



EN STORM I RETSPOLITIKKEN ELLER EN STORM I ET GLAS VAND?

EN ANALYSE AF INDFØRSELLEN AF UNGDOMSKRIMINALITETSNÆVNET

Gruppe 31:
Lene Hågensen
Kandidatspeciale i
Kriminologi 4. semester
2020, Ålborg Universitet.

Vejleder:
Bjarke Refslund

Antal Ord: 22969

1 INDHOLD

2	Abstract.....	2
3	Indholdsfortegnelse	3
4	Indledning	4
5	Problemfelt	5
5.1.1	Høringssvar og bekymringer forinden nævnets implementering.....	5
5.1.2	Kritikpunkter af nævnets virkninger efter implementering.....	6
5.1.3	Domstol og retssikkerhed	8
5.1.4	Sagsgang.....	9
6	Afgrænsning	10
7	Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet	11
7.1.1	Formålet med Ungdomskriminalitetsnævnet.....	11
7.1.2	Målgruppen for UKN	12
7.1.3	Screening og risikofaktorer	12
7.1.4	Nævnets sammensætning og organisatoriske forhold	13
7.1.5	Afgørelser i nævnet.....	14
7.1.6	AKTUELLE TAL for 2019	15
8	Metodisk behandling af empiri (ca 3500 ord, ink. empiri)	16
8.1	Kvalitativ metode – om kvalitative datakilder og dataudvælgelse.....	16
8.1.1	Kvalitativ tekstanalyse med elementer af dokumentanalyse: udvælgelse, udsagnsevne og udsagnskraft.....	16
8.2	Databearbejdning og kodning.....	18
8.2.1	Slutkodeliste og sortering af aktører	19
8.2.2	Aktørsortering og udsagnskraft	20
9	Empiri	22
9.1.1	"Ekspertter"	22
9.2	Informanter.....	22
9.2.1	Etiske overvejelser:	23
9.3	empiri.....	23
10	Teoretiske perspektiver	24
10.1	Retssociologisk Analyseramme.....	24
10.2	Kontrolpolitiske perspektiver.....	25
10.3.1	Den senmoderne udvikling	29
10.3.2	Den sen-moderne kontrolpolitiske karakteristika	31
10.3.3	Det sen-moderne Danmark på den politiske scene.....	33

11	ANALYSE Del 1.....	34
11.1	Den danske udvikling og kontekst for Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet	34
11.1.1	Straf vs. resocialisering	36
11.1.2	Evidens vs værdier	37
11.2	reaktioner, konsekvenser eller straf?	38
11.2.1	Institutioner	38
11.2.2	Den kriminelle lavalder, retssikkerhed og politiets habilitet	40
11.3	Delkonklusion.....	42
12	Analyse Del 2 – den operationelle del af UKN	42
12.1	Afgørelser i nævnet 2019.....	43
12.1.1	Screening og målgruppen	46
12.1.2	De forkerte fisk.....	47
12.1.3	Nævnsmødet og samarbejdet.....	49
12.1.4	De gode erfaringer	51
12.1.5	Retssikkerhed.....	52
12.2	Delkonklusion.....	53
13	Diskussionsafsnit.....	53

2 ABSTRACT

A Storm in Denmark's Judicial Policy or a Storm in a Teacup? An Analysis of the Council of Youth Delinquency

The passing of the Law on Combating Juvenile Delinquency in late 2018 showed a significant shift in Danish judicial policy as a new Council on Youth Crime was erected. In the preliminary hearings, the Law was met with harsh criticism from judicial experts, theorists and policy institutes, yet it was passed by a wide majority with very minor changes. Theorists have described the law as politicians adopting a neomodern approach to fighting crime in which the symbolism of being tough on crime is more important than being efficient.

This master's thesis uses a historical and theoretical framework about the late modern paradigm of judicial politics to examine the passing and implementation of the Law. The paper explores the background and reasoning behind this arguably radical shift in fighting youth crime as well as the readily apparent difficulties in executing the law effectively.

In conclusion, the thesis paper finds that the Law so far has failed to meet its proposed targets. Instead, it has complicated and further bureaucratized the treatment of mentally ill children. It remains to be seen if the Law has had any positive effects in fighting youth crime.

3 INDHOLDSFORTEGNELSE

4 INDLEDNING

"Selv om ungdomskriminaliteten er faldende, findes der altså stadig en hård kerne af unge, som er blevet en fast del af det kriminelle miljø. Det skal vi ikke acceptere. I den nuværende indsats mod ungdomskriminalitet mangler der fælles retning og konsekvens. Hverken det sociale system eller retssystemet evner at gribe tidligt nok ind og hjælpe de unge, inden de havner på samfundets skyggeside. De unge oplever ikke, at de bliver stillet til ansvar for deres kriminelle handlinger"

(Regeringen, 2017)

På trods af, at ungdomskriminaliteten i Danmark har været faldende i en årrække, blev det i 2018 politisk vedtaget, at der skulle skrides ind over for de unge, der udgør den "hårde kerne", som ifølge regeringen drejer sig om 1% af hver ungdomsårgang. Ud fra et rationale om, at unge skal stilles til ansvar for deres handlinger, blev Ungdomskriminalitetsnævnet indført d. 1. januar 2019, og som noget nyt kan børn ned til 10 år nu blive stillet til ansvar for deres kriminelle handlinger (Børne- og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 8-10).

Professor i Kriminologi David Garland, der har skrevet om den kontrolpolitiske udvikling i den vestlige verden, beskriver, at der er opstået en ny lovgivningstendens, hvor eksperterne har mistet en del af deres gennemslagskraft ift. tidligere. Nu er det den offentlige stemning, der er blevet central for lovgivningens udformning, og især strafferet er nu i højere grad underlagt den skiftende offentlige stemning og de politiske reaktioner. Nye love og strategier bliver jævnligt indført uden foregående rådgivning hos strafferetlige fagprofessionelle. Kontrolpolitiske strategier bliver udøvet uden ekspertindflydelse (Garland, 2001, s. 72) - en tendens, der også kan observeres i dansk lovgivning.

Nærværende undersøgelse tager afsæt i den uenighed, der har været mellem politikere og eksperter ved indførelse af reformen *"Alle handlinger har konsekvenser"*, som indeholder Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet (LBUK) og Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN). I anden del af analysen ses der nærmere på, hvilke virkninger implementeringen af Ungdomskriminalitetsnævnet har haft.

Udgangspunktet for denne undersøgelse og analyse er et mål om at leve op til tre nøglepunkter inden for det kriminologiske fag:

- Hvordan vi som samfund forholder os til unge afvigere.
- Hvordan vores viden, der bygger på den kriminologiske forskning, bliver anvendt eller afvist i de politiske beslutningsprocesser.
- Hvordan reglernes tilbliven i samfundet finder sted, og hvordan de anvendes i praksis.

5 PROBLEMFELT

"Jeg deponerer ikke min politiske selvbestemmelsesret ud fra, hvad organisationer siger i høringssvar. Jeg læser det, jeg forholder mig til det, og jeg synes, at jeg kan tilbagevise rigtig meget af det (...) Men jeg er politiker, og jeg forbeholder mig retten til også at have holdninger til, hvordan vi skal gøre tingene. Kunne man forestille sig, at de her organisationer måske enten sad fast i nogle holdninger, der ikke rigtig er til at rykke, eller kunne man forestille sig, at nogle af de her organisationer måske også havde en politisk holdning eller en dagsorden? Ja, det kunne man måske godt"

- Søren Pape Poulsen (K) (Folketingsdebatten: 17.53)

Jørgen Dalberg-Larsen redegør i "Lovene og Livet" (2005) for, at der er sket en udvikling på den retspolitiske scene siden 1980'erne, hvor en tendens til generelt strengere straffe for lovovertrædelser begyndte at slå rod i den vestlige verden. Denne form for retspolitik bygger sjældent på evidens og ekspertviden, men nærmere på følelser og stemninger, hvor lovforslag baseres på, hvad politikerne tror, der stemmer overens med befolkningens aktuelle retsfølelse. Der er mindre politisk interesse i, hvilke virkninger strengere straffe vil have i samfundet (Dalberg-Larsen, 2005, s. 225)

Dalberg beretter om en tendens i justitspolitik, hvor politikerne i et forsøg på at vise handlekraft haster den ene lovpakke igennem efter den anden, uden at de når at blive grundigt behandlet af juridiske eksperter. UKN er heller ikke forudbehandlet af juridiske eksperter uden for Folketingets Retsudvalg, hvilket har affødt kritik fra både Institut for Menneskerettigheder og Dommerforeningen (Institut for Menneskerettigheder: Bilag #1: s. 11-33) (Dommerforeningen: Bilag#1, s. 43).

5.1.1 Høringssvar og bekymringer forinden nævnets implementering

I det følgende er opridset nogle af de væsentligste problemstillinger angående UKN. Der har været mange kritikpunkter, desværre for mange til at kunne undersøge dem alle i nærværende.

I høringssvarene til lovudkastet om Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet¹ (LBUK), er der mange foreninger og organisationer, der har indgivet deres bekymringspunkter for loven, heriblandt Socialrådgiverforeningen, Kommunernes Landsforening (KL), rets- og kriminalpolitiske tænketanke som FORSETE og Justitia, Dommerforeningen, Det Kriminalpræventive Råd og Institut for Menneskerettigheder (Bilag#1).

Blandt de væsentligste kritikpunkter er især, at Ungdomskriminalitetsnævnet minder for

¹ Herunder også høringssvar til: Ændring af Lov om Social Service, Lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, og Lov om Socialtilsyn. Høringssvarene er fundet hos hhv. Justitsministeriet og Børne- og Socialministeriet, og benævnes hhv. Bilag# 1, og Bilag#2. Begge er vedhæftet som bilag,

meget om en domstol og er strafforienteret. Der er manglende retssikkerhed samt fravær af socialfaglighed. Derudover er der kritikpunkter, der peger på, at nævnet er et overflødigt parallelsystem til det allerede eksisterende sociale system, som vil medføre ekstra omkostninger for kommuner og domstole (Dommerforeningen, Bilag 2, s. 43).

Tænketanken Justitia anfører, at de finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der med lovforslaget er lagt op til en strafferetslignende proces uden de retsgarantier, der normalt er gældende. Særligt kritiske er de over for at børn og unge, der er under den kriminelle lavalder, kan pålægges straksreaktioner, der ligner samfundstjeneste alene på mistanke om bestemte former for kriminalitet, uden at der tilsyneladende er taget hensyn til retsgarantierne i Menneskerettighedskonventionens artikel 6 om retfærdig rettergang og retssikkerhed i strafferetsplejen, der indebærer, at et individ har ret til at skulle dømmes ved en uafhængig domstol og har ret til en forsvarer (Justitia, Bilag#2, s.36). Instituttet for Menneskerettigheder kritiserer også dette, og stiller sig desuden kritisk overfor, at LBUK er en de facto nedsættelse af den kriminelle lavalder, og at UKN, qua sammensætningen med en dommer for bordenden og en repræsentant fra politiet, minder for meget om en regulær domstol (Instituttet for Menneskerettigheder, Bilag#2, s. 12 - 28).

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører tillige i deres høringssvar en bekymring om, at politiets indstilling står uimodsagt som værende en kendelse af tiltaltes skyld. Herefter kan nævnet træffe afgørelse om sanktioner, uden at tiltalte har mulighed for at blive repræsenteret af en forsvarsadvokat, samt at den formulerede klageadgang betyder, at sagen er taget ud af retsplejelovens regelsæt og dermed enhver regel om retssikkerhed (Landsforeningen af Forsvarsadvokater Bilag#2, s. 36).

Kommunerne, Kommunernes Landsforening (KL) og andre, der arbejder i den kommunale sektor, har anført bekymring om, at loven vil medføre dobbeltadministration og vil resultere i et kompliceret samarbejde mellem kommunerne og UKN med risiko for unødvendigt bureaukrati, uklarhed og konflikter - særligt fordi det er kommunerne, der har udgiftsbyrden, mens UKN har beslutningskompetencen² (KL, Bilag#1, s. 99-105).

Børnerådet anførte, at de har alvorlige bekymringer for de foreslåede øgede magtanvendelser på institutioner for unge. Mange af disse tiltag strider nemlig direkte imod de anbefalinger, som 'Magtanvendelsesudvalget' udarbejdede i 2015. Denne bekymring blev delt mellem flere aktører i høringssvarene³ (Børnerådet, Bilag#1, s. 8).

Bekymringerne har altså i høj grad drejet sig om mangel på manglende retssikkerhed, øgede magtanvendelser samt unødigt administration og bureaukrati.

5.1.2 Kritikpunkter af nævnets virkninger efter implementering

² Se fx Bilag #1 Høringssvar fra Dansk Socialrådgiverforening, BUPL, Århus Kommune, København Kommune m.fl.

³ Se fx Bilag#1, Høringssvar fra FADD, Selveje, Socialpædagogerne m.fl.

Da UKN havde været i drift i et år, gjorde Århus, København og Odense Kommune status over deres hidtidige erfaringer fra nævnet. Det er med udgangspunkt i disse erfaringsopsamlinger, samt nogle supplerende artikler fra medierne, at følgende problemstillinger er formuleret.

Screening og målgruppe

Når et barn eller en ung henvises til UKN for anden alvorlig kriminalitet end grov vold, skal politiets medarbejdere foretage en screening for at vurdere risikoen for gentagende kriminalitet. Her skal foretages en faglig, skønsmæssig vurdering med udgangspunkt i de politiske fastsatte risikofaktorer, som den unge har (Børne- og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 16).

Århus Kommune ønsker, at dette screeningsværktøj justeres, så målgruppen for UKN bliver præciseret, da de oplever, at der henvises sager af bagatelagtig karakter – fx sager, hvor en ellers velfungerende ung fremsætter trusler på sociale medier til andre unge – sager, der kunne løses i skoleregi. Det opleves også, at der henvises ikke-kriminalitetstruede børn og unge i kraft af deres psykiske funktionsnedsættelser, fordi de falder igennem politiets screeningsværktøj (Århus Kommune, Bilag#3, s. 4-6).

Københavns Kommune nævner også eksempler på børn og unge med psykisk nedsat funktionsniveau, som har tydelige udfordringer ved at deltage i nævnsmøderne og de efterfølgende tilsyn fra Ungekriminalforsorgen, da de ikke har haft det nødvendige funktions- og refleksionsniveau. Her menes bl.a. de børn, der ellers ville være omfattet straffelovens §16⁴, hvis de havde været over den kriminelle lavalder. På baggrund af disse erfaringer ønsker Københavns Kommune, at børn og unge med nedsat psykisk funktionsniveau udgår af UKN's målgruppe – et ønske, som Århus Kommune erklærer sig enig i. De mener desuden ikke, at UKN lever op til egen formålsbestemmelse og de tilhørende lovbemærkninger, som dikterer, at der skal tages passende hensyn til denne målgruppe (Københavns Kommune, Bilag#4 s.4) (Århus Kommune, Bilag#3, s. 2-5).

Århus Kommune bringer flere eksempler fra praksis med psykisk handicappede børn og unge, bl.a. et tilfælde med en ung, der i forvejen var anbragt uden for hjemmet, inden han kom i UKN. Den unge har syv diagnoser og har i kraft af dette vanskeligt ved adfærdsregulering og impulsstyring. Som følge heraf truede han personalet på den institution, han var anbragt på. Den unges kriminelle handlinger – truslerne – burde derfor have været forventelige i forhold til de diagnoser, han har. Flere eksempler er gengivet i erfaringsopsamlingen. Århus Kommune har et ønske om at fritage de børn og unge, der allerede er anbragt uden for hjemmet, fra UKN, da det er kommunens oplevelse, at UKN kan

⁴ Straffelovens §16: "Personer, der på gerningstiden var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, straffes ikke. Tilsvarende gælder person, der var mentalt retarderede i højere grad (...)"

Stk. 2: "Personer, der på gerningstiden var mentalt retarderede i lettere grad, straffes ikke, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf. Tilsvarende gælder personer, der befandt sig i en tilstand, som ganske må sidestilles med mental retardering"

være et forstyrrende eller direkte kontraproduktivt element i det socialfaglige arbejde for disse børn og unge (Århus Kommune, Bilag#3 s. 6).

Dansk Socialrådgiverforening fik i marts 2020 publiceret et debatindlæg i Politiken. Debatindlægget har flere forfattere, herunder formanden for Socialrådgiverforeningen, Mads Bilstrup, rådmanden for Sociale Forhold og Beskæftigelse i Århus Kommune, Kristian Würts (S) og Johanne Schmidt-Nielsen, generalsekretær i Red Barnet. I debatindlægget retter forfatterne massiv kritik mod UKN. De giver udtryk for, at nævnet er unødvendigt, da kommunerne i forvejen har haft succes med at nedbringe ungdomskriminalitet i samarbejde med politi og skoler (SSP-samarbejdet). Forfatterne stiller spørgsmål ved, om det kan være rigtigt, at børn, der er indlagt på psykiatriske sygehuse, og som i en psykose fx slår ud efter personalet, skal i UKN, ligesom børn med mental retardering bliver stillet til ansvar for deres handlinger over for en dommer. Forfatterne mener ikke, at dette har nogen som helst kriminalpræventive effekter. Tværtimod drejer det sig om børn og unge, der ikke har de mentale forudsætninger for at forstå, hvad der foregår i UKN (Bilstrup, Aarup, Würtz, Pedersen, & Schmidt-Nielsen, 2020).

Danmarks Radio (DR) bragte i december 2019 en artikel, hvor flere forsvarsadvokater, bl.a. Thomas Ghiladi og Kristian Korshøj, under den dramatiske overskrift "*Nødråb fra advokater: Nyt kriminalitetsnævn mishandler børn og er ofte overflødig*" beretter om, at de fleste sager er overflødige og ingen positiv effekt har, tværtimod. Særligt er nævnet ifølge Korshøj kontraproduktivt for anbragte børn med diagnoser. Ghiladi mener, at nævnsmødet er alt for voldsomt for børn og beskriver det således:

"Der sidder børn ned til ti år, der er blevet slæbt ind i det rum og i to til tre timer udskammes og forhøres om egne, men også forældrenes dårligdomme. Det er efter min opfattelse at mishandle et barn" (Olsen, T.L; Nielsen, N.S., 2019).

5.1.3 Domstol og retssikkerhed

Københavns Kommune beskriver, at det er deres oplevelse, at både børnene, de unge og deres forældre har svært ved at forstå, hvad nævnet er, og at de opfatter det som en domstol, og på trods af at de fagprofessionelle gør et stort arbejde ud af at forklare nævnets funktioner, er det kommunens erfaring, at børnene og forældrene efterfølgende fortsat har svært ved at forstå det. Kommunen påpeger, at det ikke gør det lettere, at nævnsmøderne foregår i rettens lokaler, og at der sidder en dommer som formand (Københavns Kommune, Bilag#4, s. 2-3). Københavns Kommune vurderer også, at de manglende ankenuligheder for en række af nævnets afgørelser medfører en ringere retsstilling ved afgørelser truffet efter LBKU sammenlignet med afgørelser, der er truffet efter Lov om Social Service (SEL). Dertil kommer, at UKN ikke er underlagt Ankestyrelsens hidtidige praksis, hvorfor både Århus og Københavns kommuner ønsker, at der fremover bliver justeret på lovgivningen, så der kan klages over afgørelser truffet efter LBUK på lige fod med de afgørelser, der er truffet efter SEL (Københavns Kommune, Bilag#4, s. 7) (Århus Kommune, Bilag#3, s. 2).

Århus Kommune giver udtryk for, at det er problematisk, når 10-14-årige screenes til at skulle i UKN på baggrund af mistanke. Fordi UKN ikke tager stilling til skyldsspørgsmålet, giver det en del problemer med relationsarbejdet til de involverede familier. Dertil mangler der den vurdering, som anklageren normalt tager til bevisførelsen i regulære retssager.

Der har i Århus været et eksempel på en gruppe unge, som har været mistænkt for samme forhold, hvor der både har været nogle over og nogle under 15 år. De unge i gruppen under 15 år blev henvist direkte til UKN, mens dem, der var over 15 år, kom i retten, hvor de blev frikendt, da anklageren vurderede, at der ikke var tilstrækkelige beviser (Århus Kommune, Bilag#3, s.7).

5.1.4 Sagsgang

Københavns Kommune har oplevet, at der er en lang sagsbehandlingstid, før en sag eller en genbehandlingssag kommer i UKN, til stor belastning for de unge og deres familier. Ved lovens indførelse blev der etableret et "fast track" forløb, der skulle sikre de 15-17-årige et hurtigt sagsforløb i det ordinære retssystem. Kommunen oplever ikke, at praksis kan leve op til denne ordning. Den lange sagsbehandlingstid har de konsekvenser, at det er vanskeligt at sætte hurtigt og konsekvent ind over for unge lovovertrædere, der har begået alvorlig kriminalitet, så længe der ikke er faldet dom i sagen. Desuden kan den unge i mellemtiden have rykket sig meget i sit liv og måske være i gang med en uddannelse eller arbejde. Hvis en ung skal afbryde sin uddannelse eller arbejde i forbindelse med afsoning, vil den unge være i væsentlig større risiko for at falde tilbage i kriminalitet (Københavns Kommune, Bilag#4, s.8).

Århus Kommune oplever ligeledes, at sagsbehandlingstiderne er længere end lovens intention, fx sager, der udsættes en til to måneder pga. sagspres, eller fordi sagerne ikke er tilstrækkeligt oplyst. Dertil er der eksempler på, at sager bliver yderligere udskudt, fordi UKN drøfter anbringelse, men ikke har indkaldt advokat og børnesagkyndig til mødet, hvilket der er krav om. Det er en situation, der sætter barnet eller den unge og dennes familie i en meget usikker venteposition, som kan medføre, at kommunen må iværksætte akut handling i sagen, mens der afventes en afgørelse i UKN (Århus Kommune, Bilag#3, s. 12). Århus Kommune beskriver, at de grundlæggende oplever et godt samarbejde med de øvrige aktører omkring UKN, men kommunen stiller sig kritisk over for de rammer, der er for samarbejdet, da der stadig er faglige og styringsmæssige bekymringer, hvor det tværfaglige samarbejde om screeninger, ungefaglige undersøgelser, indstillinger, nævnsmøder og opfølgning med Ungekriminalforsorgen som ventet er en væsentlig meropgave for myndighedsarbejdet i kommunen (Århus Kommune, Bilag#3, s. 1).

Information bragte i januar 2020 en artikel, hvor de via aktindsigt kunne berette, at Ankestyrelsen har fundet fejl i hele 22 % af de sager om anbringelser, der er blevet behandlet i UKN. Ud af 26 klagesager, hvor der er truffet i alt 45 afgørelser, er 10 afgørelser omgjort af Ankestyrelsen, da de er fejlbehæftede. Mads Bilstrup, der er formand for Socialrådgiverforeningen, mener, at den høje fejlprocent er et udtryk for, at der mangler socialfaglig ekspertise i nævnet. Bilstrup påpeger yderligere, at der til sammenligning var en omgørelsesprocent på 2 % i 2018, da det var kommunerne (Børn & Ungeudvalgene), der traf afgørelse i disse sager. Dog skal det nævnes, at tallene ikke er direkte sammenlignelige (Wang, L. F. i Information, 2020). I artiklen i Information udtaler Jeanette Fabrin, der er socialrådgiver i Odense Kommune og kommunalrepræsentant i UKN, at perspektivet er anderledes i UKN, end det er i kommunal regi, når der drøftes anbringelse. Der er i UKN ikke

altid forståelse for, at anbringelse er meget indgribende og altid bør foretages på et 'meget stort beslutningsgrundlag', og hvis nævnet, modsat kommunens indstilling, vil træffe en afgørelse om anbringelse, kan der komme til at mangle oplysninger i sagen, hvilket udgør et problem for barnets retssikkerhed. Derudover vurderer Fabrin, at der altid vil være forældre i disse sager, som ikke magter at anke sagen, og at tallet for fejlbehæftede sager derfor kan være højere, men disse vil nok aldrig blive opdaget (Wang, L. F. i Information, 2020).

