



# Genoprettende ret i det danske ungdomskriminalitetsnævn?<sup>1</sup>

Katrine Barnekow Rasmussen, ph.d., Adjunkt ved Center for interdisciplinære, retlige studier, Juridisk Fakultet, Københavns Universitet.

## Abstract

The Danish Youth Crime Boards were launched January 1, 2019. They were part of a new legislation to fight and prevent youth offending. The target group consists of offenders aged 10 to 17, of which those 10 to 14 are legally considered below the age of criminal responsibility. In the legislative framework it is recommended that the verdicts of the boards should have a '*restorative character to the extent possible*'.<sup>2</sup> A new category of verdicts – *instant reactions*<sup>3</sup> – is introduced in this context. It is noted in several places that these verdicts should be in line with the principles of *restorative justice*.<sup>4</sup>

In the current article, I examine this restorative aspect of the legislative framework of the boards, as well as how it is put into practice by the boards and perceived by board members. Not only does the legislative framework appear unclear on this aspect, it also does not seem to align with recognized international definitions of restorative justice, the principles of which the verdicts of the boards should be in line with.

As of October 31, 2021, *instant reactions* had only been applied in 1.5% of the cases handled by the boards. A key reason for this is that the municipal recommendations – on the basis of which the boards issue their verdicts – do not include *instant reactions* in the vast majority of cases. Furthermore, the author's survey among board members displays a notable uncertainty regarding appropriate *instant reactions* as well as rather varied connotations of how *restorative character* should be understood in this context.

The Danish political level displays dissatisfaction with the limited usage of *instant reactions* to date. Initiatives are on the way to address this point, including a catalogue of ideas for possible *instant reactions*. The author questions whether this approach will actually take

1. Title in English: Restorative Justice in the Danish Youth Crime Boards?
2. My translation.
3. My translation.
4. See anglophone definitions below.



the practice of the boards in a more restorative direction. Instead, the author suggests looking towards Norway for inspiration on this matter.

**Keywords:**

Danish Youth Crime Boards, restorative justice, youth sanctions, youth offending Ungdomskriminalitetsnævn, genoprettende ret, straksreaktioner, ungdomskriminalitet

*Introduktion*

Ud fra ønsket om en ungdomskriminalitetsreform vedtog et flertal i Folketinget i december 2018 en ny *Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet* (Lov nr. 1705). Lovforslaget blev stemt igennem af de daværende regeringspartier Venstre, Konservative og Liberal Alliance med støtte fra Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet, mens Folketingets øvrige partier – Enhedslisten, SF, Radikale Venstre og Alternativet – stemte imod. Centralt i reformen og den nye lov stod indførelsen af et ungdomskriminalitetsnævn, der med kort sagsbehandlingstid skulle kunne behandle sager med »*alvorlig eller omfattende kriminalitet*« begået af børn og unge i alderen 10 til 17 år (L 84 Forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, Om lovforslaget).<sup>5</sup> Den samlede lovpakke og Ungdomskriminalitetsnævnet i særdeleshed var ved oprettelsen genstand for stor debat og kritik. Herunder for, at lovens vedtagelse tjente et politisk snarere end et reelt formål, idet lovforslaget stilledes i en periode med historisk lav ungdomskriminalitet, og for, at indholdet potentielt kunne være i strid med Børnekonventionen. En hovedbekymring var og er, at man de facto ville nedsætte den kriminelle lavalder for 10-14-årige, men uden at retssikkerheden fulgte med. Og at man opfandt et system, der tog udgangspunkt i kriminalitet frem for mistrivsel og stigmatiserede – ofte sårbare – børn under den kriminelle lavalder fremfor at rette kritikken mod de kommuner, hvis tiltag man fandt utilstrækkelige (Berlingske, 2018; DR, 2019; Forsete, 2018; Socialpædagogen, 2018; Red Barnet et al, 2023). Disse kritikpunkter falder imidlertid udenfor denne artikels fokus. Ungdomskriminalitetsnævnets opbygning og bemyndigelse beskrives i et selvstændigt afsnit senere i artiklen.

Gennem hele forløbet med reformen af indsatsen imod ungdomskriminalitet var det et gennemgående element i diverse dokumenter, at de tiltag, der skulle iværksættes efter et lovbrud, 'så vidt muligt' skulle have en

5. I regeringens oplæg til en ungdomskriminalitetsreform fra 2017 var udgangspunktet en nedre målgruppegrænse på 12 år, men i aftaleteksten mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet fra 2018 var dette ændret til 10 år (Justitsministeriet, 2017a; Regeringen et al. 2018) Grundet uenigheder mellem regerings- og støttepartierne kom loven dog ikke til at ændre på den kriminelle lavalder, der stadig efter vedtagelsen ville være på 15 år. Derfor er der i lovgrundlaget separate spor for henholdsvis 10-14-årige og 15-17-årige, hvilket har været meget omdiskuteret i forhold til de 10-14-åriges retssikkerhed, idet de henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet på grundlag af mistanke og ikke efter dom. Dette emne udgør en relevant juridisk og kriminologisk problemstilling, men behandles ikke nærmere i denne artikel.



'genoprettende karakter' (Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet; L 84; Regeringen et al, 2018; Justitsministeriet, 2017a). Dette blev også fremhævet i diverse pressemeddelelser og anden pressedækning gennem forløbet (Justitsministeriet, 2017b; Poulsen, 2018; Rigspolitiet, 2019). Flere steder bruges i stedet den lidt mere konkrete betegnelse *genoprettende ret* også, herunder i lovforslag fremsat 26. 10. 2018 og i Ungdomskriminalitetsnævnets egen håndbog til behandling af sager (Forslag til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, 2018; BS & J, 2019).

Genoprettende ret er en oversættelse af det anglofone *restorative justice*, der af Tony Marshall defineres således:

[A] process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future. (Marshall, 1996: 37)

Og af European Forum for Restorative Justice således:

*Restorative justice is an approach of addressing harm or the risk of harm through engaging all those affected in coming to a common understanding and agreement on how the harm or wrongdoing can be repaired and justice achieved.* (euforumrj.org)

Selvom definitioner og praksis kan variere betragteligt, er der i udgangspunktet tale om en tilgang, der søger at *involvere* de berørte parter i en konflikt/negativ hændelse i en faciliteret dialog, hvor der forudsættes *frivillighed* i deltagelsen (Rasmussen, 2018;).

På dette punkt var de danske politikere og embedsmænd til at starte med inspireret af Norge (Dam, 2018; Det Kriminalpræventive Råd, 2018; Bramsen, 2018).<sup>6</sup> Her havde man i 2014, på baggrund af en række forsøg med betydelig recidivdæmpende effekt, indført to genoprettende sanktionstyper som muligt strafalternativ for 15-17-årige, der havde begået – også særdeles alvorlig – kriminalitet (Rasmussen, 2018). Her refererer det genoprettende både til muligheden for at indgå i en genoprettende proces med dem, der er blevet forurettede af lovbruddet, og muligheden for at indgå i en proces med sit eget private og professionelle netværk med henblik på at undgå tilbagefald til kriminalitet. I begge tilfælde lægges der kraftigt vægt på frivillighed, og de to sanktionstyper forudsætter således altid et aktivt samtykkebaseret tilvalg fra den unge og dennes værge(r) (Rasmussen, 2018).

Men i de senere danske aftaletekster og lovforslag samt i den endeligt vedtagne lov optræder ordet *genoprettende* (ret) i en kontekst, der tilsyneladende afviger fra de ovennævnte definitioner, herunder også fra, hvordan begrebet udmøntes i de norske genoprettende sanktionstyper. Det er dog ikke helt tydeligt ud fra hverken lovtæst, kommunikation om loven eller medie-dækningen, hvad der i stedet menes med *genoprettende*, men her kædes

6. Desuden blev jeg selv i 2016, som en del af SSP-samrådets fagudvalg for genoprettende ret, efter en studietur til Norge inviteret til dialog med embedsmænd i Justitsministeriet om, hvordan denne tilgang muligvis kunne implementeres i Danmark i forbindelse med en forestående ungdomskriminalitetsreform.



begrebet i stedet sammen med *straksreaktioner*<sup>7</sup> med en opdragende effekt, og som det måske mest citerede eksempel nævnes i denne sammenhæng muligheden for at skulle vaske brandbiler (Regeringen et al, 2018; BS & J, 2019; Forslag til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, 2018; Forsete, 2018; Justitsministeriet, 2017a; Socialpædagogen, 2018).

