriminalpræventiv undersøgelse – politi	1.555*	(0.230)
Politi – social rapport for barn	1.528*	(0.229)
Antal personer	2.454	

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra DST, Rigspolitiet og UKN-sekretariatet.

VIVÉ