Som det fremgår, er der altså en bred vifte af problemstillinger i forbindelse med Ungdomskriminalitetsnævnet, som vil variere ud fra hvilket perspektiv, nævnet anskues fra. Når årsagerne til indførelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet søges at bestemmes, vil der ifølge Dalberg-Larsen opstå nogle metodiske problemer. Det kan være nærværd umuligt at bestemme hvilken *specifik* årsag, der er den afgørende. Det giver derfor bedre mening at søge at bestemme nogle typer af årsagsforklaringer. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 209).

På baggrund af det opstillede problemfelt er det overordnede undersøgelsesspørgsmål:

Hvilke generelle kontrolpolitiske tendenser i samfundet har medvirket til indførelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet, og hvad har disse medført af tilsigtede og utilsigtede virkninger?

6 AFGRÆNSNING

I nærværende vil der ikke blive gået i dybden med de ændringer, som Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet (LBUK) har medført for institutioner for kriminelle unge. Disse vil blot blive overfladisk berørt i nogle få sammenhænge. Det samme gør sig gældende for Ungekriminalforsorgen, det nye tilsynsførende organ. Dette skyldes ikke manglende relevans, men at det er et meget omfattende område, der ikke vil kunne udfoldes fyldestgørende inden for nærværendes givne rammer.

Stempling, altså at den unge risikerer at blive mere kriminel af at blive stillet for en domstol, fylder en del i bekymringerne omkring UKN. Det er bestemt en relevant kriminologisk problemstilling (der er bakket op af forskning), men det er et tema for sig selv, der ikke vil blive behandlet i nærværende. I det hele taget vil nærværende ikke have meget fokus på de unge lovovertrædere i sig selv til trods for, at det naturligvis er dem, der er omdrejningspunktet for UKN.

Ydermere vil de mere administrative elementer af nævnet, såsom Ungefaglige undersøgelser fx, heller ikke bliver berørt.

Her vil fokuseres mere på aktørerne omkring Ungdomskriminalitetsnævnet og de generelle kontrolpolitiske tendenser i samfundet, der har ført til indførelsen af et ungdomskriminalitetsnævn i Danmark, samt de efterfølgende virkninger af nævnet i en genetisk og operationel retssociologisk analyseramme. Dommere og Dommerforeningen er desværre ikke repræsenteret i nærværende, da det ikke har været muligt at få et interview eller finde empiri på dommerstandens erfaringer med UKN.

7 LOV OM BEKÆMPELSE AF UNGDOMSKRIMINALITET

I dette afsnit redegøres kort for den del af Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet, der indeholder Ungdomskriminalitetsnævnet. For nærmere information om UKN henvises til håndbogen "*Ud af kriminalitet, og tilbage i travsel*", som Børne- og Socialministeriet har lavet sammen med Justitsministeriet i 2018.

Den 29. juni 2018 indgik den daværende Regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) sammen med Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti en aftale om en reform af de kriminalpræventive indsatser mod ungdomskriminalitet under titlen "*Alle handlinger har konsekvenser*". Aftalen indeholdt 24 initiativer fordelt på fem fokusområder. Et halvt år senere blev lovforslaget vedtaget, og Ungdomskriminalitetsnævnet blev sat i drift fra 1/1/2019 (Justitsministeriet, 2018, s. 1) (Folketinget, u/å).

Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet blev vedtaget d. 18. december 2018.
For stemte 81 (S, DF, V, LA og KF)
imod stemte 23 (EL, ALT, RV, SF)
(Folketinget, 2018)

7.1.1 Formålet med Ungdomskriminalitetsnævnet

Grundlaget for reformen om indsatsen mod ungdomskriminalitet er, at der i den nuværende kommunale indsats mod ungdomskriminalitet mangler fælles retning og konsekvens, og at der ikke i tilstrækkeligt omfang tages hånd om børn og unge, der er på vej ud i en kriminel løbebane" – Søren Pape (Folketinget, i svar på høringssvar).

Langt de fleste unge i Danmark er lovlydige – sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser blandt de 10-17-årige er faldet til under det halve gennem de seneste ti år. Der er dog stadig "*den hårde kerne*" – den ene procent af hver ungdomsårgang, der begår omkring 44% af alle straffelovsovertrædelser, som tilsammen begås af de pågældende årgange. Denne hårde kerne er i højrisiko for at havne i en langvarig kriminel løbebane (Regeringen, 2017, s. 2 f).

Aftalepartierne bag reformen erklærede, at de ønskede at sætte ind over for denne hårde kerne af ungdomskriminelle ved at sætte tidligere og mere konsekvent ind. Indførslen af UKN blev forsvaret med det mål at vise børn og unge, der begår kriminalitet, at der er en

tydelig reaktion, så de mærker, at alle handlinger har konsekvenser (Justitsministeriet, 2018, s. 1)

Regeringen og aftalepartierne argumenterede for, at det eksisterende system fra før reformen ikke kunne løfte opgaven med at nå ind til den hårde kerne af kriminelle unge. Ifølge regeringen manglede der fælles retning og konsekvens, og hverken det sociale eller retlige system evnede at sætte forebyggende ind i tide. Derfor endte de mest kriminalitetstruede unge i alt for høj grad i kriminalitet, bl.a. fordi der manglede konsekvenser, når loven blev brudt (Regeringen, 2017, s. 5).

7.1.2 Målgruppen for UKN

10-14-årige:

Skal være mistænkt for personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, som ville have udløst en dom, hvis de havde været 15 år eller mere. Disse screenes af politiet.

15-17-årige:

Skal være dømt ved en domstol for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet. Efter endt afsoning kan en dommer bestemme, at de skal henvises til UKN.

Unge i aldersgruppen, der ikke idømmes fængselsstraf, fx pga. tiltalefrafald eller bødestraf, vil ikke være omfattet af LBUK (Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 8-9).

7.1.3 Screening og risikofaktorer

Før et barn eller en ung kommer for UKN, skal en screeningsproces indledningsvist finde sted. Her vurderes det, om den unge er i målgruppen for nævnet, hvilket er bestemmende for, om indsatsen for den unge skal høre under LBUK eller under Lov om Social Service (SEL). Screeningen foretages af Politiets forebyggelsesenheder, som benytter nogle risikofaktorer for at bedømme barnet eller den unges sandsynlighed for at begå yderligere kriminalitet.

Overordnet kan risikofaktorerne deles op i tre niveauer: Individuelle, familiemæssige og miljømæssige faktorer. Der lægges vægt på, om barnet/den unge:

- Tidligere er mistænkt, sigtet, eller dømt for kriminalitet
- Har forældre, der er dømt for kriminalitet
- Færdes i kriminelt miljø
- Har et misbrug af alkohol eller stoffer
- Har været i kontakt med psykiatrien
- Allerede modtager foranstaltninger efter Lov om Social Service (Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 8 & 16-17)

Tidsfristen for at foretage screeningen er på 10 dage. De børn og unge, der ikke vurderes at være i nævnets målgruppe, vil overgå til det sociale system igen.

Mange af de børn og unge, der havner i screeningsprocessen, vil i forvejen være kendt i kommunernes socialforvaltninger, og barnet/den unges opholdskommune er forpligtet til at

sikre, at kommunens oplysninger overdrages til UKN, så der kan træffes afgørelse på et oplyst grundlag. (Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 16-18).

Nye redskaber/initiativer i UKN

- Ungelavalder
- Ungekriminalitetsnævnet
- Straksreaktion og forbedringsforløb
- Ungekriminalforsorg
- Styrket mulighed for magtanvendelse på institutioner

LBUK har fem fokusområder:

- Fødekæden⁵ til den hårde kerne skal stoppes
- Børn og unge i risikozonen og deres forældre skal have en tidlig konsekvens af kriminel adfærd
- Ensrettet indsats for anbragte kriminalitetstruede unge
- En effektiv forebyggende indsats for alle børn og unge
- Effektiv implementering og opfølgning

7.1.4 Nævnets sammensætning og organisatoriske forhold

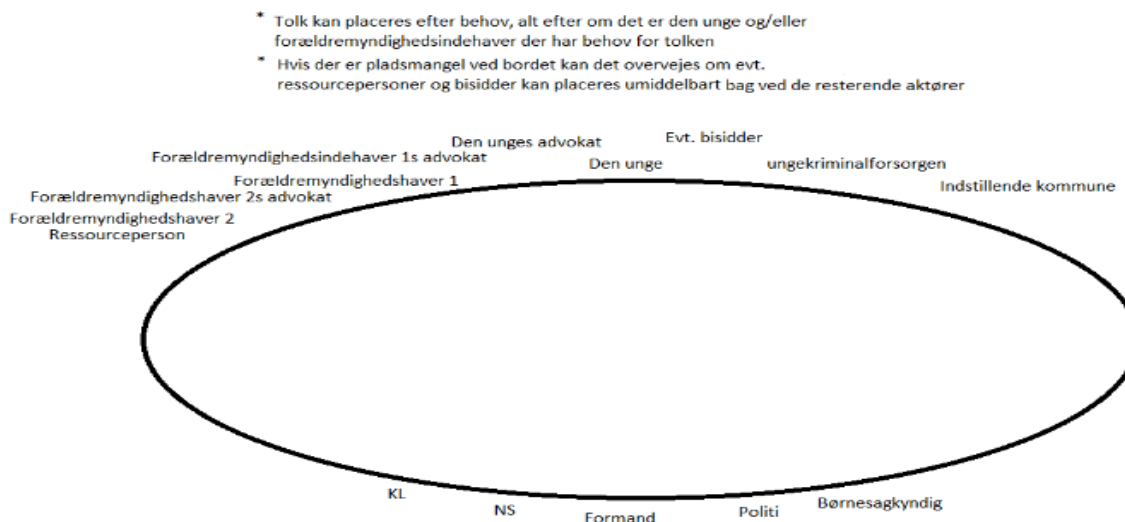
Nævnet er sammensat af:

- En formand, der er dommer
- Et antal næstformænd, der er dommere
- Repræsentanter fra politiets forebyggelsesenheder
- Repræsentanter fra kommunerne, der er beskikket af Kommunernes Landsforening (KL)

(Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 10-11).

Nævnsmøderne afholdes i rettens lokaler, men ikke i en decideret retssal. Til møderne er der ud over den unge og dennes forældremyndighedsindehavere og evt. bisiddere, en socialfaglig medarbejder fra bopælskommunen, som kender barnet/den unges sag og en repræsentant fra Ungekriminalforsorgen. I nogle sager har barnet/den unge desuden en advokat med, og en tolk hvis der er behov herfor. Nedenfor ses en illustration af 'bordplanen' for det typiske set-up til nævnsmøderne:

⁵ "Hermed menes børn og unge, der er særligt udsatte for at havne i den hårde kerne af unge kriminelle, f.eks. fordi de har deres kriminelle debut meget tidligt, eller fordi de er kendetegnet ved en række risikofaktorer til at begå yderligere kriminalitet" (Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 8)



*Figuren er fra et internt dokument til nævnsmedlemmerne og er brugt med tilladelse

7.1.5 Afgørelser i nævnet

UKN kan træffe tre slags afgørelser – en straksreaktion, et forbedringsforløb, eller nævnet kan vælge ikke at træffe afgørelse i sagen (jf LBUK §§ 12-13-14)

Straksreaktion: §12 i LBUK:

Hvis et barn eller den unges udvikling vurderes i fare pga. adfærdsproblemer, kan denne pålægges en straksreaktion. Straksreaktionen kan have til formål at udbedre eller genoprette en skade, der er forårsaget af den unge, som fx hærværk. Der er dog intet krav om, at straksreaktionen skal have en sammenhæng med den skade, der er forvoldt.

Forbedringsforløb: §§ 13 & 14 i LBUK:

Et forbedringsforløb er et individuelt tilrettelagt forløb, som har det overordnede mål at bringe barnet eller den unge ud af kriminalitet og tilbage i trivsel. UKN kan pålægge et forbedringsforløb med eller uden samtykke fra den unge eller forældremyndighedsindehaverne. Et forbedringsforløb tager afsæt i tilsvarende foranstaltninger efter lov om social service (Børne- og Socialministeriet & Justitsministeriet, 2018, s. 12-13).

Ungekriminalforsorgen

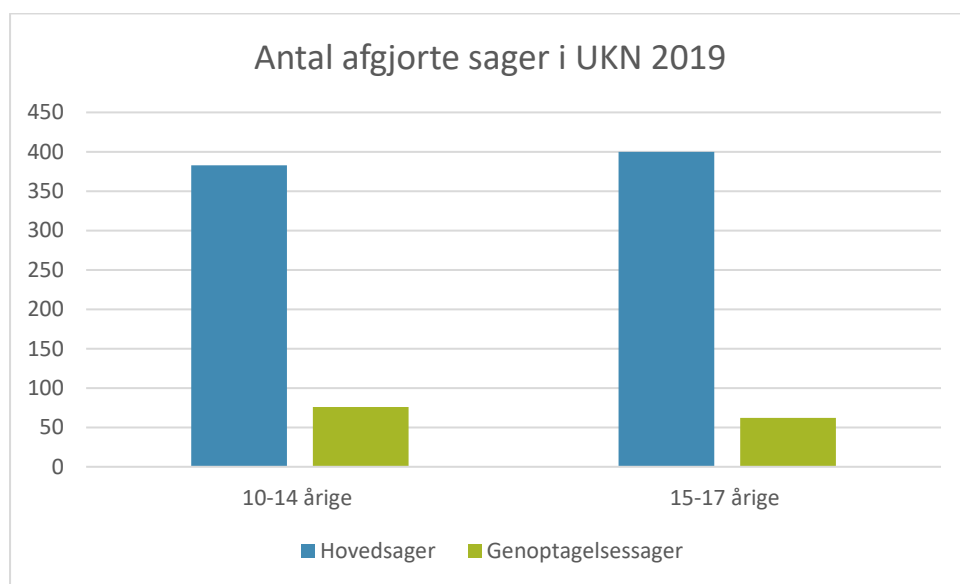
Ungekriminalforsorgen er ansvarlig for at føre tilsyn med, om afgørelsen om forbedringsforløb efterleves af barnet eller den unge. Tilsynet fra Ungekriminalforsorgen kommer til at foregå sideløbende med kommunernes personrettede tilsyn for målgruppen (IBIS s. 14).

7.1.6 AKTUELLE TAL for 2019

Følgende data er fra aktindsigt ved Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN). Dataudtrækket dækker over tal fra d. 1. januar 2019 til og med d. 31. december 2019. Dataudtrækket er vedlagt som bilag #6.

I 2019 har UKN modtaget i alt 921 sager, fordelt på 783 hovedsager, og 138 genoptagelsessager.

Af disse er der truffet afgørelse i 608 hovedsager, dvs. 78% af de i alt modtagne sager, og i 78 genoptagelsessager, hvilket er 57% af de modtagne. Samlet set er afgørelserne fordelt jævnt mellem aldersgrupperne, hvor 10-14-årige udgør 52 % og de 15-17-årige udgør 48%.

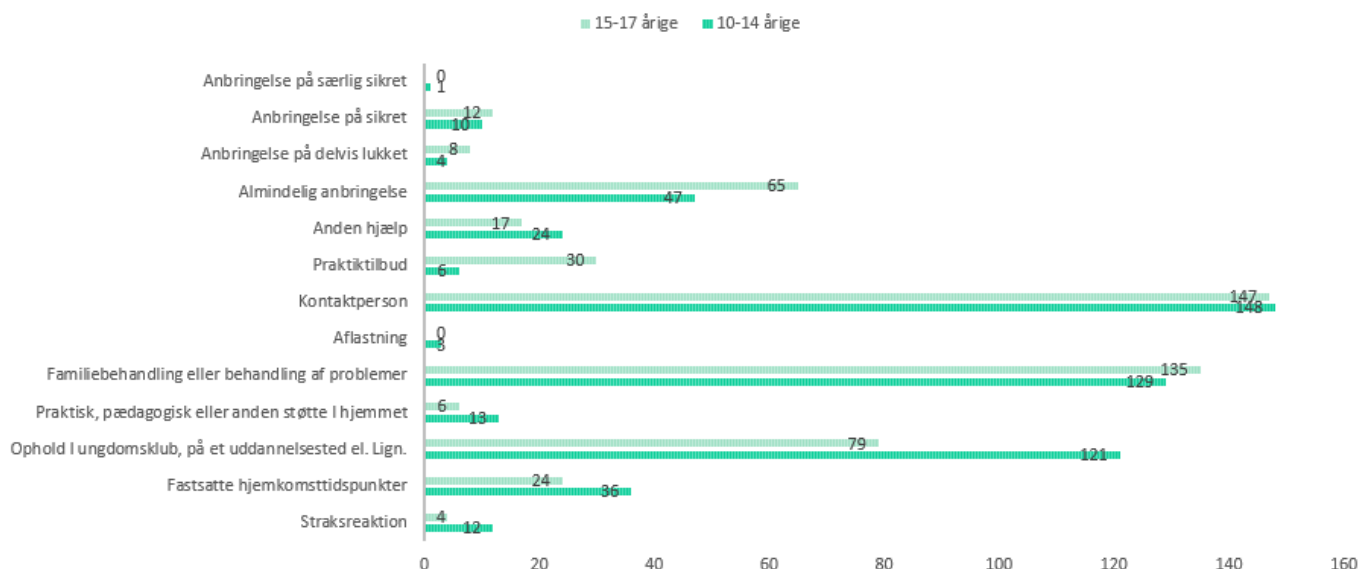


**Obs: det oplyste antal afgjorte sager er ikke lig med antal afholdte nævnsmøder, da der kan være afholdt flere nævnsmøder i samme sag.*

Ud af de i alt 608 afgjorte hovedsager er der i 473 sager fastsat et forbedringsforløb og/eller straksreaktion. Ud af de resterende 135 sager har nævnet enten afvist sagen eller undladt at fastsætte et forbedringsforløb eller straksreaktion.

Foranstaltningstyperne er fordelt således:

AFGØRELSE FORDELT PÅ FORANSTALTNINGSTYPE, ANTAL



8 METODISK BEHANDLING AF EMPIRI (CA 3500 ORD, INK. EMPIRI)

Her følger en gennemgang af den metodiske fremgangsmåde, hvad angår indsamling, databearbejdning og fortolkning af nærværende induktive, kvalitative undersøgelser

8.1 KVALITATIV METODE — OM KVALITATIVE DATAKILDER OG DATAUDVÆLGELSE

Kvalitative datakilder er her efter definitionen af Jørgen Elklit og Henrik Jensen "alle de datakilder, der ikke er kvantitative". Kvalitativ metode og kvalitative datakilder kan anvendes til en broget mangfoldighed af analyser, der almindeligvis bygger på data i observer- og dokumenterbar, tekstmæssig form (Elklit & Jensen, 2012, s. 117). Her er primært benyttet tekstmateriale som empiri. Der er tale om kvalitativ analyse af tekst, hvor der indgår nogle elementer fra dokumentanalysemetoder, da der er en del overlap, nærmere redegjort for i det følgende.

8.1.1 Kvalitativ tekstanalyse med elementer af dokumentanalyse: udvælgelse, udsagnsevne og udsagnskraft

Elklit og Jensen argumenterer for, at når der i tilstrækkeligt omfang findes gode datakilder i form af tekster, bør de som udgangspunkt foretrækkes. Folketingsdebatter, love, udkast til love, rapporter, artikler og manualer for sagsbehandling i det offentlige mm. er nogle meget anvendte datakilder inden for samfundsvidenskaben sammen med andres behandlinger af den konkrete problemstilling i fx bøger og artikler. Disses anvendelighed må nødvendigvis først vurderes, før de ukritisk bliver brugt (Elklit & Jensen, 2012, s. 120).

Kim Møller forklarer, at "dokumentanalyse" refererer til processen med at finde og analysere fænomener og udviklingstendenser i allerede eksisterende materiale.

Dokumentanalyse er nærmere beslægtet med juridisk og historisk metode, end det er med positivismen. Dermed er kildekritikken også et helt centralt element for kvaliteten af

undersøgelsens analyse. Kildekritikken knyttes til typen af dokument, og det påhviler til enhver tid forfatteren at redegøre for, hvorledes kilderne er relevante. Jo mere normativ og tydelig intentionen bag dokumentet er, desto mere bør man forholde sig kritisk til det (Møller, 2018, s. 201-205).

Peter Dahler-Larsen skriver om dokumenter, at der er ikke det 'klassiske' dialogiske element, men det er ikke nødvendigvis en ulempe - mange undersøgelsesspørgsmål kan besvares ved hjælp af dokumenter, uden at det er nødvendigt, at der er en enkelt subjektiv informant, der skal, eller kan, tilføje noget væsentligt til det, der allerede er skrevet i forskellige dokumenter (Dahler-Larsen, 2005, s. 235). Dahler-Larsen fremhæver endvidere analytiske fordele ved at benytte dokumenter, der er produceret uafhængigt af forskeren. Fordi sekundær empiri ikke forudsætter kontakt mellem forskeren og de aktører, der forskes i, eliminerer metoden et velkendt metodeproblem, nemlig *reaktivitet* – at forskeren påvirker de eller den, der undersøges. Dermed siges ikke, at dokumenter er neutrale og objektive, da dokumentmagere ofte er reflekterende og bevidste om, hvordan dokumentet fremstår (ibis:236).

Elklit & Jensen understreger, at hovedformålet med tekstanalyse helt generelt er at bestemme et dokumentes anvendelighed i forhold til den specifikke problemstilling – kan teksten/dokumentet sige noget om emnet, dvs. dets *udsagnsevne*, og hvilken vægt kan disse udsagn tillægges, dvs. hvad er dokumentets *udsagnskraft*? (Elklit & Jensen, 2012, s. 122). Tit er det nødvendigt at fragmentere dokumentet i de tekstelementer, som det består af, herunder afsnit, sætninger, citater mm. Disse elementer vil muligvis skulle vurderes separat og forskelligt, da de kan have forskellig relevans og betydning for problemstillingen. De informationer, der kan trækkes ud af et dokument om et emne, vil være overbevisende i større eller mindre grad. Folketingsdebatter har ikke nødvendigvis til hovedformål at finde frem til en objektiv sandhed om indsats og årsagssammenhænge. Debatten er tit derimod en afspejling af det almindelige politiske ideologiske spil mellem regering og opposition og søger at undgå, at modparten 'scorer' for mange politiske point (Ibis: 122-123).

Ophavssituation/kontekst: levn og beretning

Det, der siges i Folketinget, kan bruges til at sige noget om den pågældende folketingsdebat. Dermed er fx folketingsdebat blevet til i en ophavssituation – det er altså et levn fra en situation. Når en tekst skal bruges til at sige noget om dets emne uden for dens tilblivelsessituation, bruges den som 'beretning'. Her skal der huskes på, at ingen tekst forventes at kunne medtage alle relevante forhold til mindste detalje. Ophavsmanden har altså med stor sandsynlighed måttet foretage en udvælgelse af de mest væsentlige punkter, men i nogle situationer kan der også bevidst være udvalgt elementer med henblik på, at der netop *ikke* skal inkluderes de elementer, som andre anser som de mest væsentlige (Elklit & Jensen, 2012, s. 124-125).

Elklit og Jensen opstiller nogle spørgsmål, der er særligt relevante, når der benyttes beretninger. I nærværende er disse anvendt:

- Er ophavsmanden førstehåndskilde til begivenhederne, der omtales (var til stede)? Eller andenhåndskilde, der har hørt om det fra andre?