Definitioner af og praksis inden for genoprettende (ret) varierer, som anført, betragteligt (Rasmussen, 2018). Trods dette er der således i dansk ungdomskriminalitetsnævnets regi umiddelbart lagt op til en anderledes tolkning af 'genoprettende', der afviger både fra de førnævnte principper om involvering og frivillighed og fra den norske praksis vedrørende genoprettende sanktioner på ungeområdet.

På denne baggrund har jeg ønsket at undersøge definition af og praksis for det genoprettende aspekt i ungdomskriminalitetsnævnets regi med fokus på

1. Hvordan det genoprettende aspekt fremstilles i forarbejder, lovtekst samt diverse pressemeddelelser, interviews og anden mediedækning frem mod og i forbindelse med vedtagelsen af *Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*
2. Hvordan det genoprettende aspekt dels udmøntes i Ungdomskriminalitetsnævnets arbejde og afgørelser og dels opfattes af nævnetsmedlemmerne

Disse undersøgelser er foregået i regi af et postdocprojekt foretaget ved Center for Interdisciplinære Studier ved Juridisk Fakultet, Københavns Universitet. Projektet påbegyndes i oktober 2020 og planlægges afsluttet i 2023. Dataindsamlingen er stadig i gang. I nærværende artikel beskriver jeg nogle af de foreløbige resultater. Jeg fokuserer i denne artikel ikke på, med hvilken kvalitet det genoprettende aspekt udmøntes i Ungdomskriminalitetsnævnets arbejde. Dette behandles i en senere artikel.

#### *Kort om Ungdomskriminalitetsnævnets opbygning og bemyndigelse*

Ungdomskriminalitetsnævnets opbygning og bemyndigelse er reguleret i Lov nr. 1705, Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, og beskrives nærmere på Ungdomskriminalitetsnævnets hjemmeside. Ungdomskriminalitetsnævnet kan træffe afgørelse om såkaldte *straksreaktioner* og *forbedringsforløb*<sup>8</sup> enten i overensstemmelse med kommunens indstillinger eller afvigende fra disse, hvis det skønnes formålstjenligt, og med eller uden samtykke fra forældrene. En del af formålet med Ungdomskriminalitetsnævnet var at sikre hurtig reaktion fra myndighedernes side, og både politi og hjemkommuner er derfor underlagt forholdsvis korte tidsfrister i indstillingsarbejdet forud

7. Konceptet straksreaktion er den ene af to sanktionsmuligheder, som blev introduceret ved tilblivelsen af Ungdomskriminalitetsnævnet. Straksreaktioner dækker over kortere indsatser, der skal ses som en umiddelbar konsekvens af lovbruddet. Den anden sanktionsmulighed er forbedringsforløb, der primært består af længerevarende, socialfaglige indsatser. Straksreaktioner beskrives nærmere senere i artiklen.
8. Se note 7 og uddybende beskrivelse senere i artiklen.



for nævnsmødet. Nævnets møder bliver holdt i et mødelokale ved en ret i den politikreds, barnet/den unge bor i.<sup>9, 10</sup> Nævnet består af tre medlemmer: en dommer (som leder mødet), én, der repræsenterer kommunerne (men som ikke er fra barnets hjemkommune), og én fra politiet, der arbejder med kriminalitetsforebyggelse. Er barnet/den unge under 15 år, deltager en børnesagkyndig i mødet.<sup>11</sup> Barnet/den unge og dennes forældre har pligt til at deltage i mødet. Derudover kan barnet/den unge vælge at tage en bisidder med, og i nogle tilfælde, eksempelvis i anbringelser, har barnet ret til en advokat. Desuden deltager en repræsentant fra barnets hjemkommune – typisk barnets sagsbehandler – for at præsentere kommunens indstilling til nævnet (Ungdomskriminalitetsnævnet, 2019 a, 2019 b).

### *Teori, metode og afgrænsning*

#### *Metodevalg*

I de to skitserede hoveddele anvendes de følgende forskningsmetoder.

Undersøgelsen af fremstillingen er foretaget gennem en diskursiv dokumentanalyse af brugen af ordet 'genoprettende' i lovforarbejder og lovtekst samt diverse pressemeddelelser, interviews og anden mediedækning frem mod og i forbindelse med vedtagelsen af *Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*. Det er undersøgt, i hvilke kontekster og med hvilken betydningsmætning ordet 'genoprettende' optræder i de forskellige dokumenter, og om der er kohærens imellem disse kontekster og betydningsmætninger.

Undersøgelsen af udmøntningen af det genoprettende aspekt i Ungdomskriminalitetsnævnets arbejde og afgørelser er udført på baggrund af

- Et survey udsendt til alle daværende 292 nævnsmedlemmer i juni 2022 med 112 respondenter (= svarprocent på 38 %)<sup>12</sup>
- 9 kvalitative interviews med nævnsledelse, nævnsmedlemmer og kommunale deltagere i nævnet
- 5 gruppesamtaler med i alt 24 nævnsmedlemmer
- Observationer af 10 nævnsmøder fordelt på 5 retskredse<sup>13</sup>

9. Der er 12 politikredse og 24 retskredse i Danmark. Hver politikreds dækker gennemsnitligt 2 retskredse med undtagelse af Bornholm, som udgør 1 retskreds/politikreds, og Nordsjælland, som udgør 3 retskredse og 1 politikreds.

10. Som udgangspunkt skal møderne ikke holdes i egentlige retslokaler, men eksempelvis under coronanedlukningerne blev denne retningslinje fraveget i flere retskredse for at kunne efterleve afstandskrav.

11. Dette sker også i nogle tilfælde, hvis barnet/den unge er over 15 år.

12. Surveyet blev lukket for svar i september 2022, umiddelbart inden jeg skulle holde oplæg på to temadage for nævnsmedlemmer, idet disse oplæg havde kunnet influere efterfølgende afgivne svar.

13. Inden deadline for denne artikel har der herudover forgæves været forsøgt at indhente samtykke til observation af yderligere syv nævnsmøder, herunder møder i yderligere to retskredse. Samtykke er i seks tilfælde forsøgt indhentet gennem hjemkommunen, som i tre tilfælde ikke har svaret, i ét tilfælde har vurderet, at sagen var for sårbar, og i



- Analyser af nævnets samlede (anonymiserede) afgørelser fra årene 2019-2022
- Evalueringer af Ungdomskriminalitetsnævnet ved Justitsministeriets Forskningskontor<sup>14</sup>

På baggrund af disse data er det vurderet, i hvilket omfang og i hvilke sammenhænge det genoprettende aspekt er kommet til udtryk i Ungdomskriminalitetsnævnets hidtidige praksis.

### *Teori*

Blandt de vigtigste teoretiske ophav til genoprettende ret anses de amerikanske kriminologer Albert Eglash og Howard Zehr samt den norske kriminolog Nils Christie. Sidstnævnte, til trods for at han ikke selv var glad for terminologien genoprettende ret (Christie, 2014).

Det er blevet påvist i en række internationale forsøg, at deltagelse i genoprettende processer kan medføre signifikant mindsket recidiv for gerningspersoner såvel som signifikant formindskede negative eftervirkninger for forurettede (Lauwaert & Aertsen, 2015; Rietman, 2017; Sehlin, 2009; Sherman & Strang, 2007).<sup>15</sup>

Ifølge en række forskere har der imidlertid særligt frem til årtusindskiftet været en tendens til, at forskning i genoprettende ret var overvejende positiv og tog udgangspunkt i anekdotisk materiale snarere end et validt datagrundlag, ligesom der har været en tendens til at knytte genoprettende praksis til historiske handlemåder for oprindelige folkeslag (Cunneen & Goldson, 2015; Daly, 2002; Holtermann, 2009; Marder, 2018;).