- Har teksten/ophavsmanden interesse i at gengive begivenhederne/virkeligheden så korrekt og objektivt som muligt, eller er der en interesse i at ændre fremstillingen i den ene eller anden retning? Spørgsmålet vedrører de motiver, som ophavsmanden til en tekst kan have ved at skildre den på en måde, så den afviger fra den 'objektive sandhed'. Dette kan være fx politiske eller økonomiske motiver
- I hvilken grad bygger de forskellige tekster på hinanden? Er der nogle af dem, der kan ses bort fra? Dette omhandler tekster, der har en evt. tekst- og indholdsmæssig indbyrdes afhængighed. Nogle tekster er baseret på andre tekster – disse kaldes sekundære tekster. Sekundære tekster er 'bygget på' primære kilder, der anses som de 'mest oprindelige', i en kortere eller længere afhængighedskæde.
- Forstod ophavsmanden, hvad der foregik? Var denne i stand til at fortolke begivenhederne og konteksten, som de indgik i, korrekt?
- Er pågældende fremstilling blevet udsat for indholdsmæssig kontrol fra vidner eller deltagere? En sondring mellem offentlige/officielle tilgængelige kilder og mere fortrolige, eller private kilder, hvor der er mest ekstern kontrol med de offentlige kilder. De mere private kilder må antages at være blevet frembragt i en situation, der lægger op til åbenhed omkring faktiske motiver og sammenhænge.

Disse punkter bør ifølge Elklit og Jensen nødvendigvis indgå i vurderingen af enhver anvendt tekst. I de fleste tilfælde vil de være relativt simple at besvare, mens de i andre sammenhænge kan være mere tvetydige og svære eller direkte umulige at besvare (Elklit & Jensen, 2012, s. 124-127). I nogle tilfælde kan det være metodisk hensigtsmæssigt at kombinere brugen af dokumenter og interviews. Personer, der har været involveret i de begivenheder der undersøges, kan bidrage til at støtte en korrekt fortolkning af teksterne (Elklit & Jensen, 2012, s. 143).

8.2 DATABEARBEJDNING OG KODNING

Kodningen er primært foretaget ud fra Mads Leth Felsager Jakobsens principper, men er modereret en anelse efter empiritype.

Induktiv og deduktiv analysestrategi

Når der arbejdes med kvalitativ metode, kan der ifølge Mads Leth Felsager Jakobsen let akkumulere sig en overvældende mængde testmateriale, der kan være udfordrende at overskue. Dette kaldes også *1000-siders spørgsmålet*. En måde at håndtere dette er at bryde teksten ned i mindre komponenter og tildele disse 'labels', som repræsenterer tekstens indhold. Induktiv strategi starter med en 'åben kodning', hvor der dannes koder, i form af labels, som nævnt ovenfor. Den åbne kodning følges ofte af en lukket kodningsstrategi (Jakobsen, 2012, s. 173-175).

Kodningen skal ifølge Møller afspejle undersøgelsens formål og dokumenterede indhold. Kodningsstrategien kan være eksplorativ og induktiv og dermed have en åben kodningsproces. Modsat kan den være deduktiv og have foruddefinerede koder, altså en

lukket kodning. I en kombineret tilgang af de to idealtyper vil kodningen og sorteringen skulle gentages, indtil der ikke dukker flere nye informationer op (Møller, 2018, s. 204).

Den åbne kodning har ifølge Jakobsen til formål at generere koder ud fra datamaterialet – at lade dataene 'tale'. Her tilstræbes det i så høj grad som muligt at sætte egen teoretiske og empiriske forforståelse i baggrunden, og eventuelle interviewguides bør være relativt ustrukturerede og bruge åbne spørgsmål. Under en åben kodning gås der tæt på teksten, og stilles spørgsmål som "hvad er det her?" "Hvad foregår der?" "Hvad laver folk?" "Hvad siger folk?" Ud fra disse betragtninger kan der så genereres koder om det væsentlige indhold i teksten. Det kan fx være en interviewpersons holdninger til politik (Jakobsen, 2012, s.178-180). I nærværende har den åbne kodningsproces fx været brugt til at bestemme/identificere hvilke centrale problematikker og bekymringer, der går igen i høringssvarene. Derefter er koderne brugt til at sortere hvilke aktører, der har hvilke bekymringer og holdninger. Jakobsen forklarer, at det er karakteristisk for mange kvalitative undersøgelser inden for samfundsvidenskaberne, at man i slutkodelisten kombinerer koder, der er genereret ud fra en åben kodning og koder, der er genereret ud fra teori, og efterfølgende laver en deduktiv, lukket kodning (Jakobsen, 2012, s.179). Denne fremgangsmåde er benyttet i nærværende, hvor de åbne koder er blevet raffineret, grupperet og defineret ud fra deres analytiske formål, således at det har været muligt at trække data ud fra empirien. Herunder ses et uddrag fra kodelisten brugt i nærværende

Hovedkode	UNDERKODE (Udsagn om tema)	Label (slutkode)	Definition af kode (Alle udsagn om)
Retstilstand RET-	Lavalder	RETLAV	De-facto sænkning af den kriminelle lavalder
	Retssikkerhed (mistanke og anke)	RETRET	Retssikkerheden for de 10-14-årige, hvor afgørelsen beror på en mistanke, samt i nogle tilfælde, manglende mulighed for at anke.
	Menneskerettigheder	RETMEN	Kritik af, at LBUK tangerer på grænsen til at overtræde menneskerettighedskonventionerne

8.2.1 Slutkodeliste og sortering af aktører

En kodeliste er et essentielt værktøj for udførelse og dokumentation for kvalitative analyser, som er nyttig til at skabe overblik og strukturere analyseprocessen. Det er en liste over de anvendte koder. I den åbne kodning defineres koderne først under selve kodningsprocessen, fordi de ikke genereres ud fra en teoretisk forforståelse. Jakobsen

forklarer, at der i en åben kodningsproces kan genereres en hel del koder om konkrete emner. Disse bør efterfølgende kondenseres ned til nogle mere abstrakte koder (Jakobsen, 2012, s. 178-180). I nærværende er første kodedannelsesproces foregået ved at læse høringsvarene til lovforslaget om LBUK igennem og her bestemme de mest centrale problemstillinger, der går flere gange igen.

Derefter er de blevet grupperet, sorteret og udformet efter de mere overordnede kontrolpolitiske emner, og der er foretaget en lukket deduktiv kodning ud fra disse.

8.2.2 Aktørsortering og udsagnskraft

Som nævnt i ovenstående afsnit, bør der sondres mellem udsagnskraften af udsagn. I nærværende er nogle aktører blevet tillagt mere udsagnskraft end andre. Udsagn i folketingsdebatten er fx her blevet sorteret efter, om udsagnet kommer fra en politiker, der er med i aftalepartierne eller ej, og til dels partiets størrelse og indflydelse i Folketinget. Daværende justitsminister Søren Pape Poulsen er formand for Det Konservative Folkeparti, hvorfor hans udsagn vægter ekstra stærkt, da hans ytringer må antages at have en særlig udsagnskraft.

Den daværende regering og de andre aftalepartier vægtes med en høj udsagnskraft, da det er disse, der har beslutnings- og definitionsmagten af loven. Der sondres mellem de partier, der var aftale-partier for loven, og hvem der ikke var, samt en let skelen til hvor på det politiske højre-venstre spektrum, de befinder sig. (Jeg har vægtet midterpartier mest, for de burde være de mest moderate?)

I Høringsvarene er der vægtet efter hvilken organisation/institution, der er afsender. Der er foretaget en sontring af hvilke af disse, der må siges at have en særlig viden om emnet – her er fx Institut for Menneskerettigheder, Den juridiske tænketank Justitia og Det Kriminalpræventive Råd vægtet.

Herunder er aktørerne i høringsvarene akkumuleret efter grupper og overordnede bekymringspunkter:

Kumuleret aktørgruppe	Aktør	Overordnede Bekymringspunkter
Statslige Institutioner	Østre og Vestre Landsret	STRINS
	Københavns Byret	RETRET
	Domsstolsstyrelsen	STRBØR
	Den Danske Dommerforening	STRDOM
	Dommerfuldmægtigforeningen	KOMUFU
	Rigsadvokaten	
	Rigspolitiet	
	Ankestyrelsen	
	Data Tilsynet	
	Procesbevillingsnævnet	
Regionelle institutioner	Danske Regioner	STRINS
	Region Midtjylland	
	Faaborg-Midtfyn Kommune (Socialtilsyn Syd)	KOMUFO
	Frederiksberg Kommune (Socialtilsyn Hovedstaden)	RETLAV KOMDOB KOMKOM

Kommunale Aktører	Hjørring Kommune (Socialtilsyn Nord)	STRSCR
	Kommunernes Landsforening (KL)	STRPÅL
	Socialforvaltningen i Københavns Kommune	STRINS
	Århus Kommune	STRDOM
	SSP-Samrådet	
Uafhængig Statsorganisation	Institut for menneskerettigheder	RETMEN
Faggrupper Professionelle interesseorganisationer Brancheforeninger	BUPL	STRINS
	Advokatrådet	RETLAV
	Landsforeningen af Forsvarsadvokater	STRDOM
	Danmarks lærerforening	STRBØR
	Dansk Socialrådgiverforening	
	Foreningen af Socialchefer	
	FADD- Forening af døgn- og dagtilbud	
	Børne- og Kulturchefforeningen	
	Socialpædagogernes Landsforbund	
	Landsorganisation for socialtilbud, LOS	
	Selveje Danmark	
Hjælpeorganisation Velgørende Foreninger Social økonomiske osv.	Amnesty International	RETMEN
	Børnehjælpsdagen	STRINS
	High:five	UTISTE
	Børn og Familier	
	Børns Vilkår	
	Red Barnet	
	Forældrelandsforeningen	
Råd	Det Kriminalpræventive Råd Børnerådet	STRINS UTISTE STRPÅL RETLAV STRDOM STRBØR KOMDOB
Interesse Organisation	TABUKA	
	Landsforeningen KRIM	
	Børnesagens Fællesråd	
Interesse Organisation Professionelle Konsulentfirmaer	Livsværk	
	Fabu	
Tænketanke	Justitia	RETLAV
	Retspolitisk Forening	RETRET
	Forsete	RETMEN
		STRDOM STRPÅL STRINS KOMDOB UTISTE

Dahler-Larsen forklarer, at primære og sekundære datakilder skal behandles forskelligt, og det bør altid tages i betragtning, at et dokument, som sekundær datakilde, ofte ikke er produceret med hensigt at besvare en forskningsmæssig problemstilling. Derfor bør der

altid stilles spørgsmål ved i hvilken kontekst og med hvilket formål, dokumentet er fremstillet, før der påbegyndes en egentlig tolkning. Desuden bør der spørges til dokumentets institutionelle kontekst. Det er ikke ualmindeligt, at et dokument har en institution som afsender, for selvom der er anført, at et dokument fx er skrevet af en sagsbehandler, vil det ofte have en tydelig markering af institutionens logo, som nedtoner den personlige relevans af forfatteren. Rent analytisk er det væsentligt at sondre mellem, om afsenderen er en institution eller en privatperson (Dahler-Larsen, 2005, s. 236-242).

Derfor sondres der i nærværende mellem, hvorvidt de forskellige høringssvar er fra de forskellige organisationer, ligesom ytringer fra forskellige politikere tillægges partiets ideologiske ståsted, og ikke den aktuelle politikers personlige holdning –fx FORSETE høringssvar, anfører som "Forsete, og ikke forfatteren.

9 EMPIRI

I dette afsnit redegøres for nærværende undersøgelses empiriske grundlag. En del af empirien er allerede introduceret i ovenstående afsnit.

9.1.1 "Ekspertter"

I nærværende refereres ofte til "eksperterne". I følgende redegøres for, hvad der menes med eksperter. Med eksperter menes fagprofessionelle, som fx socialpædagoger, der har deres daglige arbejde med målgruppen for det aktuelle lovforslag. Det er typisk udsatte børn, der har forskellige vanskeligheder. Derudover menes der med eksperter forskere, der har indsigt i kriminologisk viden, som bl.a. den rets- og kriminalpolitiske tænketank FORSETE, samt juridiske eksperter som den juridiske tænketank Justitia og Dommerforeningen. Ydermere er de kommunale aktører, som spænder over en bred vifte af fagligheder, som arbejder omkring målgruppen, og indsatserne dertil, også i nogen grad defineret som eksperter i denne sammenhæng.

9.2 INFORMANTER

Herunder følger en præsentation af undersøgelsens informanter.

- Allan Aarslev: Politikommissær ved Østjyllands Politis forebyggelsessektion. Aarslev er med i Ungdomskriminalitetsnævnets koordinationsudvalg og har deltaget i omkring 45 nævnsmøder som repræsentant for politiet. Der var nogle ting, han ikke ville udtale sig om i interviewet.
Relevans: Synspunkt fra politiet, stor erfaring og viden om nævnet.
- J: Opsøgende forebyggelsesbetjent ved Københavns Politi.
J har ikke direkte noget med nævnet at gøre men vejleder familier med børn og unge, der skal eller har været i nævnet.
Relevans: Politiets synspunkt, men mere på gadeplan i modsætning til Aarslev. B har

ikke noget "myndighedsfilter" og taler åbent om sine fagprofessionelle holdninger til nævnet. B har et bredt kendskab til og viden om målgruppen og hvilken indvirkning, nævnets afgørelser kan have for børnene/de unge og deres familier.

9.2.1 Etiske overvejelser:

Informanten J. har egentlig ikke et ønske om at være anonym, men jeg overvejer at holde hans navn ude, da han til tider udtaler sig temmelig kritisk.

Jeg har fået tilsendt internt materiale fra UKN med detaljerede informationer og referater (ikke-personfølsomme) om konkrete sager fra UKN – og selvom dokumenterne indeholder mange oplysende informationer om UKN i praksis, har jeg af etiske årsager valgt ikke at bruge dem i min undersøgelse; dels fordi jeg ikke har tilladelse til at anvende materialet, og dels fordi at sagerne indeholder informationer, hvor man vil kunne identificere de involverede børn og unge, hvis man i forvejen har kendskab til dem.

9.3 EMPIRI

Herunder en gennemgang af den empiri der er benyttet i nærværende

Tal fra UKN: Antal sager fordelt på alderstrin og foranstaltningstype, samt hoved- og genoptagelsessager (aktindsigt)

Tal fra Kommunerne: Tal fordelt på politikredse (personlig henvendelse)

Tal fra KL om psykiatriske diagnoser (aktindsigt)

Tal hentet fra Danmarks statistik

Type/Afsender	Beskrivelse/Navn	Brug	Dato tilblivelse
Rapporter, kommunal	Erfaringsopsamling UKN Århus-, Københavns- og Odense Kommune	Evalueringsanalyse, samt kontrolpolitiske/Strafferetlige -utilsigtede konsekvenser	
Regeringen	"Ud af kriminalitet og tilbage i travsel" - Håndbog for fagprofessionelle om sagsbehandling i nævnet	Formålsbeskrivelse og målsætninger, formative beskrivelse og praksis vejledning	2018
Forskellige organisationer og foreninger	Høringssvar I nærværende anvendes høringssvar omkring lovforslaget til <i>Lov om bekæmpelse af Ungdomskriminalitet</i> der er fremsendt til hhv. Social- og Justitsministeriet. De	- Fagprofessionelles perspektiv - Kritikpunkter	2018

	benævnes som "Høringssvar 1" og "Høringssvar 2"		
-Danmarks Radio -Information	Forskellige artikler	-Politisk signalering med kontrolpolitisk relevans -utilsigtede konsekvenser - Kritikpunkter fra andre aktører	
Politikere	Politiske synspunkter ift. Ungdomskriminalitetsnævnet, Både for- og imod.		

10 TEORETISKE PERSPEKTIVER

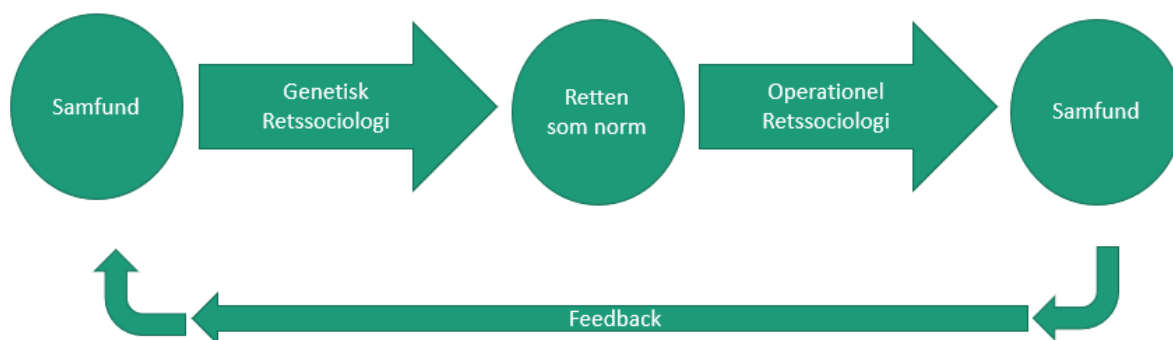
10.1 RETSSOCIOLOGISK ANALYSERAMME

Dalberg-Larsen definerer begreberne "*genetisk og operationel retssociologi*", hvor der både er plads til empiri og teori samtidig med, at de væsentligste retlige elementer placeres i en sociologisk sammenhæng. Således kan der opnås en mere bred forståelse af rettens funktioner i samfundet. I Dalbergs definition af retssociologien søges der systematisk, gennem empirisk og teoretisk forskning, at belyse de faktorer, der har ført til det retssystem, som eksisterer i dag, samt hvilke faktorer, der har ført og fører til fremkomsten af nye regler og/eller opretholdelse af de gamle regler. Denne del af retssociologien kaldes *genetisk retssociologi*. Genetisk retssociologi kan bruges til at undersøge hvilke faktorer i samfundet, af politisk, social, økonomisk eller ideologisk art, som påvirker, hvilke retsregler der opretholdes, ændres eller oprettes, herunder de indbyrdes forhold. *Operationel retssociologi* kan benyttes, når rettens *virkninger* i omgivende samfund undersøges og til at forklare, hvorfor retten har disse virkninger. Følgende figur illustrerer hvor og hvordan hhv. genetisk og operationel retssociologi benyttes. Her fremgår det, at den genetiske del er det, der ligger forinden fx en lov bliver vedtaget, og den operationelle del er de virkninger, som denne lov afstedkommer i samfundet (Dalberg-Larsen, 2005, s. 44-45).



Figur1 – Genetisk og operationel retssociologi

Dalberg-Larsen redegør videre for, at når retten påvirker samfundet, så sker der en feedback-mekanisme, som igen virker tilbage på retten. På den måde sker der hele tiden en igangværende vekselvirkning mellem retten og samfundet, som illustreret på nedenstående model, der er lavet efter Dalberg-Larsens model af samme. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 45-46)



Figur 2 – Det retlige kredsløb

Modellen kan bruges som udgangspunkt for at undersøge enkelte, specifikke love og virkemåder, og til formulering af meget generelle teoretiske spørgsmål inden for retssociologien, hvad enten det er politiske, ideologiske eller økonomiske forhold, der bestemmer indholdet, og endvidere om retten i det hele taget kan benyttes som et virkemiddel til sociale reformer (Dalberg-Larsen, 2005, s. 47). Når rettens virkninger i samfundet undersøges, vil det ofte resultere i en analyse af, om retten har opnået de tilsigtede virkninger eller ej, eller om der er et gab mellem det tiltænkte og det faktiske realiserede. I en retssociologisk sammenhæng vil det dog typisk efterstræbes også at *forklare*, hvorfor dette gab er opstået, i stedet for blot at konstatere, at det er der. Forklaringen opnås ved at sætte resultatet af en undersøgelse ind i et større teoretisk mønster, og ikke mindst ved at søge at finde frem til hvilke utilsigtede virkninger, der måtte være opstået. Dette undersøges bedst ved at indsamle erfaringer med virkninger fra retten på forskellige felter, gerne over en længere tidsperiode. Ud fra denne definition af retssociologien er omdrejningspunktet for genstandsfeltet mere generelle træk ved retsreglerne og deres sociale virkninger frem for beskrivelse af retsstillingen i detaljer. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 47).

Her defineres retspolitik som de aktiviteter og debatter, der går forud for, og resulterer i vedtagelsen af en lov, selve studiet af disse forhold udgør et væsentligt retssociologisk forskningsfelt inde for den genetiske retssociologi (Dalberg-Larsen, 2005, s. 28)

Dalberg-Larsen mener, at retssociologiske problemstillinger tit handler om at finde frem til forskellen på den skrevne lov og den faktisk praktiserede ret. Problemet ved disse undersøgelser er, at der ikke samles de konkrete erfaringer sammen, og at de ikke anvendes som udgangspunkt for en mere teoretisk drøftelse af rettens virkninger i samfundet - undlades teorien, frembringes der ikke nogen egentlig viden om hvilke faktorer, der generelt påvirker rettens virkemåde. (Ibid.43).

10.2 KONTROLPOLITISKE PERSPEKTIVER

"(...) social kontrol, dvs. de organiserede måder, hvorpå samfundet reagerer på adfærd og mennesker, det betragter som afvigende, problematiske, bekymrende, truende, besværlige eller på anden måde uønskede. Denne reaktion har mange forskellige navne: straf,

afskrækkelse, behandling, forebyggelse, udskillelse, isolering, retfærdighed, rehabilitering, reform (...)"

- Stanley Cohen, 1985 (Cohen, 1994, s. 14)

Ovenstående definition af Cohen anvendes her om 'kontrolpolitik' for at belyse hvilke generelle kontrolpolitiske tendenser i samfundet, der har medvirket til indførelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet, og hvad nogle af disse har medført af tilsigtede og utilsigtede virkninger i samfundet.

Det teoretiske bagtæppe til dette udgøres primært af nogle generelle kontrolpolitiske betragtninger fra tre anerkendte kriminologiske teoretikere: Stanley Cohen, Flemming Balvig og David Garland. Dette i en retssociologisk analyseramme af Jørgen Dalberg-Larsen. Derudover vil der løbende indgå elementer fra andre teoretikere.

Det er relativt gamle artikler, der anvendes. Balvigs nutidsanalyse af den kontrolpolitiske udvikling i Danmark under titlen "*When Law and order returned to Denmark*" er fra 2005. Garlands '*New culture of crime control*' er fra 2001, og Cohens "*Den sociale kontrols nye former*" er skrevet i 1985. Det betyder, at de måske ikke er opdateret til nutidens samfund. Cohen og Garland er mere rettet mod Storbritannien og USA, hvor den senmoderne kontrolpolitik har manifesteret sig tidligere end i Danmark.

Her anvendes Balvigs definition og datering af overgangen fra det moderne paradigme til det senmoderne paradigme, nemlig at det moderne paradigme startede først i 1960'erne, (176) Det senmoderne startede i USA midt i 70'erne (180), bredte sig og slog senest igennem i Skandinavien, hvor det for alvor begyndte at vise sig i 1990'erne (186). Her tages Garlands betragtninger i mente, idet han beskriver overgangen som en udvikling med glidende overgange, hvorfor det kan være svært at sætte en præcis markør for hvilke elementer, der hører til i hvilke paradigmer (Garland, 2001, s. 168). Det er disse forståelser, der benyttes her.

Følgende afsnit vil i grove træk redegøre for den historiske udvikling af nogle af de kontrolpolitiske tendenser i samfundet: først overgangen til og fra det *moderne paradigme* til det *senmoderne*.

Så følger en gennemgang af de mulige årsager til paradigmeskiftet og derefter en beskrivelse af det senmoderne paradigmes karakteristika. Slutteligt nogle eksempler på, hvordan det sen-moderne paradigme har manifesteret sig i Danmark, hvor Balvigs beretninger anvendes. Cohen og Garland anvendes i et mere overordnet perspektiv for den vestlige verden generelt, mens Balvig primært bruges til at forklare den danske kontekst.

10.3 Overgangen til og fra det moderne kontrolpolitiske paradigme

"Enhver nutidig forandring kan kun forstås på baggrund af systemets oprindelige tilstand"

– Cohen, (Cohen, 1994, s. 28)

Som Cohen påpeger i ovenstående citat, og som Dalberg pointerer i sin definition af retssociologien, er det nødvendigt at tage de historiske elementer, der har ført til det

nuværende retssystem, med i betragtning for at opnå en forståelse af, hvorfor retssystemet fungerer, som det gør. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 44-45).

Cohen beskriver, at der siden midten af det nittende århundrede er sket en professionalisering af afvigerkontrollen, som siden har forårsaget, at kontrolsystemerne har ekspanderet og forgrenet sig (Cohen, 1994, s. 194). Den institutionaliserede forsorg for kriminelle og "problematiske unge" kan spores længere tilbage. Mik-Meyer og Villadsen redegør i *"Magtens former"* (2007) for Claes Levins forklaring på opståelsen af børnehjem som institutionaliserede organisationer⁶. Ifølge Levin opstod der i 1700-tallet offentlige opfostringsanstalter for "vanartede unge" i flere lande i Europa. Det var en kombination af straf og rehabilitering, hvor anstalterne stod i det modsætningsforhold både at skulle straffe og yde lærende omsorg og opdragelse. Der blev derved skabt en offentlig institution, der havde magt til at tvangsindespærre uden om normal juridisk regulering. Denne institutionsform, forklarer Levin, er kimen til den form, som nutidens institutioner stadig bærer mærkbart præg af (Mik-Meyer & Villadsen, 2007, s. 134).

Stanley Cohen skildrer i *"Den sociale kontrols nye former"* (1985) selvsamme periode - overgangen fra den medicinske behandlingstanke til den socialpolitiske, eller overgangen til det moderne paradigme. Cohen kalder perioden for den '*gennemgribende destrukturerings impuls*', som startede i 1960'erne. Her foregik der et vedholdende angreb på hele det etablerede kontrolsystems grundlag. Her blev fængslerne, og især retspsykiatriske hospitaler, og deres formål for alvor draget i tvivl over hele det politiske spektrum. Cohen beskriver, hvordan det kontrolpolitiske fokus i den vestlige verden gik fra at have været meget ensidigt koncentreret om fængselsstraf og medicinsk behandling til at være baseret på tidlig forebyggelse, ikke-intervention, indskrænkelse af lægernes magt, alternativer til frihedsstraf etc. (Cohen, 1994, s. 46-48).

Det moderne kontrolpolitiske paradigme kom også til Danmark. Flemming Balvig beskriver det som en periode, hvor det danske samfund bar præg af fællesskab og solidaritet, og hvor politiske partier byggede på ideologiske græsrodsbevægelser. Han ser det sådan, at retspolitikken var et rationalistisk velfærdsprojekt, der blev udformet af eksperter og fagprofessionelle, og hvor der var fokus på rehabilitering og forebyggelse. Balvig forklarer, hvordan der på feltet generelt herskede en overbevisning om, at kriminalitet primært skyldtes eksterne faktorer som social udsathed, manglende uddannelse og fattigdom, der begrænsede individets muligheder. Lovovertræderen blev anset som en socialt handicappet, der var mere undtagelsen end reglen. Kriminalitet blev anset som et råb om hjælp og et tegn på, at velfærdsstaten stadig ikke var ordentligt udviklet til at kunne håndtere problemerne, og at der derfor stadig var behov for mere forskning og udvikling på feltet. På den måde spillede eksperterne ifølge Balvig en stor rolle i udformningen af retspolitikken. Drøftelser om kriminal- og retspolitik foregik primært i lukkede fagprofessionelle cirkler i form af tænketanke, nævn, bestyrelser og ekspertudvalg etc. Balvig siger, at disse diskussioner var vidensbaserede og objektive, og at de dannede grundlag for nye initiativer (Balvig, 2005, s. 178-180).

⁶ Claes Levin, *"Uppfostringsanstalten: Om tvång i föräldras ställe"* (1998) - En kritisk nyinstitutionel organisationsteoretisk undersøgelse af opkomsten af bestemte rationalitetsmyter i børneforsorgen.

Mens Balvig priser det moderne paradigme, er Cohen mere kritisk i sin beskrivelse af perioden. Han forklarer, at den store destrukturering havde som vision at reducere det formelle afvigerkontrolsystems størrelse og rækkevidde, at afprofessionalisere og deregulere, men det modsatte skete - staten voksede sig større end nogensinde, og den professionelle kontrol blev stærkere overalt i afvigerkontrollen. Cohen peger her især på de fagprofessionelle i forsorgs- og kontrolsektorerne, hvor han mener, at der opstod en ny 'herskende klasse' af professionelle og akademiske ledere i systemerne. Han kalder dem "hjernebureaukrater" - en ny klasse med vidtrækkende interesser i mange forskellige grene, såsom universiteter, foreninger, interesseorganisationer og tænketanke - en støt voksende gruppe af velfærdsprofessionelle, der blev tillagt større magt (Cohen, 1994, s. 59 & 194-195). Disse professionelle havde ifølge Cohen magten til at definere, hvem der var farlig, syg, eller bare ikke slog til, og samtidig havde de alene viden om, hvordan afvigere skulle uskadeliggøres eller rehabiliteres (Ibid: 209).

Cohen anvender en metafor for 'indgangen' til afviger-kontrolsystemet;

"(...) et kæmpestort fiskenet. Nettets udseende og bevægelser er uforståelige og indviklede, og betjenes af en hær af forskellige fiskere, som arbejder dagen lang og en del af natten efter mere eller mindre velkendte regler og rutiner, underkastet en større eller mindre grad af myndighed og kontrol oppefra, og med mere eller mindre viden om, hvad naboen foretager sig. Samfundet er havet – enormt, oprørt og fuldt af ukortlagte strømme, skær og andre farer. Afvigerne er fiskene" (ibid: 57-58).

Cohen fortsætter med metaforen, og beskriver hvordan disse fisk ikke bliver fanget, sorteret, rensat og spist. Derimod bliver de sorteret, holdt i live og forarbejdet (straffet/behandlet/resocialiseret) efter flere forskellige metoder. Herefter bliver de kastet tilbage i havet (samfundet) med påsatte stempler. Nogle svømmer frit rundt resten af livet, men en stor del bliver fanget af nettet igen, og nogle uheldige skæbner tilbringer hele tilværelsen fanget i denne cirkulære proces. Det er dette "nets" virksomhed, og mekanismerne i det, der især har haft Cohens interesse – han mener at 'fiskerne' kun interesserer sig for at forbedre deres net og sørge for at fange fisk *nok*, og ikke mindst de *rigtige* fisk (ibid:58).

En af de fremherskende visioner ved 'den store destrukturering' var også at oprette mindre indgribende alternativer til den traditionelle fængselsstraf, forklarer Cohen – fiskennettets størrelse, styrke og rækkevidde skulle reduceres. Det var dog det omvendte, der skete, og det totale antal af afvigere, herunder nye typer af afvigere, blev forøget. Derudover skete der en forøgelse af intervention, bl.a. institutionalisering, af både nye og gamle typer af afvigere, samt oprettelse af supplerende kontrolmekanismer (ibid: 60).

Cohen forklarer om nogle mere radikale former for udvidelse af 'nettet', der handler om individer, der slet ikke har begået nogen lovovertrædelse – den tidlige intervention, hvor der sker en selektion af potentielle lovovertrædere på baggrund af nogle psykologiske og sociale risikofaktorer. Her viger juridiske retningslinjer og retspleje for "skønsmæssige beslutningsprocedurer" fra administrative og professionelle organers side. Cohen beskriver det som en tendens, hvor dele af befolkningen, der ikke tidligere har været i kontakt med

systemet, inddrages – befolkningsgrupper, som tidligere smuttede lige igennem nettet, blev nu knyttet til sanktioner som tilsyn og bøder (Cohen, 1994, s. 70).

Cohen skyder flere gange med skarpt mod de professionelle i velfærdsstatens afvigerkontrol. Han giver udtryk for, at de er en væsentlig del af en mekanisme, der producerer flere og nye klienter til 'systemet' gennem nogle endogene processer, hvor der produceres nye 'ofre' af statens indsatser - nye borgere, der skal frelses. Herunder også borgere, som føres væk fra det strafferetlige system og over i andre, alternative kasser. Cohen forklarer mekanismen med, at de professionelle inden for afvigerkontrollen anvendte et sprog og en diskurs, der gav en antydning af, at der fandtes et stort antal uopdagede afvigere - potentielle trusler. Herved blev det nødvendigt, at "vi" holder øje med tidlige advarselssignaler, der afslører eventuelle risikofaktorer. Med andre ord: fisk, der skal i nettet. Cohen forklarer, at gruppen ofte beskrives som den sværeste at nå: *"Gruppen der udgøres af de 5% eller hvilket antal, der nu benyttes i den konkrete sammenhæng. Det er 'den hårde kerne', de der virkelig udgør en risiko"* (Cohen, 1994, s. 205). Og da man fik fat i dem, forklarer Cohen, blev der blot skabt kriterier for nogle nye afvigere - den nye bund. Der vil altid være nogle, der udgør den hårde kerne, det er blot kriterierne der ændres eller sænkes i takt med at man får bugt med problemerne (ibid:205-208)

Cohen referer til sociologen Robert M. Martinsons berømte evalueringsstudie *"What Works"* (1974), som undersøgte effekterne af forskellige rehabiliteringsindsatser, der var skudt frem under det moderne paradigme; intensiv overvågning, uddannelses- og erhvervsrettede indsatser, rådgivning mm. Opsummeringen af resultatet var, at *"nothing works"* (Cohen, 1994, s. 213). Cullen, Agnew & Wilcox (2014) redegør for at dette studie, og andre lignende, efter længere tids åbenbar fejlslagen rehabiliteringsstrategi hjalp med til at genoplive en mere konservativ kontrolpolitik, hvor regeringer på begge sider af Atlanten begyndte at indføre strengere og mere straffeorienteret kontrolpolitik (Cullen, Agnew, & Wilcox, 2014, s. 324-325).

10.3.1 Den senmoderne udvikling

Det moderne kontrolpolitiske paradigme rådede altså ikke mere end blot et par årtier, og over en relativt kort periode ændrede tingene sig væsentligt. Ifølge Cohen skyldtes det bl.a. at 'destruktureringen' langsomt begyndte at spænde ben for sig selv med alle dens krav, intentioner, vilkår og visioner, som havde manifesteret sig i det modsatte - mere stat og mere intervention (Cohen, 1994, s. 42-52). Balvig beskriver, at udviklingen mod det senmoderne paradigme begyndte op gennem 1970'erne, hvor der bredte sig en tendens med strengere straffe i den vestlige verden, hvilket startede i USA under *"War on drugs"*. Tendensen kom senere til Danmark og blev især tydelig op gennem 1990'erne. Nu var der mere fokus på retfærdighed for offeret end på rehabilitering af gerningsmanden, forklarer Balvig. Dalberg-Larsen skriver om perioden, at det særligt var partier på højrefløjen, der talte for en strengere strafferetspolitik, men der blev også foretaget stramninger af venstrefløjspolitikere. Den nye tendens kunne ikke forklares med hverken fløjpolitik eller

umiddelbar øget kriminalitet⁷ og var sjældent baseret på ekspertviden, men i langt højere grad på følelser og befolkningens stemning for retsfølelse, mens der var meget lidt interesse for virkningerne af de strengere straffe, viden om problemernes ophav, samt effekterne af indsatserne (Dalberg-Larsen, 2005, s. 225-227) (Balvig, 2005, s. 178-185)

Dalberg illustrer med et eksempel fra 2003, hvor der som et led i bekæmpelse af rockerkriminalitet blev fremsat et lovforslag, der brød med traditionelle strafferetsprincipper ved at ville bemyndige udvidet adgang til at benytte politiagenter, hemmeligholdelse af disses identitet, også overfor dommere, samt at forsvarsadvokater i vidt omfang skulle kunne nægtes adgang til centralt bevismateriale fremskaffet af politiet. Lovforslaget var alene udarbejdet af repræsentanter fra politi- og anklagemyndighed uden den traditionelle deltagelse af dommere eller advokater. Dalberg fortæller, at lovforslaget blev mødt af skarp kritik som fx "Kafkaske retsprincipper" fra en tidligere højesteretspræsident. Protesterne fik dog ingen betydning. Dalberg formulerer det således: "da man som sagt ikke har særlig respekt for eksperter hos folketingsflertal" (Dalberg-Larsen, 2005, s. 226).

Balvig beskriver, hvordan udviklingen blev båret frem af flere forskellige faktorer, herunder det, som Balvig kalder '*den anden eksistentielle revolution*'. Hvor nøgleordet under det moderne paradigme var *fællesskabet*, var det nu *individet*, der var centralt. Menneskets natur blev ikke længere anset som værende uselvsk og påvirket udefra, mener han. I stedet blev det anset som egoistisk og kriminelle tendenser som drevet af personen selv. Manglende muligheder, fattigdom og social udsathed blev ikke længere set som årsager til kriminalitet. Stort set samme der står i "individualiseringen" (Balvig, 2005, s. 180-184).

Balvig har desuden prøvet at forklare årsagerne til det senmoderne paradigmes fremkomst og opstiller tre faktorer, han ser som væsentlige (ikke udtømmende) for udviklingen, kort redegjort for i det følgende.

Velfærdsstatens krise

Balvig forklarer, at øget velfærd burde resultere i reduceret kriminalitet, men at det har vist sig ikke at være tilfældet. I de vestlige lande var der væsentligt flere tilfælde af kriminalitet i slutningen af det 20. århundrede, end der var efter 2. verdenskrig. Balvig spørger, hvordan kriminalitet kan forklares, hvis ikke med fattigdom, lav levestandard, dårlig uddannelse osv.? Han skriver at det tydede på, at det var rigtigt, at der ikke var noget der virkede - "nothing works". En stor del af al evaluering af forskellige kriminalpræventive og rehabiliterende indsatser viste, at der var en svag, eller slet ingen effekt ved indsatserne. Balvig mener, at velfærdsstaten havde vokset sig stor, og statens indflydelse på borgernes dagligdag var blevet så altomfavnende, at den måtte begynde at sætte spørgsmål ved egen berettigelse. Han påpeger, at den øgede velstand og velfærd paradoksalt kom med en øget følelse af utryghed. For dem, der ejede meget, kunne verden potentielt være et mere udsat sted at være i. (Balvig, 2005, s. 182-183).

Fremmedgørelse

'Fremmedgørelse' som begreb kan ifølge Balvig være med til at forklare udviklingen fra det moderne til det senmoderne samfund. Følelsen af utryghed kan øges i takt med urbaniseringen og centraliseringen af mennesker i større byer, hvor mennesker møder flere fremmede mennesker, end de ellers ville have gjort "hjemme i landsbyen". Det er også en udvikling, der har gjort, at afstanden til socialt udsatte mennesker øges. De ses nu som statens ansvar, i stedet for, at det er familien eller lokalsamfundet, der skal tage sig af dem. På den måde bliver de mere fremmedgjorte fra 'almindelige' mennesker, forklarer Balvig (Balvig, 2005, s. 183).

Individualisering

Selvom det kan være svært at forstå i sin helhed, hævder Balvig, at der ingen tvivl er om, at individualiseringen har haft en stor indvirkning på paradigmeskiftet. Individet er kommet i fokus, og menneskers identitet bygges i højere grad end tidligere op omkring individuelle valg af omgangskreds, uddannelse, væremåde osv. Menneskets fokus er på fremtiden og på at skabe sin egen historie, og i mindre grad på det omgivende samfund. Dette er kernen i individualiseringen, forklarer Balvig. Han mener, at det er en levemåde der giver frihed, men også mere usikkerhed. Det er væsentligt for at forstå udviklingen fra at være rodfæstet i samfundet med "faste pladser" til urbaniseringen og individets frihed. Endvidere skriver Balvig, at der er sket en ikke uvæsentlig løsrivelse fra religion og traditioner, som har affødt, at vi har erstattet "Gud og mor" med nye, primære beskyttere: "politi og læge". Lægen beskytter os fra farer, der kommer indefra, og politiet beskytter os fra farer, der kommer udefra (Balvig, 2005, s. 183-184).

Derudover påpeger Balvig, at den politiske kultur også havde ændret sig. Partierne, der tidligere var ideologibaserede græsrodsbevægelser, havde udviklet sig til at være blevet langt mere professionaliseret, og det at være politiker var i højere grad end før blevet en karriere. Hans holdning er, at professionalisering af politik og individualisering af samfundet har udmøntet sig i en kontrolpolitik, der er blevet mere single-issue fokuseret end ideologisk. En populistisk, følelsesladet kontrolpolitik, der i høj grad er bestemt efter en medie-styret folkestemning, hvor det er umuligt at bestemme, om udviklingen er et produkt af dets egen dynamik, eller om det er en refleksion af de ovennævnte basale ændringer i menneskets levestandard og relationer til omverden (ibid, s. 179-186).

10.3.2 Den sen-moderne kontrolpolitiske karakteristika

"Crime is no longer interpreted as a cry for help; It is interpreted as a sign of risk"

Flemming Balvig (Balvig, 2005, s. 181)

Balvig forklarer, at kriminalitet i den sen-moderne kontrolpolitik begyndte at blive anskuet som værende affødt af en svag afvigerkontrol, såvel som manglende selvkontrol hos individet. Idéen om, at kriminell adfærd er en afvigelse, blev erstattet af det synspunkt, at kriminell adfærd er normalt – noget alle vil gøre, hvis de ikke kontrolleres ordentligt.

Spørgsmålet var nu ikke længere, *hvorfor* der begås kriminalitet, men *hvordan* den begås. Ud fra det rationale var fokuseringen på forebyggelse og rehabilitering ikke længere så meningsfuld, og den blev derfor byttet ud med et fokus på frihedsberøvelse og hævnmotiveret straf. Han forklarer, at kriminalitet ikke længere sås som et råb om hjælp, men som en risiko (Balvig, 2005, s. 181).

David Garland er enig med Balvig i flere af punkterne, og redegør i *"The new culture of crime control"* (2001) også for den strengere strafferetlige politik, der opstod i de angelsaksiske lande, særligt i USA, hvor han fremhæver Californiens "three strikes and out"⁸-politik som eksempel. Ligesom Balvig beretter han, at der er opstået et nyt forhold mellem politikere, borgere og eksperter, hvor eksperterne har mistet en stor del af deres gennemslagskraft ift. tidligere, når det kommer til at udforme retspolitik. Nu er det, ifølge Garland, ofte en kortsigtet politisk strategi, der handler om at vinde stemmer nu og her, der dominerer udformning af retspolitikken. Nye love og strategier bliver jævnlige indført uden foregående rådgivning hos strafferetlige fagprofessionelle. Nu handler det primært om at vise politisk handlekraft end at handle evidensbaseret. En praksis, som Garland mener, vil få vidtrækkende konsekvenser for den måde, politiske strategier udformes på i fremtiden. Han argumenterer ydermere, at politi og retsvæsen som institutioner ikke har ændret sig synderligt; derimod er strategien, politikken og kulturen inden for institutionerne ændret væsentligt. Det har indflydelse på, hvordan vi som samfund opfatter sikkerhed og trusler, mener han.

Garland mener, at tendensen til, at der fra politisk side er mere fokus på det personlige ansvar og mere vægt på den offentlige sikkerhed, har medført en retorik om ungdomskriminelle, hvor de i den offentlige diskurs bliver fremstillet som kriminelle frem for socialt udsatte, der har brug for støtte. I stedet fremstilles de som skyldige med en risikobetonet, potentielt farlig adfærd, som skal kontrolleres grundigt for samfundets bedste med det formål at forhindre fremtidig kriminalitet. Garland fremhæver England som eksempel, hvor der på institutioner for børn og unge frem for uddannelse og rehabilitering nu lægges større vægt på sikkerhed og tæt overvågning ved løsladelse. Det har ført til, at institutionerne er blevet mere lig fængsler for voksne (Garland, 2001, s. 172-175).

Garland mener, at interessen for gerningsmand og offer nu er modsætninger. Bekymringer for gerningsmanden og dennes behov bliver tolket som ligegyldighed overfor offerets lidelser, mener han, og det typiske standardsvar på sådanne ytringer er, at bekymringerne i stedet bør rettes mod offeret (ibid: 180).

Ifølge Garland er retssystemet nu mindre autonomt, end det var for tre årtier siden, og strafferetlige aktører har ikke længere samme råderum til at udforme retsnormer og principper. Dette skyldes, ifølge Garland, at politikerne blander sig langt mere i retspolitikken end hidtil – politikere hvis mål ofte er at indføre strafskærper, som den populistiske, offentlige stemning forlanger (Garland, 2001, s. 172).

Det er en observation, som Dalberg-Larsen er enig i. Han beskriver, at der ofte kan

⁸ Ja den

observeres en bestemt argumentationsform fra politisk side i kriminalpolitik; at der som begrundelse for højere straffe anføres, at det nuværende niveau er for lavt og strider mod retsbevidstheden. Dalberg-Larsen refererer derfor til retssociologiske undersøgelser, der viser, at det er kompliceret at finde frem til befolkningens generelle retsbevidsthed. Dels fordi meningsmålinger ofte kan vise, at befolkningen generelt ønsker strengere straffe, men når selvsamme befolkningsgruppe bliver bedt om tage stilling til strafudmålingen i konkrete sager, så ses det omvendt, at de mener, at der bør blive givet mildere domme, end der faktisk gør, og derudover er der forskelle på retsbevidstheden blandt forskellige kategorier i befolkningen. Dalberg mener, at når befolkningens retsbevidsthed kræver strengere straffe, så kan det være en medvirkende faktor til, at det faktisk sker, og at strafferammen bliver forhøjet. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 30-31).

10.3.3 Det sen-moderne Danmark på den politiske scene

I det følgende er der præsenteret nogle af de eksempler, som Balvig har brugt for at illustrere, hvordan det senmoderne paradigme for alvor begyndte at slå igennem her i Danmark. Eksemplerne er taget fra perioden 2001-05, hvor en ny Venstre-Konservativ (VK) regering under Anders Fogh Rasmussen sad ved regeringsmagten. Balvig beretter, at denne regering erklærede, at der var intentioner om at hæve strafferammen betragteligt for en bred vifte af straffelovsovertrædelser, herunder narkotika, voldtægt, pædofili, bandekriminalitet, overfald, samt kriminalisering af nye områder (Balvig, 2005, s. 167-168). I samme periode var det nu hedengangne Straffelovrådet i gang med en omfattende undersøgelse af følgerne ved at forlænge disse strafferammer, men regeringen ville ikke vente på resultaterne af undersøgelser, forklarer han. I stedet krævede regeringen, at rådet lavede en hurtig lovteknisk undersøgelse af de nye forslag, som ikke skulle gå i vejen for lovens hensigt (Balvig, 2005, s. 168). I 2003 kom lovpakken med de lovede forhøjede strafferammer. Antallet af indsatte i de danske fængsler havde på daværende tidspunkt været stabilt for de foregående årtier, men antallet steg betragteligt efter de nye lovstramninger, forklarer Balvig. Dette medførte, at de danske fængsler blev overfyldte. Antallet af dømte, der ventede på at skulle afsone, var et år efter VK-regeringen blev valgt ind næsten fordoblet (Balvig, 2005, s. 169). Balvig angiver, at eksperterne i samme periode mistede deres legitimitet i den politiske debat. Statsminister Anders Fogh Rasmussen degraderede offentligt eksperterne som "smagsdommere". Nogle af eksperterne blev af regeringen anset som politiske modstandere. Anders Fogh udtalte endog i sin nytårstale fra 2002, at han og regeringen mente, at der efterhånden var opstået en jungle af råd og organisationer af eksperter, som mente, at de var berettiget til at fortælle danskerne, hvad der er godt og dårligt i samfundet – et "ekspert-tyranni", der undertrykte den offentlige og frie debat. Regeringen ønskede at rydde op i alle disse råd (Balvig, 2005, s. 169-170). Balvig beskriver videre, hvordan daværende Justitsminister Lene Espersen (K), da hun blev konfronteret med, at kriminologer argumenterede imod strengere straffe, udtalte, at det var fordi, kriminologiens udgangspunkt var, at gerningsmanden skulle komme ud som et bedre menneske efter endt straf, og at dette overhovedet ikke var det væsentlige for hende. Hun sagde, at hun var mere interesseret i retfærdighed for offeret, end hun var bekymret

for gerningsmanden, og at regeringen ønskede at sende et signal til de kriminelle om strenge straffe. På trods af, at de omtalte strafferetlige stramninger er foretaget under borgerlige regeringer, mener Balvig ikke, at fløjpolitik er af afgørende betydning for den senmoderne kontrolpolitik (Balvig, 2005, s. 170 & 185).