På den baggrund har der særligt gennem de sidste to årtier været en vækst i kritisk forskning på området både internationalt og i Skandinavien. Denne forskning adresserer blandt andet, at genoprettende praksis kan blive til et meget (og måske for) elastisk paraplybegreb, hvilket eksempelvis kan komme til udtryk ved mangel på ensartethed i adgang og praksis, praksis, der ikke lever op til idealer for genoprettende ret, parter, der tilskyndes til deltagelse i et genoprettende møde og/eller tilskyndes til en særlig adfærd i et sådant møde, samt mulig kompromittering af parternes retssikkerhed (Asmussen, 2013; Cunneen & Goldson, 2015; Daly, 2002; Marder, 2018; Rasmussen, 2018, 2020a, 2020b, 2020c, 2022; Rypi, 2017).

Arbejdet med mit postdocprojekt kan ses som særligt relevant i lys af den øgede forskningsopmærksomhed på mulige problemstillinger i forhold til elastisk og potentielt uhensigtsmæssig tolkning af og praksis for genoprettende ret.

---

to tilfælde har man ikke opnået samtykke fra familien. Observationer i flere retskredse forventes gennemført frem mod sommeren 2023.

14. Se nærmere beskrivelse af disse evalueringer i afsnittet Felt og afgrænsninger.

15. Disse bygger primært på randomiserede lodtrækningsforsøg, der anses for at have høj videnskabelig troværdighed. Herunder har særligt 'conference-modellen', hvor gerningspersonens og forurettedes netværk også inddrages, vist sig effektiv.





### *Det genoprettende aspekt i Ungdomskriminalitetsnævnet: fremstilling*

Hvordan bliver det genoprettende aspekt fremstillet i det skriftlige grundlag for Ungdomskriminalitetsnævnet?

Som beskrevet i indledningen er 'genoprettende' nævnt flere gange i blandt andet forarbejder og lovtekst samt diverse pressemeddelelser, interviews og anden mediedækning frem mod og i forbindelse med vedtagelsen af Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

I selve Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet ses der i § 12 følgende formulering: »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.« (Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, § 12)

I den forbindelse er det påfaldende, at beskrivelsen af straksreaktioner kun fylder seks linjer i loven, mens den anden af Ungdomskriminalitetsnævnets sanktionsmuligheder, forbedringsforløb, som omfatter tiltag, der ligger inden for Lov om social service, beskrives over flere sider i loven.

I det lovforberedende arbejde kan man i afsnittet om *Straksreaktioner* se en direkte reference til genoprettende ret: »Straksreaktionen skal som udgangspunkt fastsættes ud fra principperne om 'restorative justice' (genoprettende ret)« (Lovforslag L80:32).

Dette fokus genfinder man i »Ud af kriminalitet og tilbage i trivsel. Håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet«, som er udgivet af Børne- og Socialministeriet og Justitsministeriet. Denne håndbog har en central placering lige under lov og bekendtgørelser på Ungdomskriminalitetsnævnets hjemmeside og er den mest grundige kilde til beskrivelse af forestillinger om Ungdomskriminalitetsnævnets genoprettende aspekt. Overordnet set foreskriver håndbogen »en helhedsorienteret indsats med mærkbar og hurtig konsekvens, hvor børn og unge bliver stillet til ansvar, når de begår kriminalitet, samtidig med at de understøttes i en kriminalitetsfri tilværelse fremover«, og fremhæver endvidere, at indsatsen overfor det enkelte barn/den enkelte unge skal skræddersys (BS & J, 2019:6).

Håndbogen beskriver straksreaktioner således:

*En straksreaktion kan bestå i at bidrage til at genoprette forrettet skade eller deltage i andre aktiviteter med genoprettende formål, herunder at udføre samfundsnyttigt arbejde. Straksreaktioner skal ses som et element i den samlede forebyggende indsats over for barnet eller den unge. En straksreaktion skal som udgangspunkt fastsættes ud fra principperne om genoprettende ret* (BS & J, 2019:12).

Beskrivelsen af straksreaktioner fortsætter imidlertid herefter i en retning, der ikke umiddelbart er i overensstemmelse med gængse definitioner af genoprettende ret som introduceret tidligere:



*Formålet med reaktionen er således at gøre den skete skade god igen. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke er en forudsætning for at fastsætte en straksreaktion, at der er sammenhæng mellem den konkrete skade og straksreaktionen. Straksreaktionen kan således også have et bredere genoprettende formål end den konkrete skade. Straksreaktionen skal endvidere have et klart opdragende og udviklingsmæssigt sigte, herunder at barnet eller den unge forstår konsekvenserne af kriminelle handlinger. (BS & J, 2019:12)*

I denne forståelse synes der ikke nødvendigvis at være fokus på at inddrage andre berørte parter end skadevolderen selv, ligesom frivillighedsaspektet ikke er en forudsætning. Dette perspektiv udbygges senere i håndbogen:

*Hvad kan fastsættes som straksreaktion? En straksreaktion skal som udgangspunkt fastsættes ud fra principperne om genoprettende ret. Det vil f.eks. sige at genoprette forrettet skade eller deltage i anden aktivitet med genoprettende formål. Formålet med reaktionen er således at gøre den skete skade god igen. Straksreaktionen skal endvidere have et klart opdragende og udviklingsmæssigt sigte, herunder at barnet eller den unge forstår konsekvenserne af kriminelle handlinger. Straksreaktionen kan også have et bredere genoprettende formål, hvor straksreaktionen ikke er snævert knyttet til den kriminalitet, der har givet anledning til at henvise sagen til Ungdomskriminalitetsnævnet. I sådanne tilfælde vil en straksreaktion i stedet eksempelvis kunne bestå i at udføre samfundsnyttigt arbejde. (BS & J, 2019:31)*

Som skrevet i introduktionen varierer definitioner af og især praksis inden for initiativer, der beskrives som genoprettende ret, betragteligt afhængigt af den kontekst, de er vokset frem i (Rasmussen, 2018). Det er derfor heller ikke i sig selv opsigtsvækkende, at dette synes at være tilfældet for det skriftlige grundlag for Ungdomskriminalitetsnævnets virke. Men ifølge eksempelvis mine tidligere observationer af genoprettende ret-initiativer i Danmark, Norge, Nordirland og USA (Florida), har disse variationer oftest karakter af graden, hvormed berørte parter inddrages (Rasmussen, 2018).

Derudover gav mine observationer i Florida også anledning til en diskussion af, hvilke aktiviteter der overhovedet kan opfattes som genoprettende ret-initiativer (Rasmussen, 2018). Denne diskussion er også relevant i forbindelse med den ovenstående beskrivelse af, at det ikke er en forudsætning for at fastsætte en straksreaktion, at der er sammenhæng mellem den konkrete skade og straksreaktionen. Dette vender jeg tilbage til herunder.

Også frivillighedsaspektet kan ses gradbøjet i international anvendelse af genoprettende ret-initiativer, men oftest i form af diskussionen af, hvorvidt det reelt er et frivilligt valg fra lovbyrers side, hvis alternativet er en traditionel straffesag, en fængselsstraf, en plet på straffeattesten etc., og hvordan dette udgangspunkt kan påvirke processen (Rasmussen, 2018). Her skiller lovgrundlaget for Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser





sig ud ved slet ikke at have frivillig deltagelse fra lovbyrders side som en forudsætning for at kunne iværksætte en genoprettende proces i form af en straksreaktion.

I samme håndbog finder vi dog en beskrivelse af, at frivillighed opfattes som en forudsætning for at deltage i konfliktmægling, som, udover at være det førstnævnte eksempel, samtidig er det eneste af de angivne eksempler på straksreaktioner, der falder ind under de førnævnte gængse definitioner af genoprettende ret. De øvrige eksempler er dels oprydning efter forskellige former for hærværk, dels samfundstjenestelignende tiltag. Det nævnes også, at der ikke kan *'opregnes en fuldstændig liste over mulige straksreaktioner, da de afhænger af, hvad der er egnet i den konkrete situation'* (BS & J, 2019:31).

Det ses, at brandbilerne, som var et go-to-eksempel for både initiativtagere til og modstandere af Ungdomskriminalitetsnævnet i den offentlige debat op til lovgrundlagets vedtagelse, også er kommet med på listen i håndbogen. Derudover er det påfaldende, at eksemplerne efter konfliktmægling fremstår som en uordnet blanding af forslag på reaktioner, der *har*, og reaktioner, der *ikke har* relation til det lovbrud, som er årsagen til forløbet i Ungdomskriminalitetsnævnet.

Samlet set afspejler listen således – i lighed med mine førnævnte observationer i Florida – et syn på genoprettende ret som reaktioner på et lovbrud, der kan omfatte alt fra et møde mellem de involverede/berørte parter over aktiviteter, der har (en form for) anknytning til fysisk genoprettelse af en forrettet skade, til aktiviteter, der mest minder om en slags minisamfundstjeneste.

Håndbogen beskriver, at det som udgangspunkt er barnets hjemkommunes opgave at vurdere, om der er grundlag for en straksreaktion, samt, hvis dette vurderes at være tilfældet, angive et forslag til en konkret straksreaktion i sin indstilling til Ungdomskriminalitetsnævnet (BS & J, 2019).

Ifølge Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet var det indtil sommeren 2022 endvidere efter § 12, stk. 2, *'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'* (Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, § 12, stk. 2). Justitsministeriets evaluering konkluderede imidlertid, at denne bestemmelse var en forhindring for brug af straksreaktioner, der pr. 31. august 2020 kun var blevet inkluderet i 3 % af nævnets afgørelser (Justitsministeriet, 2021a). På den baggrund blev den ovenstående version af § 12, stk. 2, pr. 21. juni 2022 fjernet og erstattet af en bestemmelse med et helt andet indhold, der vedrørte mulig erstatning i forbindelse med straksreaktioner. Mulige konsekvenser af den oprindelige bestemmelse diskuteres i afsnittet om udmøntning herunder.

Den lave grad af anvendelse af straksreaktioner medførte utilfredshed fra de politiske partier, der vedtog loven, og for hvem straksreaktionernes



potentiale var et stærkt fokus frem mod lovens vedtagelse. Der blev derfor krævet handling fra politisk side (DR, 2021). I forlængelse heraf barsler Justitsministeriet, ud over lovændringen, med et idékatalog, der skal gøre det nemmere for kommuner og nævnsmedlemmer at indtænke mulige straksreaktioner i deres indstillinger og afgørelser. Idékataloget skal indeholde konkrete forslag til aktiviteter, der så at sige kan trækkes ned fra hylden og bruges som straksreaktion. Ud fra italesættelsen at dømme bliver der således mere tale om aktiviteter, der lægger sig i sporet af minisamfundstjeneste, end aktiviteter, der har en reel kobling til den handling, der har givet anledning til nævnsmødet. Forslaget om dette og en række andre tiltag, der skal fremme brugen af straksreaktioner i Ungdomskriminalitetsnævnet, var i høring i foråret 2022 (DKR, 2022).

I begyndelsen af denne sektion noterede jeg mig det påfaldende i, at beskrivelsen af straksreaktioner kun fylder seks linjer i loven, mens den anden af Ungdomskriminalitetsnævnets to sanktionsmuligheder, forbedringsforløb, beskrives over flere sider i loven med mange henvisninger til eksisterende lovgivning på socialområdet. Når noget kun beskrives kort, kan det enten ses som et udtryk for, at det er meget klart, eller at det er meget uklart. Det sidstnævnte synes oplagt at have været tilfældet for emnet straksreaktioner ved lovens tilblivelse. Denne uklarhed genfindes, som vist herover, både i lovforarbejdet og i debatten frem mod lovens vedtagelse, ligesom den præger anvisningen for Ungdomskriminalitetsnævnets praksis: »Håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet«.

På den baggrund er det måske ikke overraskende, at nævnets foreløbige praksis hvad angår straksreaktioner er meget begrænset, som vi skal se i det følgende afsnit.

#### *Det genoprettende aspekt i Ungdomskriminalitetsnævnet: udmøntning og opfattelse*

Hvordan udmøntes det genoprettende aspekt i Ungdomskriminalitetsnævnets hidtidige arbejde og afgørelser?

Det mest nærliggende svar, man kan give på dette spørgsmål, er: ikke ret meget! Hvis vi ser på nævnets udmøntning af straksreaktioner, er det i hvert fald meget begrænset, i hvor høj grad denne sanktionsmulighed har fundet anvendelse indtil nu.

Som nævnt viste Justitsministeriets første evaluering af Ungdomskriminalitetsnævnets foreløbige virke, at der pr. 31. august 2020 kun var blevet truffet afgørelse om straksreaktioner i 3 % af sagerne (Justitsministeriets Forskningskontor, 2021a). Ved en senere evaluering viste det sig, at tendensen var faldende, således at der pr. 1. oktober 2021 var truffet afgørelse om straksreaktion i blot 1,5 % af nævnets sager (Justitsministeriets Forskningskontor, 2022).



Således er der også kun truffet afgørelse om straksreaktioner i en enkelt af de sager, jeg har observeret. Ved en anden af observationerne drøftede nævnsmedlemmerne i en snak efter afgørelsen muligheden for at have truffet afgørelse om en straksreaktion i form af konfliktmægling. Jeg oplevede, at denne snak udsprang dels af min tilstedeværelse og dels af en bevidsthed om kommende tiltag på området. De tilstedeværende nævnsmedlemmer virkede imødekommende overfor tanken, men mente også, at det var mest hensigtsmæssigt, at indstillingen kom fra kommunerne.

#### *Hvad står der i sagerne?*

Gennem aktindsigt har jeg haft adgang til alle afgørelser foretaget af Ungdomskriminalitetsnævnet i perioden 2019 til 2022. Afgørelserne foreligger i anonymiseret form. Jeg har søgt på ordene *straksreaktion*, *genoprettende*, *restorative*, *mægling* og *konfliktråd*. De tre første ord er valgt for at screene afgørelserne for nedskrevne overvejelser om et genoprettende aspekt/initiativ i bred forstand. For ordene straksreaktion og genoprettende er der kun medtaget match, der ikke vedrører uddrag af lov om bekæmpelse af Ungdomskriminalitet, som rutinemæssigt er vedhæftet alle sager. De to sidste ord er valgt for at screene for initiativer, der kan siges at høre under den gængse definition af genoprettende ret.

Sagerne er fra Ungdomskriminalitetsnævnets side delt op i sager med klageadgang og sager uden klageadgang. Klageadgangen vedrører muligheden for at klage til Ankestyrelsen. Sager med klageadgang er sager, hvor barnet er over 12 år, og der er truffet indgribende afgørelser – eksempelvis anbringelse uden for hjemmet uden samtykke eller anbringelse på delvist lukkede, sikrede eller særligt sikrede institutioner (Ungdomskriminalitetsnævnet, 2019c).

2019 – nævnets første år – er stadig det år, hvor flest af søgeordene matcher, hvilket harmonerer med, at Justitsministeriets ovennævnte opgørelse viser hyppigere brug af straksreaktioner i perioden 2019 til og med august 2020 end i perioden 2019 til oktober 2021. Derfor har jeg valgt at fokusere på 2019-afgørelserne i tabel 1 herunder. Den viser hyppigheden og spredningen af hvert af søgeordene i 680 sager for året 2019. De filer, jeg har fået udleveret af nævnet, er opdelt i halvår, og den opdeling er fastholdt herunder, idet jeg har fundet betydelig variation imellem dem, hvad angår brug og omtale af straksreaktioner.

Tabel 1: Hyppighed og spredning af søgeord i Ungdomskriminalitetsnævnets sager, 2019<sup>16</sup>

2019	Straks reaktion	Gen oprettende	Restorative	Mægling	Mægler	Konflikt råd	Sager i alt
1. halvår Klageadgang	0	0	0	0	0	0	37
2. halvår Klageadgang	4 (1)	1	0	4 (1)	3 (1)	1	58
1. halvår Ingen klageadgang	0	1	0	23 (9)	15 (7)	11 (7)	193
2. halvår Ingen klageadgang	Afgjort* 40 (14) Ikke afgjort* 85 (48)	0	0	39 (15)	39 (15)	26 (15)	392

Tal uden parentes angiver det samlede antal match. Tal i parentes angiver, hvor mange sager de fundne match er fordelt på. \*Opdelingen mellem afgjort og ikke afgjort henviser til, hvorvidt der er truffet afgørelse om en straksreaktion eller ej. Dokumentanalysen viser, at der fra 1. til 2. halvår er sket en ændring i måden at skrive afgørelser på i én eller flere (anonyme) retskredse, således at straksreaktioner rutinemæssigt omtales i afgørelsen som en mulighed, der enten er tilvalgt eller (oftest) fravalgt.