Balvig slutter forudsagde, at vi i Danmark nok kun på daværende tidspunkt havde de første manifestationer af en vedblivende kontrolpolitisk tendens med strengere straffe og mere lovregulering baseret på befolkningens retsfølelse, som ikke vil blive standset, og da slet ikke tilbagerullet, heller ikke selvom regeringsmagten ville overgå til oppositionen. (Balvig, 2005, s. 183-186).

11 ANALYSE DEL 1

” (...) for det kunne jo også være, at de her organisationer og andre har haft en interesse i at fremstille det her som meget værre, end det er. Og når jeg skal høre på nogle af de ting, der er blevet sagt i den her debat, om de facto nedsættelse af den kriminelle lavalder og fængsler og alt sådan noget, så er jeg altså bare nødt til at sige, at det jo ikke er det, der gør, at man tager sådan noget her mere seriøst. Men man kan også være uenig, det er jo fair. Det er fair, når organisationer har en anden politisk tilgang til det”

Citatet er fra Folketingsdebatten omkring – Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet (LBUK), og illustrerer et eksempel på den kontrolpolitiske tendens, som Dalberg beskriver, der hersker i det senmoderne paradigme, hvor forholdet mellem politikere og eksperter⁹ har ændret sig, og eksperterne har mistet væsentlig indflydelse på lovgivningsprocessen (Dalberg-Larsen, 2005, s. 123 f) Her ses nærmere på den proces der har ledt op til lovens udformning, gennem et genetisk retssociologiske perspektiv.

11.1 DEN DANSKE UDVIKLING OG KONTEKST FOR LOV OM BEKÆMPELSE AF UNGDOMSKRIMINALITET

Ifølge Balvig er den senmoderne kontrolpolitik i Danmark slået igennem senere end i de fleste andre vestlige lande. Det blev især tydeligt efter regeringsskiftet til en borgerlig regering under daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen i 2001 (Balvig, 2005, s. 168 & 185).

I 2017, to år efter et regeringsskifte til et nyt borgerligt flertal under Lars Løkke Rasmussen, eskalerede konfliktniveauet i en verserende bandekrig i København. Konflikten førte til 87 skyderier i det offentlige rum, langt de fleste i København (Det Kriminalpræventive Råd, u/å). Bandekrigene blev tydelige for den almindelige borger, skabte utryghed og kaldte på politisk handling. Daværende justitsminister Søren Pape Poulsen (K) var flere gange i medierne, hvor bandekonflikten fyldte meget, og lovede at sætte ’hårdt ind mod banderne’. I perioden fulgte således en del strafferetlige

⁹ For redegørelse af, hvad der forstås med begrebet ”eksperter” i nærværende, se punkt 8.1.1.

stramninger, hvor Pape bl.a. lancerede 'bandepakker' og 'ghettopakker', som han beskrev som en jernnæve mod organiseret kriminalitet, og i 2018 blev LBUK vedtaget.

"Tough on crime"

Et af argumenterne for LBUK var, at banderne rekrutterede medlemmer blandt unge mennesker. Initiativerne i LBUK er blandt andet rettet mod dette rekrutteringsgrundlag, som kaldes "fødekæden" i det officielle materiale om UKN (Regeringen, 2017, s. 5). Fra omtalte situation i 2017 kan drages paralleller til situationen i 2002, som Balvig beskrev i sin nutidsanalyse *"When Law and order returned to Denmark"* (2005), hvor der skete en lang række lovstramninger i kølvandet på et regeringsskifte til en borgerlig regering¹⁰. Argumenterne for lovstramningerne i 2002 var nødvendigheden af at forstærke borgernes retfærdighedsfølelse og tryghed, ligesom der også dengang var et politisk ønske om at "sende et signal" til de kriminelle (Balvig, 2005, s. 167-168). Præcis samme argumentationsform anvendte Pape i 2019, da han til Danmarks Radio (DR) udtalte sig om, at der siden 2011 er blevet idømt længere fængselsdomme for en række personfarlige forbrydelser:

"Jeg er rigtig glad for det. Vi ønsker at føre en stram retspolitik, hvor vi tager hensyn til ofre. Der skal være en konsekvens ved at bryde samfundets regler. De hårdere straffe skal sende et signal om, at du og jeg kan være trygge, og at du bliver taget seriøst som offer. Vores samfund bliver mere trygt, og vi får færre forbrydelser. For mig er det vigtigste, hvilken betydning det har for danskerne. De her mennesker er væk fra gaden og kan ikke rende og skyde, når de sidder i fængsel, og så kan du og jeg være trygge."

– Søren Pape Poulsen, 2019 (Maach, 2019)

I 2002 blev eksperternes kritik af flere lovstramninger affejet af flere regeringspartier, og eksperterne blev bl.a. af Fogh beskyldt for at agere politiske smagsdommere (Balvig, 2005, s. 170 & 184-185). Afvisning af eksperternes kritik var også en tendens, der kunne observeres i Folketingsdebatten omkring LBUK i 2018. Her ses et eksempel fra Papes partifælle Naser Khader (K):

"(...) Der har selvfølgelig været et mindre, men ret så usagligt ramaskrig over forslaget. Nogle mener, at regeringen er ude på at smide børn i fængsel. Det er fake news. Nogle mener, at vi ønsker at indføre en ny kriminel lavalder ad bagdøren. Det er også fake news. Og jeg synes, at der i dele af debatten i dag – især fra modstanderne af forslaget – har været for meget fokus på de kriminelle unges rettigheder og ve og vel og velbefindende og for lidt fokus på ofre. Og det siger jeg ud fra egen erfaring -Jeg har en datter, der blev overfaldet af unge piger, af en bande, og de var under 15 år. Der var ingen konsekvenser. Min datter er stadigvæk mærket af det. Jeg synes, der blev brugt for meget krudt på de kriminelle og for lidt på ofret. Jeg synes, der har været alt for lidt fokus på, hvad det er, de der kriminelle gør ved ofre. (...) Børn er selvfølgelig stadig børn og skal ikke smides i fængsel. Men når man er 15 år og på vej ud i en hård kriminel løbebane, så skal der være en rigtig konsekvens, en konsekvens, som de unge kan tage alvorligt. Ellers lader vi dem i stikken. Ellers gør vi dem en bjørnetjeneste"

- Naser Khader (K), (Folketingsdebatten, 17:34).

Begge citater viser en følelsesladet argumentationsform. Papes udtalelse appellerer til "trygheden" - forbryderne skal spærres inde, så de ikke udgør en fare for "os andre". Citatet fra Khader, der bruger en personlig beretning om sin datters oplevelse som voldsoffer, er en afvisning af

opponentpartiernes og eksperternes kritik, og samtidig er det emotionelt og appellerer til retsbevidstheden med "for lidt fokus" på offeret, og mangel på "rigtig konsekvens" for lovbryderen.

Citaterne fra Khader og Pape er som taget lige ud af det senmoderne kontrolpolitiske paradigme. Der skal være mere opmærksomhed på ofre for kriminalitet og strengere konsekvenser for lovovertræderne. Samtidig appelleres der til den generelle retsbevidsthed, hvilket begrundes med, at "det er for at du og jeg kan være trygge". Khader afviser eksperternes kritik om, at LBUK skulle være en de facto nedsættelse af lavalderen, og at der indføres fængselslignende straffe, som "fake news", uden dog selv at komme med nogen saglige argumenter for, hvorfor kritikken er usaglig.

Netop argumentationsformen, hvor retsbevidstheden anvendes som begrundelse for strengere straffe, er ifølge Dalberg-Larsen en tendens, der ofte kan observeres inde for retspolitik (Dalberg-Larsen, 2005, s. 30). Andre senmoderne karakteristika i dansk kontrolpolitik kan her bestemmes. Garland mener, at interessen for gerningsmand og offer blev modsætninger. Bekymringer for gerningsmanden bliver tolket som ligegyldighed over for offeret, og det typiske standardsvar på sådanne ytringer er, at bekymringerne i stedet bør rettes mod offeret (Garland, 2001, s. 180). Garlands observation af tendensen passer på citatet fra Khader, der ordret kommer med den respons, Garland beskriver. Citaterne bekræfter også Balvigs beskrivelse af, at kriminalitet ikke længere opfattes som et råb om hjælp, men som en risiko for samfundet. Når det sker, mister eksperter og videnskab deres betydning. Han siger videre, at emotionelle reaktioner på kriminalitet er blevet normen (Balvig, 2005, s. 181).

11.1.1 Straf vs. resocialisering

"(...) vi skal erkende, at vi har nogle bandekriminelle og nogle rockere, hvorom jeg vil sige, at den resocialiserende indsats kun er noget, vi gør, fordi vi selv vil være til grin. Det hjælper ikke en dyt." – Søren Pape-Poulsen, 2017.

Ovenstående citat er fra et "holdnings-interview" til Information, som Pape gav kort tid efter, at han blev justitsminister i 2017. Her tilkendegav han, at han i forhold til resocialisering ønskede et "opgør med 70'ers mentaliteten" og ikke syntes, at der skulle spildes for mange kræfter på at forsøge at resocialisere hærdede bandemedlemmer. Da journalisten spørger, om ikke det måske ville have en positiv effekt, hvis man netop fokuserede resocialiseringen på de hårdeste kriminelle, svarer Pape: *"Det synspunkt anerkender jeg 100%, jeg er bare ikke enig. Og det er en politisk holdning."* – men understreger dog at ville satse på resocialisering. Pape konstaterer videre i interviewet:

"Hvis nu du sagde til mig, at de her bandemedlemmer bliver nok ikke så kriminelle, hvis de bare kunne være i et åbent fængsel og hygge sig. Det ville jeg aldrig acceptere, uanset hvad."

Journalisten: *"Heller ikke hvis det nedbragte kriminaliteten?"*

"Nej! Fordi det er da en hån mod de ofre, de har haft."
(Abrahamsen & Sindberg, 2017)

Papes udtalelser illustrerer den ideologiske tilgang, han har – *"Det ville jeg aldrig acceptere, uanset hvad"* svarer han – underforstået, at selvom der ville være evidensbaseret bevis for, at det kunne hjælpe på at afkriminalisere de hårde kriminelle, at de fik en mildere form for straf, så ville han ikke kunne acceptere det af hensyn til ofre. I lovgivningsprocessen til LBUK var der da også mange eksperter, der i høringssvarene påpegede, at mange af strategierne ikke virker eller er direkte kontraproduktive. Det vil blive set nærmere på i nedenstående.

11.1.2 Evidens vs værdier

Århus Kommune fremførte i høringssvar, at det (kontrol)politiske paradigmeskifte, og hvad det indebærer med strafsækærpelser, strider mod den lokale praksiserfaring. Kommunen refererede også til en undersøgelse fra 2010¹¹, der konkluderede, at børn og unge, der blev sat for en domstol, viste sig at blive mere kriminelle end sammenligningsgrupperne, som modtog sociale indsatser eller slet ingen indsatser (Århus Kommune, H2: 110-116). Århus Kommune er ikke den eneste aktør i høringssvarene, der mener, at politikken bag UKN taler direkte imod eksperternes anbefalinger og i yderste konsekvens kan vise sig at have en kontraproduktiv effekt. Her et citat fra pædagogernes fagforening BUPL's høringssvar:

"BUPL vil påpege, at målgruppen fortsat er børn og unge, og derfor skal indsatserne i lovforslaget afspejle, at det ikke er voksne kriminelle, men børn og unge der er kommet i uheldige løbebaner. I udgangspunktet har de alle muligheder for at komme på rette spor. Der er behov for at vise dem, at der er positive forventninger, frem for at skabe selvopfyldende profetier om fastholdelse i kriminalitet. Det er derfor beklageligt, at man stempler børn helt ned til 10 år som værende på vej mod en kriminel løbebane – og at dette kan gøres blot på baggrund af en mistanke. Vi ved, at en sådan stempling, ikke er med til at mindske kriminalitetsrisikoen for et barn eller en ung – tværtimod." (BUPL, H1:5)

BUPL anfører her, som flere andre i høringssvarene, at de er bekymrede over den stemplingseffekt¹², som UKN kan have på de børn og unge, der skal i nævnet. Bekymringen er reel, og inden for kriminologien er stemplingsteoriene anerkendte teorier. Politikerne i aftalepartierne har dog en anden anskuelse af de fremførte bekymringer omkring stemplings-effekten og mødet med en dommer:

"Der er jo ikke tale om at brændemærke folk. Der er ikke tale om, at folk for den sags skyld skal slæbe rundt på en straffeattest resten af livet. Jeg forstår simpelt hen ikke venstrefløjens reaktion (...)"

"(...) Altså, for nu at sige det rent ud: De dommere, jeg har mødt, plejer nu at være ret flinke, venlige, ordentlige mennesker, så det er jo ikke, fordi man benytter nogle, der har hugtænder. Så lad os nu tage det fuldstændig roligt."

- Peter Kofod (DF) (Folketingsdebatten 16:15 og 16:43)

Begge citater er fra Peter Kofod, daværende retspolitisk ordfører i Dansk Folkeparti. Kofod bruger her en retorik, der tenderer til det hånlige overfor opposentpartierne og de fagprofessionelles bekymringer i Folketingsdebatten. Kofod er gennemgående i debatten meget kritisk overfor kritikken, som han også kalder "usaglig" (Folketingsdebatten 16:16). Han argumenterer selv for lovforslaget med at give udtryk for, at han selv synes, at det er en god idé:

"Jeg mener det faktisk dybt oprigtigt, når jeg siger, at det system, vi kommer til at indføre, tror jeg, hånden på hjertet, er bedre end det, vi har."

- Peter Kofod (DF) (Folketingsdebatten 16:16)

Citaterne bekræfter Dalberg-Larsen i, at den senmoderne kontrolpolitik er præget af en tendens, hvor ekspertsynspunkter i stigende grad fortrænges til fordel for rent politiske synspunkter, hvilket

¹¹ Se *Formal System Processing of Juveniles: Effects on Delinquency* (2010) af Petrosino, A; Turpin-Petrosine, C; Guckenburg, S.

¹² i stemplingsteorien er det centrale, at individets opfattelse af selvet afhænger af omgivelsernes opfattelse af én. Howard Becker argumenterer således i *"Outsiders - Studies in the sociology of deviance"* (1963), at hvis et individ, af omgivelserne opfattes som afvigende, og bliver behandlet som sådan, vil individet også begynde at opføre sig derefter, og dermed skabes en selvopfyldende profeti (Becker, 1963, s. 33-35).

betyder, at ideologiske faktorer kan spille væsentligt ind i kampen om at definere lovgivningen (Dalberg-Larsen, 2005, s. 228).

Et af de stridspunkter, der fylder mest, både i høringssvarene og i Folketingsdebatten, er hvorvidt UKN har et strafferetligt sigte eller ej, hvilket i nogen grad også kan tilskrives perspektivet fra et ideologisk ståsted. I nedenstående vil der blive set nærmere på kritikken af nogle udvalgte stramninger og aftalepartiernes, herunder Justitsministeriets, svar.

11.2 REAKTIONER, KONSEKVENSER ELLER STRAF?

"(...) det er justitsministeren, der fremsætter forslaget, og ikke socialministeren, og at det er Retsudvalget, der skal behandle forslaget, og ikke Socialudvalget, peger jo i retning af, at det ikke er sociallovgivning, vi er ved at lave nu (...)"

Trine Torp (SF) 15:52

Citatet er fra Trine Torp (SF), der stillede sig kritisk overfor aftalepartiernes argumentation om, at UKN ikke ville komme til at sanktionere straf. Netop det har været et centralt, gennemgående kritikpunkt, som gik igen i høringssvar fra bl.a. Justitia, Institut for Menneskerettigheder og Det Kriminalpræventive Råd. Kritikken var rettet mod, at UKN i for høj grad ville komme til at ligne en ordinær domstol for voksne med en strafferetslignende proces, som for de 10-14-årige ville ligge uden for retsplejelovens retsgarantier. Det kritiseredes også, at loven er en de facto nedsættelse af den kriminelle lavalder – elementer, der gjorde, at det i nogle af høringssvarene blev hævdet, at UKN ville være på kant med Menneskerettighedskonventionens¹³ artikel 6, der handler om, at det enkelte individ skal dømmes ved en uafhængig domstol og har ret til en forsvarer (se under referencer for den fulde tekst). Politikerne i aftalekredsen hævdede dog kategorisk, at UKN ikke uddeler straffe, og at det var en misforståelse eller direkte bevidst vildledning, når eksperterne påstod det modsatte:

"Der er overhovedet ikke tale om straf i forbindelse med den her lovpakke. Det, der er tale om, er reaktioner, og det er fra den sociale redskabskasse. Der bliver vi nødt til at være meget klare, fordi straf er noget, man bruger i den strafferetlige redskabskasse. Straf er ikke noget, man bruger i den sociale redskabskasse. Og det er alene sociale initiativer, som her kan bruges rettet mod de unge."

-Trine Bramsen (S) (folketingsdebatten, 15:50)

Citatet er fra folketingsdebatten, hvor Bramsen kommenterede den fremførte kritik i høringssvarene og fra opponentpartierne. Hendes begrundelser for at afvise straffeperspektivet er ganske undvigende i forhold til nogle af de konkrete uhensigtsmæssigheder, der er påtalt ved reformen i høringssvarene. I det følgende gives et par udvalgte eksempler om øgede magtbeføjelser på institutioner, de facto nedsættelse af den kriminelle lavalder og retssikkerheden for de 10-14-årige.

11.2.1 Institutioner

Den rets- og kriminalpolitiske tænketank FORSETE anførte bekymring mod, at det fremgår, at delvist lukkede og sikrede institutioner skal have lovfæstede husordner:

"Husordnerne er endnu ikke udarbejdet, men det oplyses, at man vil regulere emner som vækning, sengetid, mødepligt til aktiviteter, god adfærd på fællesarealer, brug af mobiltelefoner mm. Det er

¹³ Problemstillingerne er nærmere redegjort for i afsnit 4

reguleringer, som man kender dem fra fængslerne"
(Forsete, H1: 65)

Foreningen for dag- og døgninstitutioner (FADD) anerkender lovpakkens formål, men som socialfaglige professionelle er de bekymrede

"(...) over det værdiskred, reformen ser ud til at repræsentere: En hård retorik med straffelignende sanktioner som mere overvågning, økonomiske konsekvenser, mere politi, ensliggørelse og detaljeinvolvering fra ministerier. Disse elementer indebærer en risiko for, at disse børn vil påtage sig en identitet som kriminelle, som de kan få svært ved at slippe igen. Reformen ser ud til at markere en hidtil uset territorial landvinding for Justitsministeriet, hvis virke og formål i første omgang refererer til love, domstole og straf – set i et voksenperspektiv"
(FADD, H1:44)

Foreningerne herover tolker lovforslaget som strafskærper. Hvis eksperterne har ret i deres vurdering, er der med lovpakken sket en konkret ændring af retstilstanden, såfremt der er tale om en strafferetslignende proces. Helt konkret kan det konstateres, at der er kommet øgede magtbeføjelser til personalet på delvist lukkede, og sikrede dag- og døgninstitutioner/anbringelsessteder¹⁴ i Voksenansvarsloven. Om end det ikke er en skærpelse af den enkelte unges 'mærkbare reaktion' på mistænkt eller begået kriminalitet, så er det for de anbragte unge elementer, der helt specifikt påvirker deres daglige liv på institutionen og den grad af frihed, de har. Dertil at der er øgede konsekvenser for at "træde ved siden af" – såsom isolation på værelset eller lommepengereduktion (Voksenansvarsloven §4 & 14).

LBUKs vedtagelse indeholdt altså også lovændringer for bl.a. Voksenansvarsloven, bl.a. § 4, stk. 2, som dikterer, at der skal udformes en skriftlig husorden af lederen, samt § 4, stk. 4 om indehold af lommepenge for børn og unge, der er anbragte på delvist lukkede og sikrede dag- og døgninstitutioner/anbringelsessteder:

- § 4, stk 4: " (...) kan personalet ved et anbragt barns eller en anbragt ungs overtrædelse af reglerne i en husorden, som er fastsat efter stk. 2, fastsætte passende reaktioner over for barnet eller den unge."
- § 4 a: "Kommunalbestyrelsen kan, medmindre særlige forhold taler imod det, træffe afgørelse om nedsættelse eller fratagelse af lommepenge i en nærmere afgrænset periode, når et barn eller en ung, der er anbragt (...) har begået grovere eller gentagne overtrædelser af reglerne i en husorden"

Rimeligheden i ovenstående skal der ikke blive taget stilling til her, men det er svært at se det som værende andet end straffe-orienterede elementer. Set i FORSETES og FADDs perspektiv herover er udviklingen imod fængselslignende anbringelsesinstitutioner godt i gang med LBUK. Det forekommer sandsynligt, at der altid har været en form for konsekvenser for overtrædelse af husreglementet på anbringelsesinstitutioner, men det nye her består i, at det er blevet lovreguleret, hvilke sanktineringsmetoder, de pågældende institutioner skal pålægge de unge. FADD beskriver det i det ovenstående som "detaljeinvolvering". Derudover fremhæver Institut for Menneskerettigheder, at der er sket en ændring ift. kriminalitet efter § 14, stk. 5. hvor der *altid* skal overvejes, om der er behov for anbringelse uden for hjemmet, også uden forældremyndighedsindehavernes samtykke, hvilket ikke var gældende under den daværende sociallovgivning (Institut for Menneskerettigheder,

¹⁴ Gældende for: delvis lukkede døgninstitutioner, delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger

H2: 11-33). Her er altså tale om en øget beføjelse til at foretage en meget indgribende foranstaltning i barnet, eller den unges, og deres familiers tilværelse.

Jvf. formålsbeskrivelsen i LBUK §1 har lovforslaget et kriminalpræventivt sigte for de unge mellem 10-17 år, der mistænkes for, eller begår, den mest alvorlige kriminalitet. Tore Bjørgo, som har udviklet en almen kriminalpræventiv model, fremhæver, at der er en flydende grænse mellem deciderede ungdomsfængsler og ungdomsinstitutioner for kriminelle børn og unge, hvor der benyttes forskellige former for frihedsberøvelse. Begge dele har ifølge ham vist, at det dels er svært at undgå, at de unge lærer kriminal adfærd fra hinanden, og at der i begge tilfælde kan være problemer med en høj recidivrate. For de yngste lovovertrædere er det særligt skadende (Bjørgo, 2016, pp. 85-86). Hvis det er korrekt antaget, at anbringelsesinstitutionerne bliver mere fængselslignende, og at lavalderen sænkes, kan det ud fra Bjørgos antagelser risikeres, at anbringelse på en af disse institutioner vil virke kontraproduktivt, hvilket FADD og BUPL også anførte i deres høringssvar. Her skal man også huske, at det ikke kun er kriminalitetstruede børn og unge, der anbringes på disse institutioner, og det er heller ikke i alle tilfælde selve kriminaliteten der er hovedårsagen, men nærmere symptomet på fx misbrug, eller psykisk sygdom. Disse børn og unge vil også blive omfattet af de øgede restriktioner.

11.2.2 Den kriminelle lavalder, retssikkerhed og politiets habilitet

”Kriminalforsorgens rolle er at sikre, at domstolenes domme bliver fuldbyrdet. Indførelsen af en ungekriminalforsorg bestyrker derfor indtrykket af, at der er tale om et strafferetligt system.”
(Red Barnet, Bilag#2: 68)

Red Barnet stiller sig i citatet herover skeptiske over for, at der ikke skulle være tale om et strafferetligt system, når Kriminalforsorgen har fået til opgave at føre tilsyn med de børn og unge, der har fået deres sag behandlet i UKN. Det er nemlig traditionelt Kriminalforsorgens primære opgave at fuldbyrde de straffe, som domstolene har fastsat, samt at udføre tilsyn i forbindelse med prøveløsladelse, betingede domme og samfundstjeneste (Kriminalforsorgen, u/å).