Selvom antallet af sager med klageadgang er betragteligt større end antallet af sager uden, er der alligevel en tydelig tendens til, at søgeordene *mægling*, *mægler* og *konflikt* oftere findes i sager uden klageadgang. Eksempelvis findes søgeordet *mægling* kun i en enkelt sag, svarende til 1 % af sagerne, med klageadgang, hvor det findes i 15 sager, svarende til 2,5 % af sagerne, uden klageadgang. Trods det lille antal match på søgeordene er dette en markant forskel, der kan pege i retning af, at hvor det også overordnet set synes vanskeligt og/eller irrelevant for nævnene at bringe straksreaktioner i spil, gælder dette særligt for sager med klageadgang, der som udgangspunkt er de tungeste sager i nævnet.

Dette virker måske ikke umiddelbart overraskende. Men som nævnt i introduktionen havde man blandt andet i de norske forsøg, der gik forud for indførelsen af genoprettende reaktioner som strafalternativ i sager med 15-17-årige gerningspersoner, haft særdeles gode erfaringer med at opnå lav recidivprocent, til trods for at forsøgspersonerne havde begået alvorlig kriminalitet og gennemsnitligt stod i omfattende trivselsudfordringer (Kvillo & Wendelborg, 2009). Rammer og praksis i de norske sanktionstyper og i det danske ungdomskriminalitetsnævn har ikke meget tilfælles. Alligevel taler dette måske for, at selvom det kan virke logisk, at både nævn og de indstillende kommuner intuitivt kunne være mere tilbageholdende med at indstille

16. Tabellen er baseret på anonymiserede sager udleveret af Ungdomskriminalitetsnævnets sekretariat efter anmodning om aktindsigt. Sagerne er ikke anonymiseret ens – nogle gange er journalnumre medtaget, andre gange ikke. Det har derfor ikke været muligt at kontrollere fuldstændig for dubletter, da mange af afgørelserne i forvejen bærer præg af en lille afvigelse fra den skabelon, man har valgt at benytte i den respektive (anonymiserede) retskreds.



til/pålægge en form for genoprettende strafreaktion oveni en måske allerede kompleks sag med omfattende og/eller indgribende forbedringsforløb, så er dette ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt i forhold til recidivudsigter for det barn, hvis sag behandles.

I den forbindelse er det omvendt relevant, at Lov om ungdomskriminalitet som nævnt indtil sommeren 2022 indeholdt en bestemmelse om, at det var en forudsætning for brug af straksreaktioner, at barnets/den unges trivsel var vurderet i fare grundet adfærdsproblemer eller negativ adfærd. Denne bestemmelse har, ifølge Justitsministeriets evaluering, i praksis vist sig som en begrænsning for brugen af straksreaktioner fra både kommuners og nævns side (Justitsministeriet, 2021a). I forhold til hvilke sager straksreaktioner anvendes i, kunne bestemmelsen dog måske netop forventes frem til sommeren 2022 at have haft den effekt, at straksreaktioner primært blev anvendt i de mere komplekse sager, hvorfor man så også ville have set en større anvendelse i sager med klageadgang. Og ser man på ordlyden i sagsfremstillingerne i de sager, hvor der faktisk er truffet afgørelse om en straksreaktion, lader det ikke til, at disse sager er præget af en særlig grad af bekymring for, *'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'* (Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, § 12, stk. 2).

I det følgende afsnit skal vi se nærmere på, hvordan nævnsmedlemmer oplever rammerne for og brugen af genoprettende tiltag i nævnenes virke, herunder hvilke begrænsninger der kan være på spil.

#### *Hvordan opfattes det genoprettende aspekt af nævnsmedlemmerne?*

I juni 2022 formidlede Ungdomskriminalitetsnævnets sekretariat et survey udarbejdet af mig til alle de daværende 292 nævnsmedlemmer.<sup>17</sup> 112 (= 38 %) af disse responderede, inden undersøgelsen lukkede i september 2022. Heraf havde 83 % af respondenterne ikke medvirket til at træffe afgørelse om en straksreaktion, 6 % havde én gang, og 10 % havde flere gange. Således er nævnsmedlemmer, der har truffet afgørelse om en straksreaktion, overrepræsenterede blandt respondenterne set i relation til, at der frem til oktober 2021 samlet set kun var truffet afgørelse om straksreaktioner i 1,5 % af sagerne.

30 % af respondenterne oplevede antallet af straksreaktioner i egne sager hidtil som passende, mens 20 % mente, der burde have været flere, 2 % mente, der burde have været færre, 41 % svarede »ved ikke«, og 7 % ikke ønskede at svare. Der er således et tydeligt flertal, der har en klar fornemmelse af, at antallet af straksreaktioner i egne sager ikke er passende. Men det er i den forbindelse også interessant, at der er næsten dobbelt så mange respondenter (30 %), der oplevede antallet af afgjorte straksreaktioner i egne sager som passende, som der er respondenter, der selv har medvirket til at træffe

17. Heraf udgør dommere 21 %, kommunale repræsentanter 56 %, og politirepræsentanter 22 %. Respondenterne fordeler sig nogenlunde repræsentativt mellem alle 12 politikredse.



afgørelse om en straksreaktion én eller flere gange (16 %). Der synes altså ikke at være en gennemgående forståelse hos nævnsmedlemmerne af, at straksreaktioner er noget, der bør anvendes hyppigt eller anvendes i det hele taget.

Nævnsmedlemmerne bliver i surveyet spurgt: *Hvilke udfordringer ser du i forhold til brug af straksreaktioner i Ungdomskriminalitetsnævnet?* Gennemgående temaer i svarene på dette er:

- Kommunerne indstiller generelt ikke til straksreaktioner, og det er vanskeligt og oftest også uhensigtsmæssigt for nævnet at finde på en straksreaktion på dagen for nævnsmødet.
- Straksreaktioner er ikke særligt 'straks', da der ofte er gået lang tid fra lovbrud til nævnsmøde. Især i sager med 15-17-årige, hvor sagen først har været for retten.
- Nævn og kommuner mangler overblik over, hvilke straksreaktioner der i praksis kan lade sig gøre i forhold til eksempelvis arbejdsmiljølovgivning, opsyn med mere. Her nævnes brandbilsvask flere gange som et eksempel på noget, der ikke kan lade sig gøre.
- En del af svarene fokuserer på det genoprettende som oprydning efter hærværk eller lignende og fremhæver, at den slags sager sjældent kommer i nævnet.

Lignende temaer findes i Justitsministeriets evaluering af nævnsmødet (Justitsministeriet, 2021a). Men modsat i denne evaluering nævnes det indtil sommeren 2022 gældende lovgrundlag for anvendelsen af straksreaktioner om, at barnets eller den unges udvikling skal være i fare, ikke som en begrænsning af respondenterne i min undersøgelse.

Som tidligere belyst er det genoprettende aspekt ikke særligt tydeligt beskrevet i det skriftlige grundlag for Ungdomskriminalitetsnævnet. Adspurgt: *»Oplever du, at du har en passende indsigt i, hvad 'straksreaktioner' kan være?«* mener 59 % af respondenterne »ja«, mens 26 % svarer »nej«, og 14 % »ved ikke«. Dermed oplever et betydeligt mindretal af respondenterne således også en større eller mindre grad af usikkerhed i forhold til, hvad straksreaktioner kan være. Dette forhold afspejles endvidere i svarene på spørgsmålet: *»I Ungdomskriminalitetsnævnslovgivningen beskrives straksreaktioner som 'aktiviteter med genoprettende formål'. Hvad forstår du ved 'genoprettende' i den forbindelse?«*, som 57 nævnsmedlemmer har responderet på i fritekst.

Med 34 svar er det hyppigste svartema på dette spørgsmål at rydde op efter hærværk, erstatning og lignende som i følgende eksempler:

*»Jeg forstår det som, hvis der er udøvet hærværk, kan man selv medvirke til udbedring af skaden.«*

*»Retablering af eksempelvis beskadiget ejendom og/eller udføre samfundstjenestelignende opgaver.«*





»Genoprettende kan ses som en straf for den unge, men også en forståelse for den unge omkring det arbejde, der f.eks. er med afrensning af graffiti-hærværk – den unge selv skal rengøre det.«

Disse svar kan ses i sammenhæng med det sidste svartema i punkterne herover om udfordringer for brugen af straksreaktioner i nævnet.

I 19 svar nævnes konfliktmægling og lignende, eksempelvis: »Jeg tænker, det er genoprettende fx ved konfliktmægling.«

I 13 svar omtales muligheden for at genoprette den unges liv i bredere forstand som i dette svar:

»For mig er der ikke så meget hokuspokus i brugen af begrebet genoprettende – det handler i høj grad om at sikre, at barnet/den unge understøttes og herved er i stand til at »genrejse« sig og gennem nødvendig hjælp få de værktøjer, der sikrer, at barnet/den unge kan udvikle eller genoprette et positivt og sundt liv.«

Selvom denne opfattelse måske ikke er tydeligt understøttet af lovgrundlaget, er den i tråd med, hvordan Ungdomskriminalitetsnævnets formand, både over for mig i et interview og ved flere oplæg, jeg har overværet, opfatter hensigten med det genoprettende aspekt af nævnets arbejde. En lignende tolkning findes i Norge, når man taler med professionelle involveret i de føromtalte to norske genoprettende sanktionstyper på ungeområdet. Her opfattes det genoprettende både som et konkret genoprettende møde med forurettede og/eller andre berørte parter og som muligheden for at genoprette ubalancer i gerningspersonens liv, så fremtidige lovbrud kan undgås (Rasmussen, 2018). Dette aspekt behandles nærmere i en kommende artikel med fokus på de nævnsmøder, jeg har observeret.

En del svar nævner flere af de ovenstående temaer, hvilket understøtter, at der også hos en del af nævnsmedlemmerne findes en opfattelse af det genoprettende som både noget, der kan være meget konkret i forhold til et konfliktskabende/skadende lovbrud, og noget, der handler mere bredt om barnets/den unges liv og muligheder for at styre uden om lovbrud fremover, som i dette eksempel:<sup>18</sup>

»Genopretning af en ting, som har taget skade, f.eks. reparation eller hjælp til at gøre rent mv.«

»Genopretning af et forhold til en person. F.eks. en relation til én i skolen eller i nærmiljøet. Eller genopretning af personen, f.eks. at få sat ansigt og ord på en person, som har gjort noget, eller genoprette sig selv ved at få sagt undskyld og komme godt videre.«

Én respondent virker irriteret over spørgsmålet om, hvad vedkommende forstår ved genoprettende i forbindelse med straksreaktioner, og svarer således:

»Det fremgår vel ret klart af lovens forarbejder, at der er tale om en socialpædagogisk indsats, der iværksættes med et kriminalitetsforebyggende sigte.

18. Derudover afspejler to svar nogle helt andre temaer, som handler om muligheden for at rette op på kommuners eller nævnets tidligere afgørelser.



*Vi sidder jo ikke og opfinder individuelle fortolkninger af helt grundlæggende begreber, når vi anvender loven ... »*

Ud fra de øvrige respondenters svar at dømme er der dog ikke meget dækning for at antage, at den klarhed, respondenterne ovenfor oplever på dette punkt, er gældende for nævnsmedlemmerne bredt set. En klarhed, som så i øvrigt ikke synes godt afstemt med, hvad der faktisk står om det genoprettende i det – efter mine undersøgelser at dømme – ikke så klare lovgrundlag. Og måske er konsekvensen af den uklarhed netop, at det genoprettende aspekt i Ungdomskriminalitetsnævnets virke lige præcis kommer til at bero på individuelle fortolkninger i det omfang, det overhovedet er til stede.

## **Konklusion: Ungdomskriminalitetsnævnet – en genoprettende tilgang?**

I denne artikel undersøges det, hvordan det genoprettende aspekt fremstilles i lovgrundlaget for det danske ungdomskriminalitetsnævn, og hvordan det udmøntes og opfattes af nævnsmedlemmerne.

Ungdomskriminalitetsnævnet blev oprettet ved *Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet* og iværksat per 1. januar 2019. Ordet 'genoprettende' optræder både i det lovforberedende arbejde, i presseomtalen af loven, i selve loven og i anvisninger om udmøntningen. Det genoprettende aspekt skal ifølge lovgrundlaget udmøntes gennem den ene af to nye sanktionstyper: 'straksreaktioner'. Straksreaktioner beskrives flere steder med henvisning til at skulle være i overensstemmelse med principperne for genoprettende ret.

Genoprettende ret – eller *restorative justice* – er et begreb, der anvendes med en vis elasticitet, men de gængse definitioner handler om at involvere de berørte parter i en konflikt/negativ hændelse i en faciliteret dialog, hvor der forudsættes frivillighed i deltagelsen. Brugen af genoprettende ret-initiativer har vist signifikante recidivfald i en række internationale lodtrækningsforsøg. Det skriftlige grundlag for Ungdomskriminalitetsnævnets brug af straksreaktioner indeholder imidlertid en noget bredere fortolkning af det genoprettende, idet der, foruden konfliktmægling, nævnes oprydning efter hærværk, men også initiativer, der minder om en slags minisamfundstjeneste. Dertil kommer, at straksreaktioner er væsentligt kortere og mindre præcist beskrevet end den anden sanktionstype, 'forbedringsforløb', som omfatter tiltag, der ligger inden for *Lov om social service*.

Det skriftlige grundlag for det genoprettende aspekt af Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser fremstår meget upræcist, hvilket også synes at påvirke udmøntningen betydeligt. Straksreaktioner er hidtil anvendt i en meget lille, og tilsyneladende faldende, andel af nævnets afgørelser – per 1. oktober 2021 var det 1,5 % af alle afgørelser, hvor det frem til 31. august 2020 havde været 3 %. Som en kerneårsag peges der på, at hjemkommunerne generelt ikke indstiller til straksreaktioner, og at det oftest ikke er noget, der meningsfuldt



kan 'opfindes' på dagen til selve nævnsmødet. Der er endvidere en tendens til, at de få straksreaktioner primært er benyttet i sager, hvor barnet/den unge ikke har haft klageadgang – hvilket overordnet vil sige sager, hvor der ikke er truffet afgørelser om meget indgribende forbedringsforløb. Dette indikerer, at der i de mest komplekse sager er en endnu større tilbageholdenhed med at anvende genoprettende initiativer – en tilbageholdenhed, som intuitivt kan virke forståelig, men som ikke umiddelbart er understøttet af internationale, herunder norske, erfaringer og resultater på området.

Et survey fremsendt til alle nævnsmedlemmer i juni 2022 viser, at 40 % af respondenterne oplever en større eller mindre grad af usikkerhed i forhold til at have en passende indsigt i, hvad straksreaktioner kan være. I forlængelse heraf fremstår respondenternes opfattelse af straksreaktionernes 'aktiviteter med genoprettende formål' – angivet i fritekstsvar – også meget forskelligartet. Mens konfliktmægling eller lignende er det næststørste svar tema i den forbindelse, vedrører det hyppigste svar tema erstatning/oprydning/reparation efter eksempelvis hærværk. Selvom denne sidstnævnte tolkning af det genoprettende også er at finde flere steder i det skriftlige grundlag for nævnets arbejde, er den ikke umiddelbart i overensstemmelse med den gængse definition af genoprettende ret.

Endvidere oplever kun 30 % af respondenterne antallet af afgørelser om straksreaktioner i egne sager som passende. Omvendt er denne andel næsten dobbelt så stor som andelen af respondenter, der faktisk har været med til at træffe afgørelse om en straksreaktion.

Man kan på den baggrund spørge sig selv, om den lave frekvens af afgørelser om straksreaktioner overhovedet er et problem. Den meget begrænsede anvendelse af straksreaktioner har i hvert fald medført politisk utilfredshed og krav om handling. Men opfattelsen fra politisk side af, at straksreaktioner er en central del af Ungdomskriminalitetsnævnets virke, synes altså ikke ubetinget afspejlet i nævnsmedlemmernes opfattelse.