Institut for Menneskerettigheder siger, at der med lovforslaget er sket en decideret nyskabelse i forhold til gældende ret, da politiet, der før skulle overdrage sager om kriminalitetsmistænke børn til Socialforvaltningen, nu skal være en del af det beslutningsmyndige nævn og stå for screeningerne. I nogle tilfælde skal politiet håndhæve straksreaktioner, og dertil er det også politiet, der skal drive nævnets sekretariatsfunktion (Instituttet for Menneskerettigheder, Bilag#2: 28). Her drager instituttet politiets habilitet i tvivl, idet det med lovforslaget tydede på, at politiet ville skulle varetage flere roller omkring UKN – som illustreret her både som dømmende, udøvende og administrativt organ.

Justitia vurderer, at når UKN skal kunne pålægge børn ned til 10 år¹⁵ straksreaktioner, jf. LBUK § 12, stk. 1, som med sit skadegenoprettelses-element minder om samfundstjeneste jf. straffelovens § 62, sker der en udvidelse af både aldersgrænsen og de reaktionsmuligheder, kommunen allerede kan pålægge. Justitia mener således, at flere elementer taler for at anse sagsbehandlingen i UKN som en strafferetlig proces med bemyndigelse til at pålægge både børn under og over den kriminelle lavalder sanktionslignende foranstaltninger, uden at der er taget hensyn til om EMRK, artikel 6 overholdes (Justitia, Bilag#2, s. 34-38).

¹⁵ Tidligere anvendtes SEL 57 b. der omfatter børn ned til 12 år.

Ved at have udformet LBUK med en personkreds, der går ned til ned til 10 år, er afvigerkontrollens fiskenet (for nu at holde fast i Cohens metafor¹⁶) blevet udvidet med en ny gruppe 'afvigere'. En gruppe, der ikke hører under Straffelovens personkreds.

Justitsministeriet har ikke ladet kritikken stået uimodsagt og har svaret på høringssvarene. Her følger en kondenseret udgave:

Strafferetlig proces, lavalder og retsikkerhed:

Lavalder: Justitsministeriet svarede, at der ikke er noget nyt i, at der bliver iværksat foranstaltninger for kriminelle unge under 15 år. Således var det allerede praksis, at kommunerne blev orienteret af politiet i disse sager, hvorefter der kunne blive iværksat en foranstaltning af Socialforvaltningen eller Børn- og Ungeudvalget, herunder anbringelser. Foranstaltningerne, som UKN kan pålægge, er de samme, som kommunerne kan fastsætte. Forskellen er blot, at beslutningskompetencen er flyttet over i UKN. Justitsministeriet anmærkede i øvrigt, at børn ned til 10 år allerede i særlige tilfælde kan anbringes på sikrede døgninstitutioner efter SEL 63, b, stk 5. Her er det Børn- og Ungeudvalget der træffer beslutningen. Retsstillingen er derfor identisk med den eksisterende under SEL - Justitsministeriet (Folketinget: svar på høringssvar).

Politi: Politirepræsentanten i UKN vil ikke være den samme, der har deltaget i en evt. efterforskning af den aktuelle sag, ligesom denne ikke må være fra den politienhed, hvor screeningen er foretaget. Politiets nævnsrepræsentanter udpeges qua deres faglige kvalifikationer på forebyggelsesområdet. Sekretariatsfunktionen vil være uafhængig af politiet øvrige arbejde og være bemandet af juridisk og administrativt personale (ibid)

Mistænkt: Begrebet "mistænkt" anvendes her til børn under den kriminelle lavalder, der ikke kan sigtes eller tiltales. Begrebet har altså ikke samme betydning, som det har i fx Retsplejeloven. Politiet vil skulle foretage samme efterforskning, som om barnet var over den kriminelle lavalder. Begrebet anvendes, når der på baggrund af efterforskning skønnes, at skylden er tilstrækkeligt bevist. Det eksisterende sociale system behandler således også i dag sager, hvor børn er mistænkt for kriminalitet (ibid).

Menneskerettighedskonventionerne: Barnets synspunkter, alder og modenhed skal altid tages til efterretning i forhold til afgørelserne, hvormed det sikres, at barnets tarv altid prioriteres efter principperne i FN's Børnekonvention.

Det er ikke Justitsministeriets vurdering, at sager, der behandles i UKN, er strafferetssager i EMRK artikel 6's forstand, hvorfor nævnet ikke skal leve op til de processuelle retsgarantier, der følger heraf. Ungdomskriminalitetsnævnets sagsbehandling skal derimod opfylde de processuelle retsgarantier, der gælder for sager, som behandles af den offentlige forvaltning, herunder Forvaltningsloven (ibid)

11.3 DELKONKLUSION

Lovgivningsprocessen for Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet (LBUK), har båret præg af en ideologisk værdikamp mellem aftalepartierne på den ene side, og eksperter og opponentpartier på den anden side, som høringsvar og folketingsdebatten op til vedtagelsen af loven med alt tydeligvis har vist.

Det må siges, at Dalberg, Garland og Balvigs beskrivelser af de kontrolpolitiske tendenser i det senmoderne paradigme passer præcist på vedtagelsen af LBUK. Eksperternes rolle i lovgivningsprocessen er blevet minimeret, og enhver kritik afvises blankt. Politikernes udtalelser har i høj grad handlet om at sikre retfærdighed og vise handlekraft i stedet for at forholde sig til de potentielle problemer med lovgivningen.

Man kan tale om:

- En emotionel politisk argumentationsform, hvor der appelleres til befolkningens retsbevidsthed og tryghedsfølelse.
- Lovgivningsprocesser, der er forhastede og bærer præg af at være et middel hvormed politikerne kan demonstrere handlekraft, og som ikke er baseret på evidens, men på værdier.
- Lovstramninger, der er subtilt indført med mere politisk detailstyring.
- En udvidelse af ”fiskenet”.

Men én ting er, hvordan loven er blevet til, noget andet er, hvordan implementeringen af loven er foregået, og hvilke tilsigtede og utilsigtede konsekvenser, den har haft. Det er ikke overraskende, at eksperter, teoretikere, opponentpartier og interesseorganisationer har været skeptiske, men det betyder ikke nødvendigvis, at de har ret. Hvis LBUK har opnået det, som aftalepartierne ønskede, og Justitsministeriet har ret i, at det ikke er foregået en svækkelse af retssikkerheden, kan det potentielt vise sig, at Søren Pape Poulsen har ret i, at forsøget på resocialisering er til grin, og at eksperterne og interesseorganisationerne sidder fast i nogle forældede holdninger. I så fald vil teoretikernes negative syn på det senmoderne kontrolpolitiske paradigme blive kraftigt udfordret.

Implementeringen af LBUK gennemgås i analysens anden del.

12 ANALYSE DEL 2 – DEN OPERATIONELLE DEL AF UKN

I analysens anden del skal der ses på hvilke virkninger, som LBUK og de identificerede, generelle kontrolpolitiske tendenser har udmøntet sig i i praksis. For at undersøge dette anvendes der erfaringsopsamlinger om Ungdomskriminalitetsnævnet fra Århus, Københavns og Odense Kommune, interviews med politi-ansatte, samt nogle artikler.

I første analysedel så vi, at det blev argumenteret fra politisk side, at UKN ikke udgør en større forandring i forhold til det tidligere eksisterende system. Den primære ændring er blot, at beslutningskompetencen nu er flyttet fra kommunerne til UKN, men ellers er det samme

'værktøjskasse', der anvendes til indsatserne over for de børn og unge, der er omfattet af Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitets (LBUK) personkreds, jf. § 2.

Først vil der ses nærmere på det "fiskenet", der bruges for at bestemme, hvilke børn og unge, der er i målgruppen for nævnet. Her ses bl.a. på kriterierne for screeningsprocessen og den normative beskrivelse af målgruppen sammenholdt med kommunernes erfaringer.

12.1 AFGØRELSE I NÆVNET 2019

UKN traf i 2019 afgørelser i 921 sager, fordelt på 783 hovedsager og 138 genoptagelsessager. Her skal bemærkes, at der kan træffes flere afgørelser i samme sag, hvorfor tallene ikke er et udtryk for antal sager eller personer.

Afgørelserne er fordelt således:

Foranstaltningstype	Antal sager	10-14 årige	15-17 årige
Straksreaktion	16	12	4
Fastsatte hjemkomsttidspunkter	60	36	24
Ophold i ungdomsklub, på et uddannelsessted el.lign.	200	121	79
Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet	19	13	6
Familiebehandling eller behandling af problemer	264	129	135
Døgnophold	0	0	0
Aflastning	3	3	0
Kontaktperson	295	148	147
Praktiktilbud	36	6	30
Anden hjælp	41	24	17
Almindelig anbringelse	112	47	65
Anbringelse på delvis lukket	12	4	8
Anbringelse på sikret	22	10	12
Anbringelse på særlig sikret	1	1	0

*kilde: Ungdomskriminalitetsnævnet (Bilag#6)

Afgørelserne er næsten ligeligt fordelt på børn mellem 10-14 år (51%) og unge mellem 15-17 år (49%).

Afgørelserne kan deles op i støttende foranstaltninger (Familiebehandling, kontaktperson, pædagogisk støtte, ophold i ungdomsklub, fastsatte hjemkomsttidspunkter, aflastning og lignende), samt i de mere indgribende afgørelser, hvor der indgår anbringelser på almindelige, delvis lukkede, sikrede og særligt sikrede anbringelsessteder. Disse afgørelsestyper er fordelt således:

Støttende foranstaltninger (forbedringsforløb) udgør 82 % af afgørelserne, fordelt på hhv. 52% på gruppen 10-14 år, og 48 % på de 15-17-årige.

Indgribende foranstaltninger udgør ca. 14% af alle afgørelserne - fordelt på hhv. 42% i aldersgruppen 10-14 år, og 58% på de 15-17-årige.

Afgørelser om **"anden hjælp"** udgør knap 4% af de samlede "forbedringsforløb" afgørelser.

§§ 13-14 Afgørelser (N=1065)	Antal afgørelser	Udgør % af samlede afgørelser	10-14 år	15-17 år
Støttende foranstaltninger	874	82%	52%	48%
Indgribende foranstaltninger	147	14%	42%	58%
Andet hjælp	41	4%	59%	41%

Straksreaktioner: I 2019 er der foretaget 16 straksreaktioner. Alle var blevet henvist til nævnet på baggrund af personfarlig kriminalitet. Ungdomskriminalitetsnævnet pålagde i alle sagerne barnet eller den unge at deltage i et møde med en konfliktrådsmægler med henblik på at etablere konfliktmægling eller lignende (UKN: Bilag#6).

Tallet affødte en del reaktioner, her fra forebyggelsesbetjenten "J", der til daglig arbejder med kriminelle og kriminalitetstruede unge:

"Og så har vi så de her famøse straksreaktioner, hvor at Pape hele tiden snakkede om de her skide brandbiler (griner) - der er ikke blevet vasket en eneste brandbil endnu (griner), men heldigvis, så så jeg de der tal (...), i forhold til hvor mange straksreaktioner der har været, og det er jo forsvindende få. Det synes jeg jo er rart, men det kom der så en kæmpe kritik af, for en måneds tid siden, hvorfor man ikke havde brugt dem " (J. Bilag #8, l. 145-151)

J finder det hensigtsmæssigt, at der er ikke er blevet givet flere straksreaktioner og ærgrer sig over, at der i medierne har været kritik af, at der ikke er blevet givet flere, end der er. En af de artikler, som J her referer til, blev bragt af DR i februar 2020. I artiklen forholder nogle af aftalepartiernes retsordførere sig til det relativt lave antal straksreaktioner:

" - Vi sendte flere politiske signaler og budskaber om, at det er den vej, vi gerne vil gå. De unge skal mærke konsekvensen straks og skulle gøre noget samfundsnyttigt. Derfor undrer det her mig."

- Naser Khader (K)

" - Det her lyder meget alarmerende, og det er stik imod intentionerne. Vi må afkræve et svar fra ministeren på, hvorfor billedet ser sådan ud. Jeg håber da så sandelig, at han også vil reagere på disse tal."

- Inger Støjberg (V)

"Det virker som et ekstremt lavt tal, og som om de her ungenævn i realiteten er en syltekrukke. Intentionen var at reagere hurtigt, men det er gået i vasken, og det er helt og aldeles uacceptabelt (...) - Ideelt set er det godt, hvis tallet for, hvor mange man har igennem systemet, er meget lavt, men da vi nu ved, at der desværre finder en del kriminalitet sted begået af unge under den kriminelle lavalder, er det nødvendigt at få de her tal væsentligt højere op."

- Peter Skaarup (DF)

Den nuværende Justitsminister udtaler sig også om antallet:

"Målet med straksreaktioner var, at de unge mennesker, der begår alvorlig kriminalitet umiddelbart, skal mærke, at det har en konsekvens. Straksreaktionerne var værktøjet til det. Derfor er det her for

lidt."

- Justitsminister Nick Hækkerup (S)

(Olsen, 2020)

I en anden artikel med samme emne udtaler Hækkerup, at han har forståelse for, at nævnet lige skal "finde sine ben" og vænne sig til de nye sanktionsformer, men han siger også, at han vil arbejde på at få sanktionsformen brugt mere, uden dog at komme ind på et decideret måltal. I samme artikel udtaler dommer og formand for UKN Sanne Bager, at en forklaring på de få straksreaktioner også kan være, at den form for kriminalitet, der typisk ses i nævnet, er personfarlig kriminalitet, hvor det kan være "vanskeligt at forestille sig, at en straksreaktion skal gå ud på at vaske brandbiler." (Olsen & Hansen, 2020)

Udtalelserne fra retsordførerne og ministeren illustrerer det straffokus, der findes i den senmoderne politik, hvor strafelementet bliver vægtet og betonet, uden at der reelt er megen viden om praksis bag. Børne- og familiechef fra Ikast-Brande Kommune Anton Rasmussen udtaler i artiklen, at årsagen til de få straksreaktioner muligvis er, at langt de fleste unge, der kommer i UKN, har en igangværende indsats fra kommunen kørende, og derfor er der ikke umiddelbart grundlag for at igangsætte en straksreaktion (Olsen, 2020).

Aldersfordelingen

Som redegjort for indledningsvist viser tallene fra UKN, at antallet af afgørelser er ligeligt fordelt for aldersgrupperne over og under den kriminelle lavalder, hvilket dog ikke fortæller noget om antal personer, da der kan falde flere afgørelser i en enkelt sag. TV2 bragte i september 2020 en artikel under overskriften *"1000 børn og unge har været for dommer i nyt nævn – over halvdelen er under den kriminelle lavalder"*. Her kritiserer formanden for fagforeningen Socialpædagoger, Benny Andersen, at tallene er et udtryk for, at *"man gør de facto børn, der er under den kriminelle lavalder, til kriminelle"*, da der ligesom i det ordinære strafferetlige system uddeles sanktioner på baggrund af kriminelle handlinger. Tidligere Justitsminister Søren Pape Poulsen udtaler i artiklen, at han ser positivt på tallene og tolker det som et udtryk for, at der har været behov for en indsats rettet mod de kriminelle 10-14-årige.

Journalisten skriver i artiklen:

"Der har været i alt 975 sager i nævnet i perioden januar 2019 til august 2020. 497 af sagerne har været med børn mellem 10 og 14 år.

Ifølge tal fra Ritzau tidligere i år var antallet af sager mod 10-14-årige 308 i januar 2020. Dermed er der tale om en stigning på omkring 200 sager mod børn under den kriminelle lavalder siden januar 2020" (Bohr, 2020)

Tallene kan måske i virkeligheden være et udtryk for, at der er forskel på sagsgangen ift. de to aldersgrupper. Hvor de 10-14-årige kommer direkte i nævnet, skal de 15-17-årige først forbi de ordinære domstole. Derfor kan det formodes, at der særligt i de første måneder af 2019 har været en markant overvægt af 10-14-årige i nævnet. Da henvisning til nævnet unge over 15 år først sker ved domsfældelse, vil der naturligt være en 'forsinkelse' for aldersgruppen. Århus Kommune skriver da også, at antallet af henvisninger i første kvartal af 2019 har været meget lavt (Århus Kommune, Bilag#3, s. 3).

Derudover bør det nævnes, at Covid-19 restriktionerne har skabt nogle forsinkelser i systemet, idet mange retssager og nævnsmøder har været sat på standby. Derfor kan der være nogle statistiske ujævnheder ift. Hvordan, det ville have set ud under normale omstændigheder.

12.1.1 Screening og målgruppen

"Målgruppen: Er det den tiltænkte?"

J: "Nej, det kan jeg i hvert fald se, altså vi har i området en 15-20 drenge som fylder rigtig meget i kriminalitetsbilledet, hvor det langt fra er alle, som bliver screenede til UKN - det er nok de færreste." (J. Bilag #8, l. 240-242)

Når der ses på UKN, er et væsentligt punkt, om "fiskenet" formår at fange de rigtige fisk. Citatet ovenfor indikerer, at forebyggelsesbetjenten J ikke har erfaring med, at nettet indfanger de tiltænkte. Århus, København og Odense Kommunes erfaringsopsamlinger vidner om, at det ikke er et isoleret tilfælde, som J her beretter om. Netop det at UKN rammer skævt er et af de helt centrale kritikpunkter fra kommunerne. Århus Kommune beskriver i deres erfaringsopsamlinger, at de gerne ser en justering af screeningsværktøjet, da de oplever, at der bliver henvist børn og unge, hvis kriminalitet består af 'bagatelagtig karakter' og illustrerer med et eksempel:

En 15-årig pige, der truer en jævnaldrende pige over Snapchat og Instagram – angiveligt fordi denne pige har slået hendes lillesøster. Pigen har mange beskyttende faktorer i sit liv, herunder bl.a. god trivsel i skole, et stærkt netværk, fritidsjob og fritidsaktiviteter. Sagen var, forud for behandlingen i UKN, velhåndteret af forældre og skole. Politi, anklagemyndighed og kommune var enige om, at sagen ikke burde være i målgruppen for UKN. Men da der ikke er en bagatelgrænse for vold og trusler, skal sagen henvises til UKN. På UKN-mødet italesætter dommeren også, at sagen ikke bør være en del af målgruppen. UKN iværksætter ingenting"

Århus Kommune (Bilag#3, s. 4).

Københavns Kommune forklarer, at der grundet reglen om, at børn og unge, der mistænkes eller dømmes for personfarlig kriminalitet (herunder trusler), bliver henvist direkte til UKN uden at få foretaget en screening, der vurderer graden af, hvor kriminalitetstruet vedkommende er, 'fanges' nogle unge i fiskenet, som ikke er kriminalitetstruede i en sådan grad, at de kan anses som værende en del af målgruppen for UKN. Af den grund er 25% af sagerne i Københavns Kommune blevet afsluttet med, at nævnet har valgt ikke at træffe foranstaltninger. (Københavns Kommune, Bilag#4, s.3)

Forebyggelsesbetjenten J beretter også om nogle tilfælde, hvor reglerne for henvisning og screening er problematiske. Her fortæller han om en 13-årig dreng, "Ali", der kommer fra et hjem præget af vold og hård konsekvens fra faderen. Drengen bad om hjælp hos en skolelærer. J og hans kollegaer forsøgte derfor længe at råbe forvaltningen op om, at der skal iværksættes noget. Han fortæller:

"(...)men intet sker, og drengen begynder at ryge hash, bliver smidt ud fra skoler, men forvaltningen er stadig ikke til at råbe op. Det er ligesom at se et færdselsuheld ske i langsom gengivelse, man ved ligesom hvad der kommer til at ske... nu har han ni sigtelser -der er noget våben og peberspray, og ordenbekendtgørelse... han har stjålet en bil nogle gange og sådan noget, og han er ikke kommet for UKN endnu (...) Det er der, det bliver svært for mig at forstå sammenhængen, fx ham Ali der, med ni sigtelser, med peberspray og stjele biler og sådan noget – der opnår han ikke det kriminalitetskrav, hvor man tænker at han er meget mere oplagt, end nogle af de her unge som får en voldssigtelse som ellers er fuldstændig ukendte. Ham her Ali, han er mega kriminalitetstruet. Her synes jeg, at det

er rigtig kedeligt, at man kun har fokus på kriminaliteten og ikke i de indledende faser har fokus på kriminalitetsrisiko." (J. Bilag #8, l. 202-230)

Beretningerne fra kommunerne og J tyder altså på, at de regler, der gør, at der qua personfarlig vold og trusler *skal* laves en henvisning til nævnet, ikke fungerer efter hensigten. Alene det, at 25% af sagerne i Københavns Kommune er blevet afvist, fordi barnet/den unge ikke er kriminalitetstruede *nok* (Københavns Kommune, Bilag#4, s. 3), viser, at der er behov for en justering af 'indgangen' til nævnet. Det er dog ikke de eneste, der fejlagtigt havner i nævnet. Alle tre kommuner beretter om, at de oplever, at børn og unge med større eller mindre grad af nedsat psykisk funktionsevne også havner i nævnet.

12.1.2 De forkerte fisk

" Aarhus Kommunes erfaring er, at en stor andel af de sager, som Aarhus Kommune har haft i UKN, har omfattet børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne."

- Århus Kommune (Bilag#3, s. 5)

Citatet er fra Århus Kommunes erfaringsopsamling. Her berettes der videre om, at der i kommunen er flere eksempler på, at børn og unge, der ikke kognitivt har været i stand til at forstå rammerne i UKN, heller ikke har været i stand til at besvare de højrefleksive spørgsmål, de præsenteres for, og heller ikke kan gennemskue konsekvenserne af deres svar.

(Århus Kommune, Bilag#3, s.5)

Der skrives videre, at Århus Kommune har nogle *"meget beklagende og bekymrende"* eksempler på, at henvisningsårsagen til UKN er *begrundet* i en nedsat psykisk funktionsevne. Århus Kommune giver et eksempel fra praksis:

"Barnet er i forvejen anbragt uden for hjemmet uden samtykke i fire år. Sagen har været i Ankestyrelsen forud for UKN. Den unge har 7 diagnoser. En del af det, han har brug for hjælp til, er at han ikke kan adfærdsregulere sig selv og har impulshæmningsvanskeligheder. Som følge heraf har han truet personalet på den institution, han er anbragt på. Kriminaliteten er således forventelig og et udtryk for hans udviklingsvanskeligheder – som der allerede arbejdes med under anbringelsen"

- Århus Kommune (Bilag#3, s. 6).

Derudover gives flere eksempler, bl.a. et, hvor en ung med indlæringsvanskeligheder, lav sprogforståelse og ADHD sad i et møde, som tydeligvis var for langvarigt til, at den unge kunne bevare koncentrationen. Den unge blev af nævnet bl.a. spurgt om, "hvad tror du selv, du kan gøre for at undgå kriminalitet?" og lignende spørgsmål om fremtiden, som den unge ikke havde nogen forudsætninger for at kunne besvare, endsige overskue konsekvenserne af svarene. Alligevel blev der truffet afgørelse efter den unges eget ønske, hvilket gik ud over kommunens indstilling, og som der ingen socialfaglig begrundelse var til (Århus Kommune, Bilag#3, s.6).

Københavns Kommune har også oplevet, at der kommer børn og unge med nedsat psykisk funktionsevne for nævnet:

"Der er en bekymring for, at såvel nævnsmødet som ungekriminalforsorgens tilsyn kan være problematisk for børn med psykisk nedsat funktionsniveau. Der tænkes her bl.a. på børn, som ville være omfattet af straffelovens § 16 og straffri, hvis de var over den kriminelle lavalder."