Gennem lovændring og idékatalog forsøger man fra Justitsministeriets side at gøre straksreaktioner mere tilgængelige for kommunerne at indstille til og for nævnene at træffe afgørelse om. Det synes rimeligt at antage, at disse tiltag faktisk kan øge brugen af straksreaktioner. Men er det den rigtige vej at gå? Denne artikel har ikke fokus på, med hvilken kvalitet det genoprettende aspekt udmøntes i Ungdomskriminalitetsnævnets virke. Dog er det min vurdering, at et idékatalog over straksreaktioner risikerer at medføre, at forståelsen og udmøntningen af genoprettende ret i nævnets kommende virke bliver trukket endnu længere væk fra den inddragende, skadeshandlingsnære tilgang, som normalt forbindes med genoprettende ret, og længere væk fra den skræddersyede tilgang, som ministeriernes håndbog foreskriver.

I stedet synes det oplagt at lære af Norge, hvor man, i de genoprettende sanktioner for 15-17-årige, i langt højere grad har formået at beskrive og udmønte en praksis, der reelt tager udgangspunkt i den enkelte sag, og forsøger at forholde sig genoprettende til både lovbrud og livssituation.



Det ligger både uden for denne artikels fokus at vurdere, om Ungdomskriminalitetsnævnet er så u hensigtsmæssig en institution, som forskere og praktikere advarede om frem mod dets oprettelse, og at konkludere om nævnet reelt har haft den positive effekt på at begrænse ungdomskriminalitet, som var intentionen med loven. Men noget kunne tyde på, at ingen af delene er tilfældet. I hvert fald peger Justitsministeriets foreløbige recidivmålinger for børn og unge, der har været igennem et forløb i nævnet, samlet set hverken på en signifikant negativ eller en signifikant positiv effekt på recidiv af et sådant forløb.<sup>19</sup> Hvis de opdaterede recidivmålinger, der forventes færdige inden udgangen af 2024, viser et lignende resultat, understøtter dette naturligvis også relevansen af en diskussion af Ungdomskriminalitetsnævnets og Ungekriminalforsorgens rammer og virke – om ikke andet, så i lyset af det ressourceforbrug, der er forbundet med de to institutioners drift.

Men samlet set vil jeg under alle omstændigheder anbefale, at man som minimum forholder sig nærmere til, hvilken slags institution man ønsker, at Ungdomskriminalitetsnævnet skal være. Nævnets virke bærer præg af at hvile på et upræcist lovgrundlag, særligt når det kommer til det genoprettende aspekt, hvor politisk uenighed synes søgt kamufleret ved at anvende et begreb på en flertydig og vagt defineret måde. Resultatet bliver tilsyneladende et misset potentiale for at opnå nogle af de fordele, international forskning har vist, at der kan være ved brugen af genoprettende processer til at adressere lovbrud, også på ungeområdet.

#### Kontaktoplysninger

Katrine B. Rasmussen: [Katrine.barnekow.rasmussen@jur.ku.dk](mailto:Katrine.barnekow.rasmussen@jur.ku.dk)

#### Referencer

- Asmussen, Ida (2013) *Fra retsstat til Omsorgsstat: Om syndsforladelse i konfliktråd*. PhD-thesis at the Faculty of Law, University of Copenhagen.
- Christie, N. (1977). Conflicts as Property. *British Journal of Criminology* 17:1-15. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.bjc.a046783>
- Christie, N. (2013). Words on Words. *Restorative Justice: An International Journal*, 1(1):15-19. <https://doi.org/10.5235/20504721.1.1.15>

19. Recidivanalysen baserer sig på børn/unge, der har været for Nævnet i 2019-2020 og har afsluttet deres forløb senest ved udgangen af 2020, sammenlignet med en historisk kontrolgruppe bestående af børn/unge registreret som mistænkte for et forhold begået i 2017. Efter regressionsanalyse ses et statistisk signifikant recidivfald for de 10-14 årige, men ikke for personfarlig kriminalitet. For de 15-17 årige ses ingen signifikant forskel i recidiv. Der tages i analysen forbehold for, at opfølgingsperioden har været begrænset, og at de børn/unge med de længste forløb i derfor ikke har kunnet medtages i denne første version af analysen. Desuden bør der – mener jeg – tages forbehold for, at der netop blandt de 10-14 årige har været en stigning i registrerede mistanker i perioden efter Lov om Ungdomskriminalitets indførelse. Det peger i retning af en ændret registreringspraksis hos politiet, således at der for denne aldersgruppe i analysen kan være en lavere tærskel for at registrere mistanke end for den historiske kontrolgruppe, de sammenlignes med, hvilket kan påvirke recidivanalysens udfald.



- Christie, N. (2015). Widening the Net. *Restorative Justice: An International Journal*, 3(1):109-113. <http://dx.doi.org/10.1080/20504721.2015.1049876>.
- Cunneen, Chris & Goldson, Barry (2015) *Restorative Justice? A Critical Analysis*. In Goldson, B. and Muncie, J. (eds) *Youth, Crime and Justice* (2nd ed.), Sage, London. ISBN9781446210833, pp 137-156.
- Daly, Kathleen (2002) *Restorative justice: the real story*. Griffith University, Brisbane.
- Eglash, Albert (1977) Beyond Restitution: Creative Restitution. In: J. Hudson & B. Galaway, eds. *Restitution in Criminal Justice*. Lexington: D.C. Heath, pp. 91-129.
- Justitsministeriets Forskningskontor (2021a) *Nævnsmødet. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2021/05/Naevnsmoedet-En-devaluering-af-Ungdomskriminalitetsnaevnet.pdf>
- Justitsministeriets Forskningskontor (2021b) *Screening og henvisning. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2021/12/Devaluering-om-screening-og-henvisning.pdf>
- Justitsministeriets Forskningskontor (2021c) *Ungefaglige undersøgelser og indstillinger. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2021/12/Devaluering-om-ungefaglige-undersogelser-og-indstillinger.pdf>
- Justitsministeriets Forskningskontor (2022) *Udmøntning af afgørelser, tilsyn og genindbringelse af sager. En devaluering af Ungdomskriminalitetsnævnet*. [https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2022/06/Udmøntning-af-afgørelser-tilsyn-og-genindbringelse-af-sager\\_WT.pdf](https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2022/06/Udmøntning-af-afgørelser-tilsyn-og-genindbringelse-af-sager_WT.pdf)
- Holtermann, Jakob v. H. (2009) *Everything you always wanted to know about restorative justice\* (\*But where afraid to ask)*. PhD thesis. Roskilde University.
- Kvello Øyvind, Wendelborg Christian (2009) *Prosessevaluering av det treårige prosjektet: Oppfølgingsteam for unge lovbyggere i Kristiansand, Oslo, Stavanger og Trondheim*. NTNU Samfunnsforskning AS, Trondheim.
- Lauwaert, Katrien and Ivo Aertsen (eds) (2015) *Mechanisms for Desisting from Crime within Restorative Justice Practices*. European Forum for Restorative Justice.
- Lyness, Deborah and Sandra Tate (2011) *Northern Ireland. Youth Re-offending: Results from the 2008 Cohort*. Youth Justice Agency, Statistics & Research Branch.
- Marder, Ian Dominic (2018) *Restorative justice and the police: Exploring the institutionalisation of restorative justice in two English forces*. PhD thesis. The University of Leeds School of Law Centre for Criminal Justice Studies Centre for Law and Social Justice.
- Marshall, Tony F. (1996) The evolution of restorative justice in Britain. I *Eur J Crim Policy Res* 4, 21-43. <https://doi.org/10.1007/BF02736712>
- Rasmussen, Katrine Barnekow (2018). When Is Restorative Justice? Exploring the Implications of Restorative Processes in Juvenile Offence Cases Based on Interviews and Observations in Northern Ireland, Norway, and Orlando, Florida. In Nylund, A., Ervasti, K., Adrian, L. (eds.) *Nordic Mediation Research* (pp. 145-179). Cham: Springer Open.
- Rasmussen, Katrine Barnekow (2020a) Biased Offender Access to Restorative Justice Initiatives? An examination of the national police-based Danish Victim Offender Mediation programme. PhD-thesis at the Faculty of Law, University of Copenhagen.
- Rasmussen, Katrine Barnekow (2020b) Victim Offender Mediation in Denmark. – Or how placement and organisation matters. In *The International Journal of Restorative Justice*. 3, 2, s. 235-261 26 s., doi: 10.5553.
- Rasmussen, Katrine Barnekow (2020c) The Police as Gatekeepers of Restorative Justice – Perspectives of Professionals, Perspectives on Professionals. In *Nordisk Politiforskning*. 2/2020, s. 137-159. <https://doi.org/10.18261/issn.2703-7045-2020-02-05>
- Rasmussen, Katrine Barnekow (2022) Ethnic bias in restorative processes? An analysis of access to the police-based national Danish VOM-programme. In *The Police Journal: Theory, Practice and Principles*. Volume 95, Issue 2. <https://doi.org/10.1177/0032258X21989778>