Ovenstående uddrag fra København Kommunes erfaringsopsamlinger giver udtryk for, at de har oplevet nogle børn og unge, der pga. et meget stærkt nedsat funktionsniveau ville have hørt under Straffelovens § 16¹⁷. Her kan det vække undring, at møderne ikke med det samme er blevet ophævet, såfremt det var tilfældet. Der har også været flere artikler i medierne angående børn og unge med nedsat psykisk funktionsniveau, som er endt i nævnet¹⁸. I en artikel fra Danmarks Radio siger advokaterne Thomas Ghiladi og Kristian Korshøj, som har deltaget i flere nævnsmøder ved siden af børnene:

"Nævnet er fuldstændig overflødigt. Det rammer ved siden af skiven i forhold til de unge mennesker man ønsker at nå (...) – Der sidder børn ned til ti år, der er blevet slæbt ind i det rum og i to til tre timer udskammes og forhøres om egne, men også forældrenes dårligdomme. Det er efter min opfattelse at mishandle et barn."

- Advokat Thomas Ghiladi

"- Det er jo typisk børn, der har reageret uhensigtsmæssigt på en institution, og det vil de blive ved med. Og så kører den her tromle igen og igen og igen."

- For dem, der er anbragt på en institution og skal i nævnet, fordi de har truet en pædagog, har det ingen effekt. De har diagnoser og er anbragt i forvejen, så hvad kan blive værre for dem? De bliver trukket igennem det her én gang mere."

- Advokat Kristian Korshøj (Olsen, T.L; Nielsen, N.S., 2019).

Det er en hård kritik, der rettes fra kommuner og advokater, men beretningerne vidner om, at nettet ikke fungerer efter sit formål, og at nævnet rammer skævt. Børn og unge, der i forvejen er anbragte, og - som i Århus Kommunes' eksempel - en ung, der er kognitivt udfordret og har svært ved adfærdsregulering, må, som kommunen også har anført, *forventeligt* have en udadreagerende adfærd.

Det er oplagt at spørge, hvorfor disse børn og unge ender i UKN, selvom det aldrig har været intentionen. I 2018 blev der vedtaget en strafferetlig skærpelse af straffelovens § 119, om vold, og trusler om vold, mod offentligt ansatte¹⁹, der medfører, at hvis en anbragt ung slår eller truer en pædagog, har denne pligt til at melde det, og det vil blive betragtet som personfarlig kriminalitet, hvilket vil sende den unge i UKN. I forvejen er "kontakt med psykiatrien" en af de risikofaktorer, der screenes for, hvilket yderligere øger sandsynligheden for, at et af disse meget udsatte børn ender med at ryge i nettet.

Foreningen for Dag- og Døgninstitutioner, FADD, der var meget kritiske overfor LBUK-lovforslaget, anførte da også bekymringer om denne målgruppe i høringsvaret:

"Det syn, der ligger til grund for stramningerne, synes præget af uvidenhed om målgrupperne (...) Rigtig mange børn og unge i de sikrede miljøer er karakteriseret ved manglende evne til at konsekvensberegne egne handlinger, lav IQ, diagnoser og adfærds- og opmærksomhedsforstyrrelser – ofte sammen med en opvækst i familier med sygdom, misbrug, vold og kriminalitet"
(FADD, H1: s.45)

FADD vurderer, at lovforslaget bygger på en forestilling om, at det vil have en afskrækkende og præventiv effekt, men de mener, at strategien er helt forkert til især netop den gruppe af børn og

¹⁷ § 16 i Straffeloven: Personer med mental retardering

unge, der har kognitive udfordringer, og som udgør en hel del af de anbragte på anbringelsesinstitutionerne. (FADD, Bilag#1: 44f)

Århus Kommune giver et eksempel på en ung, der i forvejen er anbragt på en sikret institution, og som jævnligt bliver henvist til UKN, selvom det bunder i en adfærd, der er forventelig af ham. De fagprofessionelle omkring drengen finder det meget forstyrrende for deres arbejde med ham, ikke mindst fordi de allerede har igangværende indsatser på ham, og så beslutter UKN fx at iværksætte en foranstaltning oven i. Det kan være decideret kontraproduktivt og er også meget ressourcetungt, da det hver gang kræver et større politiopbud. Kommunen henstiller til, at man fritager de unge, der er anbragt på delvist sikrede, sikrede, eller særligt sikrede institutioner, da det er deres vurdering, at det strider imod LBUK's formålsparagraf, når denne målgruppe af børn og unge kommer i nævnet, idet formålsparagraffen dikterer, at der skal tages et passende hensyn til barnet/den unges eventuelle handicap i sagerne for at sikre, at det ikke svækker den pågældendes retsstilling. (Århus Kommune, Bilag#3, s.5-6).

Daværende Justitsminister Søren Pape og hans ministerium tilføjede ellers netop 'det passende hensyn' til formålsparagraffen i lyset af bl.a. Institutet for Menneskerettigheders høringssvar for at sikre, at:

"(...) der ved behandlingen af en sag i Ungdomskriminalitetsnævnet og ved nævnets afgørelser tages passende hensyn til barnets eller den unges eventuelle handicap for at sikre, at den pågældende ikke som følge af sit handicap stilles ringere end andre børn og unge, jf. herved bl.a. artikel 5 om lighed og ikke-diskrimination og artikel 7 om børn med handicap i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap"

- Justitsministeriet (Folketinget, 2018: svar på høringssvar).

Det kan altså tyde på, at screeningsværktøjet og fremgangsmåden bag fanger alt for mange af "de forkerte fisk" – børn og unge, der falder uden for den tænkte målgruppe til UKN. Her kan det altså siges, at loven har altså haft nogle utilsigtede virkninger efter implementeringen. Med Dalberg-Larsens operationelle retssociologiske terminologi har retten her ikke opnået de faktiske intentioner, og der er opstået et gab mellem det tiltænkte og det realiserede. Denne konstatering bør dog ikke stå alene, ifølge Dalberg-Larsen, men bør forsøges forklaret ved at indsamle erfaringer med virkninger fra retten på forskellige felter, og gerne over en længere tidsperiode (Dalberg-Larsen, 2005, s. 47). I diskussionsafsnittet vil mulige forklaringsfaktorer blive udfoldet, men grundet UKN's relative korte levetid, vil det ikke være muligt at se på virkningerne over en længere tidsperiode.

12.1.3 Nævnsrådet og samarbejdet

Der har i høringssvarene været luftet mange bekymringer om selve opsætningen til nævnsmøderne, hvor en dommer skulle sidde ved bordenden. Bekymringerne gik på, om processen ville blive for strafferetslignende, og hvordan børnene og de unge ville komme til at opfatte det²⁰.

Københavns Kommune skriver:

"Det er Københavns erfaring, på baggrund af det første år med ungdomskriminalitetsnævnet, at det er svært for børnene og de unge at forstå, hvad nævnet er. Børnene opfatter nævnet som en domstol, og det er en opgave for sagsbehandlerne at forklare nævnet og ungekriminalforsorgens

²⁰ Se fx Bilag #1 & 2, høringssvar fra FORSETE, Det Kriminalpræventive Råd, Børnerådet, Justitia m.fl.

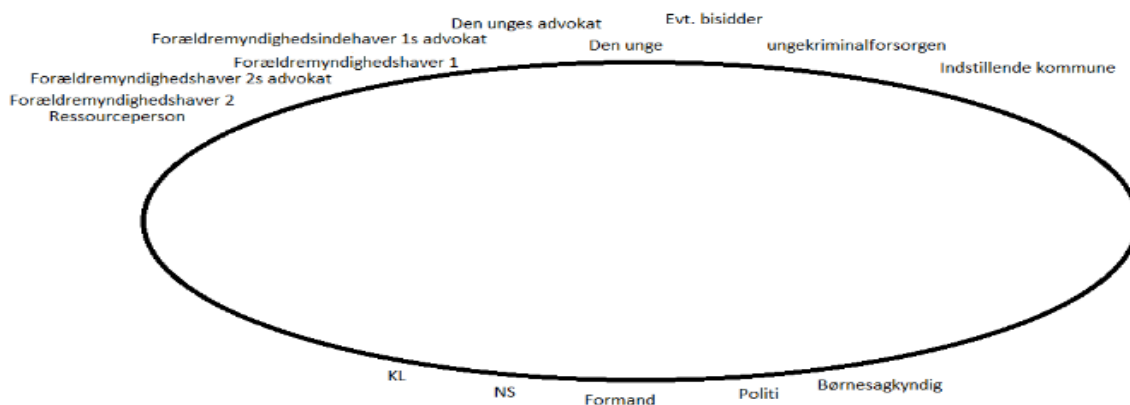
funktioner. Det er erfaringen, at alle fagprofessionelle gør meget ud af, at selve nævnsmødet foregår så skånsomt som muligt for barnet. Det er dog samtidig erfaringen, at det kan være svært for nævnsmedlemmerne at stille spørgsmål, som er meningsfulde i forhold til en børnesamtale. Det er erfaringen at børnene, også efter nævnsmødet, fortsat har svært ved at forstå nævnets funktion og rolle" (Københavns Kommune, Bilag#4, s. 2)

Københavns Kommune bekræfter her flere af bekymringerne i høringsvarene om netop dette. Aarslev, der selv har deltaget i mere end 40 nævnsmøder, vil ikke driste sig til at konkludere, hvorvidt det er det generelle billede, at børnene og deres familier ikke forstår, hvad der foregår på et nævnsmøde. Han siger dog:

"For de under 15-årige vil jeg sige at det at der er - jo mere udfordret de er socialt og mentalt, der er der nogle af dem som har svært ved at se hvad der er for en situation de sidder i – de kan godt opdage at det er alvorligt, men nogle af dem vil ikke alle sammen vide hvad det er de sidder i, og især ikke, hvis de ikke har god hjælp fra deres forældre."

(Aarslev, Bilag #8, l. 138-141)

Københavns Kommune beretter desuden, at det har vist sig svært at forklare forældre og børn, at der ikke er tale om en retssag i ordinær forstand, særligt i lyset af, at møderne afholdes i domstolens lokaler med deltagelse af en dommer. Kommunen udtrykker i denne sammenhæng også bekymring for risiko for stemping af barnet som kriminel. Derudover påpeges det, at deltagerantallet til møderne er for overvældende og kan have en intimiderende effekt på barnet, som så er mindre villig til at udtale sig. (Københavns Kommune, Bilag#4, s.3-4)



*Figuren er fra et internt dokument til nævnsmedlemmerne og er brugt med tilladelse

Figuren illustrerer den typiske "bordplan" i UKN, som naturligvis kan variere i nogen grad. Som det fremgår, er der mange deltagere, og den unge er placeret strategisk lige over for dommeren. Nævnsmøderne, med det store opbud af fagprofessionelle, må formodes at gøre et vist indtryk på barnet/den unge. Samtidig understreger det formentlig alvoren i situationen over for den unge. Her spørges Aarslev, om ikke det også er hensigten, at det skal signalere alvor overfor den unge:

"Jo, det er det absolut. Men det er ikke det, at signalerer alvorlighed – det er selvfølgelig også en del, men det er også en del af det, at man med den her alvorlighed, måske kan få dem til at leve op til de rammer der bliver aftalt i nævnets afgørelse. Det er jo en del af det kan man sige. Men alvorlighed i sig selv er jo ikke hensigten, det er mere hensigten at træffe nogle nævnsafgørelser som gør at de unge kommer i bedre trivsel, og ud af kriminalitet (Aarslev, Bilag #8, l. 142-147).

Med så mange fagprofessionelle til stede på én gang, må det formodes, at der fra tid til anden kan opstå nogle uenigheder blandt nævnsmedlemmerne. Aarslev bliver her spurgt om rollefordeling og uenigheder om afgørelse:

”Det er jo en dommer, og der en politimand, og der nogle fra kommunen og sådan (...) Nogle gange advokater (...) men er der nogle der ligesom har en rolle som, kan man sige, en anklager i traditionel forstand? Eller er det anklageskriften bruges?”

”Nej det er der ikke, man snakker ikke om selve sagen jo, så det har slet ikke den karakter, det der foregår i UKN, hvor der er nogle der er forsvarer og nogle der er anklager... det er fuldstændig rigtigt, at der er nogle der repræsenterer barnet, altså man kan sige, at for de 15-18-årige, de har jo været igennem retssystemet (...) så kan man sige, for de under 15-årige, de har jo ikke været igennem retssystemet, (...) Samspillet for begge målgrupper, er jo at man taler ikke om selve kriminaliteten (...) det er ikke et spørgsmål om de har gjort det eller ej – man taler (...) bredere om den unges liv, og hvad der fungerer og ikke fungerer (...) der er ikke nogen spørgeproces i UKN.

I de alvorlige sager, hvor der kan blive tale om tvangsanbringelser, der er der en børnesagkyndig med, så skal du kalde den børnesagkyndige for anklager, og det tror jeg ikke de vil synes de er i hvert fald – men det er den børnesagkyndige der, til at starte med, fører ordet og samtalen med den unge, og derefter (...) så er der mulighed for at stille supplerende spørgsmål – og så taler nævnet videre med først den ene forældre og så den anden forældre (...)

” Har du nogle gange været ude for at der ikke har været enighed om afgørelsen?”

”Nej. Det har jeg ikke. Vi drøfter det, men der har været bred enighed om det, det er ikke noget vi sidder og stemmer om, det er det ikke. Der er nogle lange og svære drøftelser af, hvad en fornuftig afgørelse er, og hvad den skal gå ud på. Men vi stemmer ikke sådan om afgørelserne.”

(Aarslev, Bilag #8, l. 92-121 & 148-152)

Aarslev siger, at han ikke har oplevet uenighed internt i nævnet, men der er eksempler på, at nævnet går imod kommunen, hvilket de har myndighedskompetence til. Odense Kommune beretter om, at de i 15 sager har oplevet, at UKN har truffet en anden foranstaltning end den, som kommunen havde indstillet, hvilket har medført en merudgift for kommunen på knap 2,4 mio kroner. (Odense Kommune, Bilag#5 s. 5).

12.1.4 De gode erfaringer

Foreløbigt har der i nærværende analysedel været fremhævet nogle mere problematiske elementer omkring UKN, men der er også nogle positive aspekter ved det. Forebyggelsesbetjenten J tilkendegiver, at det er hans oplevelse, at UKN, qua den beslutningskompetence de har fået, i nogle tilfælde kan gå ind og sætte nogle foranstaltninger i gang:

”(...) jeg må også erkende at der er også nogle positive ting ved det, at nogen gange, så har vi set et meget langstrakt forløb ved socialforvaltningen, med et skiftende antal sagsbehandlere – og nogle gange nogle helt unge sagsbehandlere der måske lige er uddannet for to-tre måneder siden, og bliver koblet op på nogle komplekse sager, som de ikke har en chance for at.. altså de har ikke nok erfaring”

Og videre:

”de kontakter familierne, der som regel ikke vil samarbejde af alle mulige årsager, og siger at de bliver nødt til at lave en udtalelse til UKN, så er familierne som regel langt mere villige til at

samarbejde. Så det er jo en god ting ikke... selvom det er meget med pistolen for panden. "

(J. Bilag #8, l. 161-167 og 308-311)

J fortæller, at UKN har vist sig at være et effektivt redskab i de tilfælde, hvor familierne ellers ikke er villige til at samarbejde, og hvor politiet før intet har kunnet stille op, er der med UKN kommet nogle redskaber, der kan bruges til at nå disse familier:

"Jeg er slet ikke tilhænger af straf, men, der er fx sådan noget med at så kan man trække folk i ydelser (...) det vil forvaltningen slet ikke [på det pågældende sted], det er man mere villig til andre steder – og så siger jeg, det bliver vi da nødt til at kigge på – altså vi bliver nødt til at kigge ned i redskabskassen, for at se hvilke redskaber vi kan bruge, hvis familierne fuldstændig nægter at samarbejde med os – målet er jo ikke at trække ydelser, målet er at få bragt dem til forhandlingsbordet, og få dem til at indse, det der bekymring der er, så vi kan hjælpe dem og den unge" (J, Bilag#8, l. 319-326).

På den måde – "med pistolen for panden" - kan det altså lade sig gøre for J og hans kollegaer at nå de her familier, er J's vurdering, men han fortæller samtidig, at forvaltningen ikke er villig til at bruge sanktionsformen *forældrepålæg*, som ellers blev udvidet med LBUK og tilskyndet fra politisk side at anvende. Odense Kommune beretter også om, at UKN har været et godt redskab til at nå de familier, hvor det før har været svært at få iværksat en foranstaltning (Odense Kommune, Bilag #4, s-5).

12.1.5 Retssikkerhed

Retssikkerheden var et andet væsentligt gennemgående emne i høringssvarene. Århus Kommune bringer et eksempel der kan bekræfte kritikken af, at retssikkerheden for de 10-14-årige er mangelfuld. Her nævnes en episode, hvor en flok drenge, hvoriblandt der var nogle under og nogle over 15 år, i forening har begået noget kriminalitet. De unge, der var over 15 år, kom for en domstol, hvor anklageren fandt, at der ikke var tilstrækkeligt bevis for at fælde dom, og sagen endte med tiltalefrafald, men dem, der var under 15 år, fik en henvisning til UKN med henblik på foranstaltninger (Århus Kommune, Bilag#3, s. 7). Sagen belyser noget problematisk i forhold til retssikkerheden for aldersgruppen. Århus Kommune skriver endda, at de har set en række eksempler, der giver anledning til at overveje, om der bør tages stilling til skyldsspørgsmålet for denne aldersgruppe. Dertil påpeges der problemer ift. de ankemuligheder, der er for aldersgruppen 10-14-årige. UKN er nemlig ikke underlagt Ankestyrelsen, hvorfor det kan blive en meget vanskelig proces at klage over en afgørelse fra UKN.

Lange sagsbehandlingstider

Kommunerne beretter om, at de oplever lange sagsbehandlingstider for de unge over 15 år, da der tit er ventetid ved byretterne. J beretter også om ventetid og hvilke benspænd, det medfører for arbejdet med de unge:

"– det giver jo ingen mening at sætte noget i værk, hvis der ikke er en dom, vel. Så der skal politiet først være færdige med deres sagsbehandling, og sagen skal i retten, før den når i UKN. Så lige nøjagtigt i de tilfælde, så er forvaltningen forbeholdne med at sætte noget i værk, fordi UKN kan gå ind og overrule, og man ved ikke hvornår sagen kommer i UKN, fordi det afhænger af politiets sagsbehandling. Så i de her tilfælde, der er det sgu ikke særligt hensigtsmæssigt"

(J, Bilag 8, l. 121-126)

Det er en problematik, som underligt nok ikke er blevet forudset i det forberedende arbejde – eller måske er det netop et symptom på, at lovgivningsprocessen er gået for hurtigt.

”Man kan sige, at der er utroligt mange aspekter i det her, og jeg kan også godt følge med i, at der er nogle, der har en hård kritik imod det, og der er nok ingen tvivl om, at det er en ret omfattende og kompliceret lovgivning. Vi synes fra politiet side også, at der er rigtig god grund til at evaluere – også de steder, hvor den her omfattende lovgivning ikke giver mening. Men generelt set, så er vi af den opfattelse, at det faktisk er noget som vi har brug for”
(Aarslev, Bilag#7, l. 206-209)

12.2 DELKONKLUSION

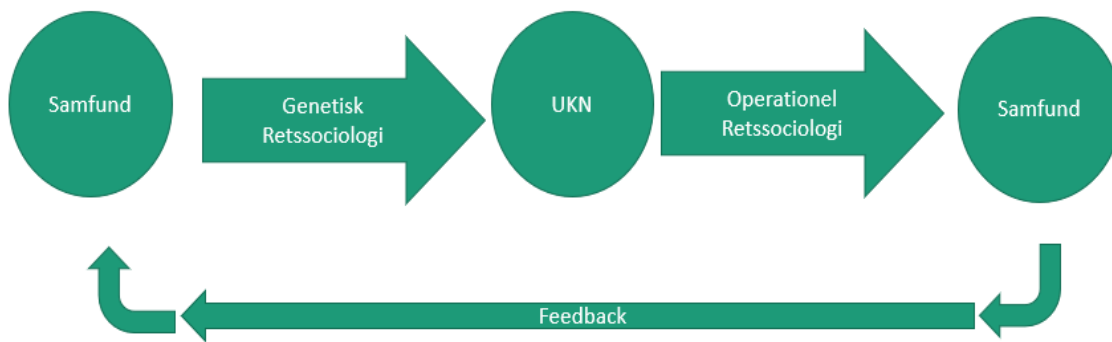
I dette afsnit blev gennemgået en relativt bred vifte af de virkninger, som Ungdomskriminalitetsnævnet har haft på samfundet. Når rettens virkninger i samfundet undersøges, vil det ofte, Ifølge Dalberg-Larsen, udmøntes i en analyse af, om retten har fået de tilsigtede virkninger eller ej. I en retssociologisk sammenhæng vil det dog typisk efterstræbes også at *forklare* hvorfor dette gab er opstået i stedet for blot at konstatere, at det er der (Dalberg-Larsen, 2005, s. 47).

I første del af analysen blev der set på antal sager fordelt på foranstaltningstyper og alder, hvor det blev konstateret, at fordelingen på de to aldersgrupper er nogenlunde ligelig, og at langt de flest afgørelser er støtteforanstaltninger. Straksreaktioner har der ikke været mange af, hvilket politikere fra aftalepartierne finder utilfredsstillende. Samme politikere har været mere stille i de artikler, der påpeger, at UKN rammer skævt ift. målgruppen – her er opponenterpartierne til gengæld mere aktive.

Derefter er der blevet set nærmere på screeningprocessen, hvor det tyder på, at der er behov for en justering. Der har været mange beretninger om, at børn og unge med psykiske nedsat funktionsevne er blevet stillet for nævnet uden at have den nødvendige kognitive forståelsesramme.

13 DISKUSSIONSAFSNIT

I første analysedel var undersøgelsesfokus på de genetiske dele af Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet, derunder Ungekriminalitetsnævnet. Her blev der set på de forudgående forklaringsfaktorer, der kan siges med overvejende sandsynlighed at have været væsentlige. I anden del blev så nogle af de operationelle dele af lovens virkninger vurderet. I dette afsnit vil der blive taget nærmere stilling til disse forklaringsfaktorer, men der vil også blive set på den feedback-mekanisme, som Dalberg-Larsen illustrerer med nedenstående model. Som det fremgår, sker der en kontinuerlig vekselvirkning mellem retten og samfundet (Dalberg-Larsen, 2005, s. 45-46).



Ved at undersøge denne vekselvirkning nærmere, er det med formål at besvare

Hvilke generelle kontrolpolitiske tendenser i samfundet har medvirket til indførelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet, og hvad har disse medført af tilsigtede og utilsigtede virkninger i samfundet?

Grundlæggende er det svært at erklære sig uenig i lovens formål, "at alle børn skal vokse op uden kriminalitet og trives", men ikke desto mindre er Ungdomskriminalitetsnævnet et element i en temmelig omfattende lovpakke, der er sat i værk for at ramme en relativt smal målgruppe, der ifølge daværende regering selv, består af ca. 700 individer årligt (Regeringen, 2017, s. 4 f). Lovpakken er i nærværende blevet anskuet som et element i et større hele – som et symptom på det senmoderne kontrolpolitiske paradigme, der stille og roligt har vundet ind på hele den vestlige verden over de sidste 3-4 årtier. Dalberg-Larsen pointerer, at den genetiske og operationelle rettssociologi ikke bør anskues hver for sig, men nærmere, som modellen ovenfor også illustrerer, som en vekselvirkning, der i virkeligheden tit har de samme årsagsforklaringer (Dalberg-Larsen, 2005, s. 44 f). Ud fra denne betragtning vil der i det følgende ikke blive sondret mellem genetiske og operationelle elementer. Herunder er oplistet, hvad der på baggrund af analysen synes at være de mest væsentlige elementer, som påvirker det retslige kredsløb.