- Red Barnet, Børns Vilkår & Justitia (2023) Rapport. Børn og unges retssikkerhed I Ungdomskriminalitetsnævnet. <https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2023/05/Rapport-Boern-og-Unges-Retssikkerhed-og-Ungdomskriminalitet.pdf> Sidst set 15.5.2023
- Rietman, Martine (2017) *Effectiveness of restorative justice practices. An overview of empirical research on restorative justice practices in Europe*. European Forum for Restorative Justice.
- Rypi, Anna (2017) »You don't have to say straight out ...»: Directed Impression Management at Victim-Offender Mediation Pre-meetings. I *Sociological Focus*. Pp. 261-276. <https://doi.org/10.1080/00380237.2017.1283182>
- Sehlin, Staffan (2009) *Förebygger medling återfall i brott bland unga gärningsmän? En återfallsstudie av medlingsverksamheterna i Hudiksvall & Örnsköldsvik*. Umeå Universitet.
- Sherman, Lawrence W. and Heather Strang (2007) *Restorative Justice: The Evidence*. University of Pennsylvania.
- Zehr, Howard (1990) *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*. Waterloo, Ontario: Herald Press.
- Zehr, Howard (2002) *The Little Book of Restorative Justice*. PA: Good Books.

#### Lovtekst, aftaletekster, lovforarbejder, lovtolkninger, udmøntning

- Børne- og socialministeriet & Justitsministeriet (BS & J) (2019) *Ud af kriminalitet og tilbage i trivsel – Håndbog til behandling af sager omfattet af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*. <https://www.ungdomskriminalitetsnaevnet.dk/wp-content/uploads/2019/02/ud-af-kriminalitet-og-tilbage-i-trivsel-haandbog-til-behandling-af-sager-omfattet-af-lov-om-bekaempelse-af-ungdomskriminalitet.pdf> (sidst set 15.1.2023)
- Forslag til Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, L 84. Fremsat den 26. oktober 2018 af justitsministeren (Søren Pape Poulsen) [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20181/lovforslag/l84/20181\\_l84\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20181/lovforslag/l84/20181_l84_som_fremsat.pdf) (sidst set 15.1.2023)
- L 84 Forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, om lovforslaget: <https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l84/index.htm> (sidst set 15.1.2023)
- Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, Lov nr. 1705 af 27.12.2018 <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1705> (sidst set 15.1.2023)
- Justitsministeriet (2017a) *Alle handlinger har konsekvenser. En reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet*. (Aftaletekst, oktober 2017) [https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/reform\\_ungdomskrimi\\_a4\\_30.pdf](https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/reform_ungdomskrimi_a4_30.pdf) (sidst set 14.1.2023)
- Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti (2018) *Aftale om en reform af indsatsen mod ungdomskriminalitet - Alle handlinger har konsekvenser*. [http://www.ssp-samraadet.dk/media/1549/aftaletekst\\_29\\_juni\\_2018.pdf](http://www.ssp-samraadet.dk/media/1549/aftaletekst_29_juni_2018.pdf) (sidst set 17.1.2023)

#### Anden presse og information

- Berlingske (2018) *Massiv kritik af regeringsforslag: Stop, det er en dårlig idé at sætte børn i »voksenfængsler«*. <https://www.berlingske.dk/samfund/massiv-kritik-af-regeringsforslag-stop-det-er-en-daarlig-ide-at-saette> Sidst set: 7.5.23
- Bramsen, Trine (2018) *Ungdomskriminalitet skal bekæmpes – også før den unge fylder 12 år*. Debatindlæg i Information, 20.2.2018. <https://www.altinget.dk/kommunal/artikel/s-ungdomskriminalitet-skal-bekaempes-ogsaa-foer-den-unge-fylder-12-aar> (sidst set 15.1.2023)
- Dam, Henrik (2018) *Det Kriminalpræventive Råd: Sæt unge kriminelle sammen med deres ofre*. Altinget.dk 20. marts, 2018. <https://www.altinget.dk/social/artikel/det-kriminalpraeventive-raad-saet-unge-kriminelle-sammen-med-deres-ofre>. Sidst set: 17.1.23
- Det kriminalpræventive råd (DKR) (2018) *DKRs formand om reformaftale*. <https://dkr.dk/nyheder/2018/jun/dkrs-formand-om-reformaftale/>





- Det kriminalpræventive råd (DKR) (2022) *Høringssvar. Ungdomskriminalitetsnævnet. Ungdomskriminalitetsnævnet mv. – Det Kriminalpræventive råd (dkr.dk)*
- DR (2019) *Nødråb fra advokater: Nyt kriminalitetsnævn mishandler børn og er ofte overflødig*. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/noedraab-fra-advokater-nyt-kriminalitetsnaevn-mishandler-boern-og-er-ofte> Sidst set: 7.5.23
- DR (2021) *To år efter lancering: Nyt værktøj i kamp mod unge kriminelle samler stadig støv*. 17.2.2021. <https://www.dr.dk/nyheder/politik/aar-efter-lancering-nyt-vaerktoej-i-kamp-mod-unge-kriminelle-samler-stadig-stoev> (sidst set 15.1.2023)
- European Forum for Restorative Justice: *Restorative justice in a nutshell*. <https://www.euforumrj.org/en/restorative-justice-nutshell> (sidst set 15.1.2023)
- Forsete (2018) *Høringssvar*. 1.10.2018. <http://forsete.org/wp-content/uploads/2018/10/Forsetes-h%C3%B8ringssvar.pdf> (sidst set 15.8.2021)
- Justitsministeriet (2017b) *15 initiativer mod ungdomskriminalitet*. Pressemeddelelse via Ritzau, gengivet i Berlingske, 27.10.2017. <https://www.berlingske.dk/politik/overblik-15-initiativer-mod-ungdomskriminalitet> (sidst set 15.1.2023)
- Poulsen, Søren Pape (2018) *Vi sætter ikke børn og unge i fængsel – punktum*. Kronik i Information, 23.10.2018. <https://www.information.dk/debat/2018/10/soeren-pape-poulsen-saetter-boern-unge-faengsel-punktum> (sidst set 15.1.2023)
- Rigspolitiet, 14.11.2019: *Jurister til ungdomskriminalitetsnævnets sekretariat*. Jobopslag, ofir.dk <https://www.ofir.dk/resultat/jurister-til-ungdomskriminalitetsnaevnets-sekretariat-330124955.aspx?jobId=330124955> (sidst set 19.8.2020)
- Socialpædagogen (2018) *Vi gør sårbare børn til kriminelle børn*. 26. juli, 2018. <https://socialpaedagogen.sl.dk/arkiv/2018/07/vi-goer-saarbare-boern-til-kriminelle-boern/> (sidst set 15.1.2023)
- Ungdomskriminalitetsnævnet (2019a) *Dit sagsforløb*. Information til parter om Ungdomskriminalitetsnævnet. <https://www.ungdomskriminalitetsnaevnet.dk/index.html> (sidst set 15.1.2023)
- Ungdomskriminalitetsnævnet (2019b) *Hvordan foregår nævnsmødet?* Information til parter om Ungdomskriminalitetsnævnet. <https://www.ungdomskriminalitetsnaevnet.dk/hvordan-foregaar-naevnsmoedet/index.html> (sidst set 15.4.2023)
- Ungdomskriminalitetsnævnet (2019c) *Kan jeg klage?* Information til parter om Ungdomskriminalitetsnævnet. <https://www.ungdomskriminalitetsnaevnet.dk/kan-jeg-klage/index.html> (sidst set 16.1.2023)