- **Politisk værdikamp og handlekraft:**

Lovgivningsprocessen, der ifølge Dalberg kan beskrives som en dels retlig, og dels social proces, hvor det lykkes nogle grupper at påvirke samfundets indretning eller udøve magt over andre. Her er det sigende for magtforholdet på feltet hvilke grupper, der er de mest dominerende. I beslutningsprocessen er det helt legitimt åbenlyst at kæmpe for sine interesser og at lade afgørelserne påvirke af politiske synspunkter. Alligevel er det ikke altid indlysende, hvem der er vindere og tabere på den politiske arena (Dalberg-Larsen, 2005, s. 119). Lovgivningsprocessen til LBUK har båret præg af, at der har været en underliggende værdikamp. Ikke bare mellem aftalepartierne bag reformen og opponentpartierne, men mellem eksperter og politikere. De mange, lange og for det meste velargumenterede høringssvar har vidnet om, at forholdet mellem de to aktørgrupper er præget af konfliktfyldte holdninger, hvor politikerne (her forstås aftalepartierne) har stået stædigt fast på deres principper om 'konsekvens til de kriminelle' og 'mere fokus på ofre' på den ene side, og eksperterne (her forstås fagprofessionelle og forskere) på den anden side har stået fast på deres strategi, som er forankret i en faglighed og/eller evidensbaseret viden. Det er altså viden kontra værdier. Politikerne kom flere gange med beskyldninger om, at eksperternes kritik var overdrevet og usaglig, men langt de fleste argumenter, der blev fremført af aftalepartierne, var begrundet i følelser og personlige overbevisninger.

Pape siger på et tidspunkt, at "det kunne tænkes", at nogle af organisationerne, der kommer med kritik i høringsvarene, 'hænger fast i nogle gamle overbevisninger', som er svære at rykke med. Det har han måske ret i – det kunne nemlig tyde på, at eksperterne og de fagprofessionelle holder fast i det moderne paradigme. Det var her, at netop denne gruppe havde en storhedstid, og hvor de virkelig var med til at sætte dagsordenen i retspolitikken. (Dalberg-Larsen, 2005, s. 124 f)

Et andet interessant element på den politiske scene lige nu, ang.

Ungdomskriminalitetsnævnet, er, at der har været et regeringsskifte, siden loven blev implementeret. Det skal blive spændende at se, når evalueringerne begynder at komme ind, om der vil blive justeret på Ungdomskriminalitetsnævnet – vil S-regeringen være villig til at lempe nogle af de lovstramninger, som Pape fik indført? Og vil disse i så fald være evidens- eller værdibaseret?

Den senmoderne tendens med at politikere er begyndt at blande sig i lovudformningen (Garland, 2001, s. 172) er naturligvis en oplagt forklaringsfaktor til, hvorfor Ungdomskriminalitetsnævnet er formet, som det er – eksperter vil nok sige, at det er straffokuseret, og politikerne vil sige, at det er baseret på en holdning om, at kriminalitet er uacceptabelt og bør straffes, så "du og jeg kan være trygge".

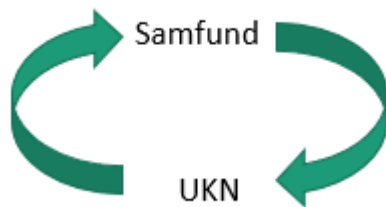
- **Fiskenettet**

Afvigerkontrollen og dens udformning er direkte og helt konkret påvirket af, hvordan retspolitikken er udformet. Nogle gange er den ligefrem detailreguleret af lovgivning - den førnævnte tendens med at politikerne blander sig i retspolitiske sager og vil styre efter, hvad de synes og tænker og ikke mindst efter, hvad de tror, befolkningen vil have (Garland, 2001, s. 172 f). Det er Ungdomskriminalitetsnævnet et glimrende eksempel på, og netop her, hvor det er blevet påvist, at det er "de forkerte fisk" der i høj grad fanges i nettet – I Københavns Kommune er 25% af sagerne blevet afvist af nævnet, fordi barnet eller den unge ikke har opfyldt de gældende kriminalitetskrav (Københavns Kommune, Bilag#4, s.3). Ligesom informanten J berettede om historien med "Ali", der er 'mega' kriminalitetstruet, men som ikke opfylder kravene for at komme i nævnet, og alligevel sker der intet fra Socialforvaltningens side. Så sådan nogle som ham "går fri" af nettet – og i den anden ende, bliver der til gengæld fanget nogle 'forkerte fisk' - børn og unge, der i forvejen er anbragt på forskellige institutioner, hvor mange af dem har større eller mindre kognitive udfordringer. Københavns Kommune beretter om børn, der ville være omfattet af Straffelovens § 16, hvis de havde været voksne (Københavns Kommune, Bilag#4, s.4). Det vidner om et kolossalt svigt af denne gruppe af børn og unge, som bliver 'ofret' på politikernes "vis handlekraft"-alter. Det er pudsigt at bide mærke i, hvor mange politikere fra aftalepartierne, der har været i medierne og slå på tromme for, at der skal laves flere straksreaktioner, men selvsamme politikere har været tavse om denne gruppe. Det har opponenterpartierne til gengæld ikke, men det vidner om, at den politiske prioritering af signalværdien af "mærkbare reaktioner" er højere end at beskytte denne gruppe af "adfærdsvanskelige børn".

- **Medierne:** Ifølge Dalberg-Larsen er medierne en væsentlig del af de mekanikker, der foregår i den sen-moderne kontrolpolitik, hvor politikerne ifølge ham har travlt med at føre 'kampagne' mod det ene eller det andet kunstigt oppustede samfundsproblem (Dalberg-Larsen, 2005, s. 130). I nærværende er der anvendt et relativt stort antal artikler som empiri. Det har altså været indholdet i disse medier, der har været omdrejningspunktet, mens mediernes egentlig rolle har været nedtonet. Der er dog god grund til at se nærmere på den virkning, medierne har på samfundet i forhold til det retlige kredsløb. Fx, som J nævner, ang.

Straksreaktioner. Der lader til at være bred enighed om, at straksreaktioner kun i meget få tilfælde er hensigtsmæssige (se analyseafsnit 2). J var lettet over at høre, at sanktionsformen kun er blevet anvendt i meget begrænset omfang – men så begyndte der at komme artikler om det, og politikerne stillede sig i kø for at fordømme, at det ikke har været brugt mere. Justitsministeren fortalte, at han har kaldt Kommunernes Landsforening til drøftelse om, at det skal avendes mere (Olsen, 2020). På den måde kan man stille en simpel forklaring op, der viser, at medierne fuldender rettens kredsløb:

Kontrolpolitiske tendenser som "handlekraft" er en af forklaringsårsagerne til Ungdomskriminalitetens opståen → Ungdomskriminalitetsnævnet, skaber qua dets virke (fiskenetts funktion) virkninger ud i samfundet → medierne skriver om disse virkninger og skaber politisk (og folkeligt) fokus → tilbage til start.



14 CITEREDE VÆRKER

BØGER, AFSNIT I BØGER OG FAGLIGE TIDSSKRIFTER

Balvig, F. (2005). When Law and Order Returned to Denmark. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 5(2), s. 167-192.

Becker, H. (1963). *Outsiders - Studies in the sociology of deviance*. New York: The Free Press of Glencoe.

Bilstrup, M., Aarup, K., Würtz, K., Pedersen, V., & Schmidt-Nielsen, J. (3.. Marts 2020). *Unge Kriminelle: Børn skal ikke kriminaliseres og straffes*. Hentet 3.. Marts 2020 fra Dansk Socialrådgiverforening: https://socialraadgiverne.dk/debatindlaeg/unge-kriminelle-boern-skal-ikke-kriminaliseres-og-straffes/?fbclid=IwAR3ZWx8FkCOviUKON7a1Bwk8jtJD4K1sMfPZ_GKvA-jQrdyX57NI5d5t0w8

Bjørger, T. (2016). *Preventing Crime - A Holistic Approach*. New York: Palgrave MacMillan.

- Bredgaard, T. (2016). *Evaluering af Offentlig Politik og Administration*. Bosnien Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.
- Cohen, S. (1994). *Den sociale kontrols nye former* (Dansk udgave udg.). (O. L. Henriksen, Ovs.) København: Hans Reitzels Forlag.
- Cullen, F., Agnew, R., & Wilcox, P. (2014). Public Criminology: Theory and Policy. I F. Cullen, R. Agnew, & P. Wilcox, *Criminological Theory: Past to Present, Essential Readings* (5. udg., s. 305-333). New York: Oxford University Press.
- Dahler-Larsen, P. (2005). Dokumenter som objektiveret social virkelighed. I N. Mik-Meyer, M. Järvinen, D. Staunæs, D. Søndergaard, I. Shultz, & P. Dahler-Larsen, *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv. Interview, observationer og dokumenter* (s. 235-255). Gylding: Hans Reitzels Forlag.
- Dalberg-Larsen, J. (2005). *Lovene og Livet - en retssociologisk grundbog* (5. udg.). Holbæk: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Elklit, J., & Jensen, H. (2012). Kvalitative Datakilder. I Andersen et al, A. L. B, K. M. Hansen, & R. Klemmesen (Red.), *Metoder i Statskundskab* (s. 117-142). Litaun: Hans Reitzels Forlag.
- Garland, D. (2001). The New Culture of Crime Control. I D. Garland, *The Culture of Control* (s. 167-192). New York: Oxford University Press.
- ~~Højlund, P., & Buhman, K. (2008). *Lærebog i Offentlig og International Ret*. Viborg: Forlaget Thomson A/S.~~
- Jakobsen, M. (2012). Kvalitativ Analyse: Kodning. I L. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmesen, *Metoder i Statskundskab* (2. udg., s. 173-188). Livonia: Hans Reitzels Forlag.
- Mik-Meyer, N., & Villadsen, K. (2007). Nyinstitutionel Teori: Myter og legitimitet. I N. Mik-Meyer, & K. Villadsen, *Magtens Former* (s. 16-42). Litaun: Hans Reitzels Forlag.
- Møller, K. (2018). Dokumentanalyse - Muligheder og begrænsninger i arkiveret information. I M. H. Jacobsen, *Metoder i Kriminologi* (s. 201-229). Bosnien-Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.

ARTIKLER OG INTERVIEWS

14.1.1 Danmarks Radio

- Larsen, J. B. (11.. August 2017). *Søren Pape har 12 idéer til at bekæmpe bander*. Hentet 10.. Maj 2020 fra dr.dk: https://www.dr.dk/nyheder/politik/soeren-pape-har-12-ideer-til-bekaempe-bander?fbclid=IwAR0eEkRbN_hFFsfD2_f0Q6k0f_n8ISNe2w6mlkQJ_NmK4P_1J1jRgNs54SE
- Maach, M. L. (23.. Januar 2019). *Voldsmænd straffes hårdere: Men virker de strenge straffe?* Hentet 13.. Maj 202 fra DR: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/voldsmænd-straffes-hårdere-men-virker-de-strengere-straffe>
- Olsen, T.L; Nielsen, N.S. i DR.dk. (24.. December 2019). *Nødråb fra advokater: Nyt kriminalitetsnævn mishandler børn og er ofte overflødig*. Hentet 10.. Maj 2020 fra Danmarks Radio: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/noedraab-fra-advokater-nyt-kriminalitetsnaevn-mishandler-boern-og-er-ofte>

Olsen, T. L. (22.. Januar 2020). *Unge kriminelle skulle vaske brandbiler og fjerne graffiti: Men kun 16 fik lynstraf i 2019*. Hentet fra [www.dr.dk](https://www.dr.dk/nyheder/indland/unge-kriminelle-skulle-vaske-brandbiler-og-fjerne-graffiti-men-kun-16-fik-lynstraf-i): <https://www.dr.dk/nyheder/indland/unge-kriminelle-skulle-vaske-brandbiler-og-fjerne-graffiti-men-kun-16-fik-lynstraf-i>

Olsen, T. L., & Hansen, R. L. (22.. Januar 2020). *www.dr.dk*. Hentet 1. . September 2020 fra Formand for ungenævn: Svært at straffe vold og trusler med bilvask: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/formand-ungenaevn-svaert-straffe-vold-og-trusler-med-bilvask>

14.1.2 Dagbladet Information

Abrahamsen, S., & Sindberg, M. (10.. Marts 2017). Søren Pape: 'Vi er så bange for at komme til at være for hårde i det her samfund'. *Information* . Hentet 20.. August 2020 fra <https://www.information.dk/indland/2017/03/soeren-pape-saa-bange-komme-vaere-haarde-samfund>

Wang, L. F. i *Information*. (13.. Januar 2020). *Ankestyrelsen finder fejl i ni ud af 26 anbringelser foretaget af Ungdomskriminalitetsnævnet*. Hentet 1. . April 2020 fra *Information*: <https://www.information.dk/indland/2020/01/ankestyrelsen-finder-fejl-ni-26-anbringelser-foretaget-ungdomskriminalitetsnaevnet>

14.1.3 Altinget

Bengtson, T. T., Larsen, B. Æ., & Olsen, R. F. (6. . Marts 2018). Forskere: Regerings forslag er et socialt eksperiment for udsatte unge. *Altinget*. Hentet 22.. Maj 2020 fra <https://www.alinget.dk/social/artikel/forskere-om-regeringens-forslag-et-socialt-eksperiment-for-de-mest-udsatte-boern-og-unge>

14.1.4 Andre Medier

Bohr, J. K. (6.. September 2020). *1000 Børn og unge har været for dommer i nyt nævn - over halvdelen er under den kriminelle lavalder* . Hentet 6.. September 2020 fra [nyheder.tv2.dk](https://nyheder.tv2.dk/samfund/2020-09-06-1000-boern-og-unge-har-vaeret-for-dommer-i-nyt-naevn-over-halvdelen-er-under-den): <https://nyheder.tv2.dk/samfund/2020-09-06-1000-boern-og-unge-har-vaeret-for-dommer-i-nyt-naevn-over-halvdelen-er-under-den>

Poulsen, S. P. (19.. November 2018). *Bandekriminalitet skal stækkes over hele landet*. *Fyens Stiftidende*. Hentet 24. . Maj 2020 fra [https://fyens.dk/artikel/pape-bandekriminalitet-skal-st%C3%A6kkes-over-hele-landet-2018-11-19\(8\)?fbclid=IwAR0MOKe6-j6jnyb0S8FGF1igxRK5wuoP5-1GFxY_2_tA4x26tHZsbXn_i20](https://fyens.dk/artikel/pape-bandekriminalitet-skal-st%C3%A6kkes-over-hele-landet-2018-11-19(8)?fbclid=IwAR0MOKe6-j6jnyb0S8FGF1igxRK5wuoP5-1GFxY_2_tA4x26tHZsbXn_i20)

RAPPORTER OG WEBSIDER

Ankestyrelsen. (13. November 2018). *Sagens behandling i børn- og ungeudvalget*. Hentet 10.. Maj 2020 fra <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/sager-om-born-og-unge/anbringelse-uden-samtykke/sagens-behandling-i-born-og-ungeudvalget>

Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet. (2018). *Ud af kriminalitet og tilbage i travlhed - Håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*. Børne-og Socialministeriet & Justitsministeriet. Hentet 6. januar 2020 fra Ungdomskriminalitetsnævnet: <https://www.ungdomskriminalitetsnaevnet.dk/lovgivning-vejledning/index.html>

Det Kriminalpræventive Råd. (u/å). *Bander og rockere i tal*. Hentet 12. april 2020 fra Det Kriminalpræventive Råd: <https://dkr.dk/ungdomskriminalitet/bander/bander-i-tal/>

Justitsministeriet. (29. juni 2018). *Aftale mellem Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti*. Justitsministeriet. Hentet 5. marts 2020 fra Ny aftale reformerer indsatsen mod ungdomskriminalitet (pdf): <https://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2018/ny-aftale-reformerer-indsatsen-mod-ungdomskriminalitet>

Regeringen. (Oktober 2017). *Alle Handlinger har konsekvenser*. København: Justitsministeriet. Hentet fra https://www.regeringen.dk/media/4227/103125_jm_reform_ungdomskrimi_a4_30.pdf

Socialstyrelsen. (u/å). *De 50 Risikofaktorer*. Hentet 18. marts 2020 fra Socialstyrelsen: <https://socialstyrelsen.dk/unge/kriminalitet/redskaber/problemskabende-ungegrupperinger/viden-om-born-og-unge-i-risiko/de-50-risikoindikatorer>

FRA FOLKETINGET

Folketinget. (18. december 2018). L 84 Forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. 3. behandling. København. Hentet 2. maj 2020 fra <https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/L84/BEH3-38/forhandling.htm>

Folketingsdebatten: (6. november 2018): https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l94/20181_l94_som_fremsat.htm

*Obs, Folketingsdebatten er inddelt efter tidsstempler

Svar på høringsvar (L 84): <https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l84/bilag/1/index.htm>

Lovforslag som fremsat: Lov om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet: jf. lovbekendtgørelse nr. 1156 af 20. september 2018 Folketinget https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l94/20181_l94_som_fremsat.htm

BILAG

1: Høringssvar 1, Høringssvar ang. Lovforslag om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet, til Socialministeriet

2: Høringssvar 2; , Høringssvar ang. Lovforslag om Bekæmpelse af Ungdomskriminalitet, til Justitsministeriet

3: Erfaringsopsamling Århus Kommune

4: Erfaringsopsamling København Kommune

5: Erfaringsopsamling Odense Kommune

6: Dataudtræk fra Ungdomskriminalitetsnævnet

7: Transskribering: Allan Aarslev

8: Transskribering: J

9: Sammenligningsskema – tidligere regler kontra nye

10: Slutkodeliste

11: Interviewguide

LOV-HENSVISNINGER OG KONVENTIONER

14.1.5 Lov om bekæmpelse af Ungdomskriminalitet

§1 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 en ungekriminalforsorg, der skal føre tilsyn med, at indsatserne gennemføres. Indsatserne skal fastlægges og gennemføres for barnets eller den unges bedste, være helhedsorienterede, bygge på barnets eller den unges egne ressourcer og tilrettelægges på baggrund af en konkret vurdering af barnets eller den unges og familiens forhold. Barnets eller den unges synspunkter skal altid inddrages med passende vægt i overensstemmelse med, alder og modenhed

§2: Loven finder anvendelse for unge i alderen 15 til 17 år, som har opholdstilladelse eller i øvrigt fast, lovligt ophold i Danmark, og som er

1) idømt fængselsstraf for personfarlig kriminalitet, eller

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

Stk. 2. Loven finder tillige anvendelse for børn og unge i alderen 10 til 14 år, som har opholdstilladelse eller i øvrigt fast, lovligt ophold i Danmark, og som er

1) mistænkt for personfarlig kriminalitet, eller

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

§ 12. Ungdomskriminalitetsnævnet kan pålægge barnet eller den unge en straksreaktion, som kan bestå i at bidrage til at genoprette forrettet skade eller deltage i andre aktiviteter med genoprettende formål, herunder udføre samfundsnyttigt arbejde.

Stk. 2. Det er en betingelse for pålæg af en straksreaktion, at der foreligger oplysninger om, at barnet eller den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for, at barnets eller den unges udvikling er i fare.

§ 14. Ungdomskriminalitetsnævnet kan som led i forbedringsforløbet træffe afgørelse om, at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet på et anbringelsessted, når det af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte må anses for at være af væsentlig betydning. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaverne og en ung, der er fyldt 15 år. Samtykket skal omfatte formålet med anbringelsen.

Stk. 5: Ungdomskriminalitetsnævnet skal i alle sager om grovere personfarlig kriminalitet overveje, om der er grundlag for at anbringe barnet eller den unge uden for hjemmet, jf. stk. 1-4.

14.1.6 Lov om Voksenansvar

Husorden

§ 4. Lederen af et anbringelsessted efter § 66, stk. 1, nr. 6 og 7, i lov om social service kan fastsætte en husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på institutionen, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Lederen af en delvis lukket døgninstitution, en delvis lukket afdeling på en døgninstitution, en sikret døgninstitution og en særligt sikret afdeling efter § 66, stk. 1, nr. 6,1) i lov om social service skal fastsætte en skriftlig husorden, der angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på institutionen.

Stk. 3. Børn og unge, der er anbragt på et anbringelsessted, som har fastsat en husorden, jf. stk. 1 eller 2, skal gøres bekendt med denne.

Stk. 4. På delvis lukkede døgninstitutioner, delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner, sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger efter § 66, stk. 1, nr. 6,2) i lov om social service kan personalet ved et anbragt barns eller en anbragt ungs overtrædelse af reglerne i en husorden, som er fastsat efter stk. 2, fastsætte passende reaktioner over for barnet eller den unge.

§ 14. Lederen af en sikret døgninstitution eller særligt sikret afdeling efter § 66, stk. 1, nr. 7, i lov om social service eller dennes stedfortræder kan beslutte at anbringe et barn eller en ung i et særligt afsondret isolationsrum, når der er overhængende fare for, at barnet eller den unge skader sig selv eller andre.

Stk. 2. Isolation efter stk. 1 skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må ikke vare længere end 2 timer på en sikret døgninstitution og 4 timer på en særligt sikret afdeling. Aflåsning af værelser om natten er ikke isolation.

Stk. 3. Der skal løbende føres tilsyn med et barn eller en ung, der er anbragt i isolation.

Stk. 4. Social- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om anvendelse af isolation, herunder rammerne for isolation og tilsyn med barnet eller den unge samt aflåsning af værelser om natten.

14.1.7 Straffeloven

§ 16. Personer, der på gerningstiden var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, straffes ikke. Tilsvarende gælder personer, der var mentalt retarderede i

højere grad. Befandt gerningsmanden sig som følge af indtagelse af alkohol eller andre rusmidler forbigående i en tilstand af sindssygdom eller i en tilstand, der må ligestilles hermed, kan straf dog pålægges, når særlige omstændigheder taler derfor.

Stk. 2. Personer, der på gerningstiden var mentalt retarderede i lettere grad, straffes ikke, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf. Tilsvarende gælder personer, der befandt sig i en tilstand, som ganske må ligestilles med mental retardering

§ 62. Såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte findes egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

§ 119. Den, som øver vold, truer med at øve vold eller offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter trussel om vold mod nogen, hvem det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv, under udførelsen af tjenesten eller hvervet eller i anledning af samme, eller som på lige måde søger at hindre en sådan person i at foretage en lovlig tjenestehandling eller at tvinge ham til at foretage en tjenestehandling, straffes med bøde eller fængsel indtil 8 år. Ved fastsættelse af straffen skal det indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet er begået, mens eller i umiddelbar forlængelse af at der i området foregår grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted, eller at forholdet er begået mod den pågældende i dennes fritid.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som, uden at forholdet falder ind under stk. 1, fremsætter trusler om vold, om frihedsberøvelse eller om sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold mod nogen, der af det offentlige er tillagt domsmyndighed eller myndighed til at træffe afgørelse vedrørende retsforhold eller vedrørende håndhævelse af statens straffemyndighed, i anledning af udførelsen af tjenesten eller hvervet, eller som på lige måde søger at hindre en sådan person i at foretage en lovlig tjenestehandling eller at tvinge ham til at foretage en tjenestehandling

14.1.8 Lov om Social Service

§ 57 Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om at meddele et barn eller en ung i alderen 10-17 år et børne- og ungepålæg, når barnet eller den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for, at barnets eller den unges udvikling er i fare, og når det vurderes, at et frivilligt samarbejde med barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaveren om støtte efter § 52, stk. 3, ikke er tilstrækkeligt til at afhjælpe barnets eller den unges problemer, jf. dog §§ 12 og 13 i lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Afgørelsen om børne- og ungepålæg kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke.

14.1.9 EMRK artikel 6:

Ret til retfærdig rettergang 1. Enhver skal, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerligerettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse, være berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig tid for en ved lov oprettet uafhængig og upartisk domstol. Dom skal afsiges i offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige omfang, når offentlighed ville skade retfærdighedens interesser. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, er i særdeleshed berettiget til:

- a) ufortøvet at modtage udførlig underretning på et sprog, som han forstår, om arten af og årsagen til den anklage, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved juridisk bistand som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale den juridiske bistand, at modtage den uden betaling, når retfærdighedens interesser kræver det;
- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner i hans interesse tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.