

# Essay

## Mellem støtte og straf: Øget magtudøvelse over for børn

Af Tea Torbenfeldt Bengtsson, Professor, MSO,  
VIVE, gæsteforsker ved Aalborg Universitet

Britt Østergaard Larsen, Seniorforsker  
VIVE

Ann-Karina Eske Henriksen, Docent  
Københavns Professionshøjskole

Theresa Dyrvig Henriksen, Seniorforsker  
VIVE

**Magt**udredningen 2.0



Trods næsten ti år med faldende kriminalitet, er kriminalitet blandt børn fortsat genstand for stor samfundsmæssig opmærksomhed. Med bred støtte fra Folketingets partier trådte en ny lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet i kraft i 2019 (Henriksen and Larsen, 2022). Loven har til formål at forebygge ungdomskriminalitet via to nye instanser: Ungdomskriminalitetsnævn og Ungekriminalforsorg, der skal henholdsvis tildele og føre tilsyn med individuelle indsatser for til børn og unge i alderen 10 til 17 år, som er mistænkt eller dømt for personfarlig eller anden alvorlig kriminalitet.

Som del af et 4-årigt forskningsprojekt<sup>1</sup> har vi undersøgt børnenes møde med det nye system og gennemført 46 interview med 37 børn samt observationer ved 9 nævnsmøder og 14 tilsynsmøder. I dette essay beskriver vi, hvordan implementeringen af den nye lov har medført en øget magtudøvelse overfor kriminalitetstruede børn med både formelle og uformelle udtryksformer.

Vores forskning viser, at magtanvendelsen i det nye system er tvetydig, da de nye instanser både skal støtte, kontrollere og sanktionere kriminalitetstruede børn. Det nye system kombinerer logikker fra det sociale område og det strafferetlige felt og karakteriseres af både øget formel magt og det, som den franske filosof Michel Foucault har kaldt "eufemiseret magt". Det vil sige en magt, der ikke fremstår formel og direkte, men kalder sig noget andet for eksempel "støtte", "beskyttelse" eller "hjælp", og som er en velkendt magtform inden for det sociale område (Järvinen et al., 2003). Det nye system har således medført nye former for magtudøvelse over for kriminalitetstruede børn, som beskrives i det følgende.

### **Et nyt system med flere formelle magtbeføjelser**

Ungdomskriminalitetsnævnene behandler årligt cirka 900 nye sager med 10-17årige, som typisk er mistænkt eller dømt for trusler, simpel vold, vold mod tjenestemand, grov vold eller røveri. Nævnene består af en dommer, en repræsentant fra politiet og en repræsentant fra kommunen, og møderne finder sted i en retsbygning. Børn mellem 10 og 14 år henvises alene på baggrund af politiets vurdering af en mistanke, mens de 15-17-årige henvises via

---

<sup>1</sup> Dette essay er udarbejdet på baggrund af et 4-årigt forskningsprojekt "Sanctions or Support: Effects of introducing new system responses to youth crime in Denmark", som er finansieret af TrygFonden.

domstolene, hvis de kendes skyldige i retten, hvilket udsætter denne gruppe for dobbeltproces.

I 70 procent af sagerne træffes afgørelse om enten en straksreaktion eller et forbedringsforløb, der indeholder en række indsatser og vilkår for eksempel pålagt kontaktperson, krav om deltagelse i skole eller anbringelse. Der er ikke tale om frivillige indsatser og tilbud, men om tvangsmæssige foranstaltninger, som både barn og forældre skal følge (Henriksen and Larsen, 2022). Forbedringsforløbene har typisk en varighed på enten 1 eller 2 år, og som led i forløbet medfølger krav om hyppige tilsyn ved Ungekriminalforsorgen, hvor både barnet og forældrene skal deltage.

Ungekriminalforsorgen hører under Direktoratet for kriminalforsorgen og har til opgave at føre tilsyn og kontrol med alle de instanser, som er en del af forbedringsforløbet. Ungekriminalforsorgen skal således udover at afholde tilsynsmøder med barn og forældre ligeledes kontrollere, at kommunen iværksætter de foranstaltninger, der indgår i forbedringsforløbet samt føre kontrol med de udførende led som skole, klub eller anbringelsessted. Eksempelvis ved at ringe til skolen hver 14. dag for at kontrollere om barnet møder op. Hvis barnet udebliver fra et tilsynsmøde eller overtræder vilkår i deres forbedringsforløb (fx udebliver fra skole) udløser det en advarsel. To advarsler udløser orientering af kommunen, og ved tredje advarsel indstilles barnet til genbehandling i Ungdomskriminalitetsnævn. Tilsynet udgør således en omfattende og langvarig kontrolmekanisme i børnenes hverdagsliv, som bryder med tidligere tiders principper om frivillighed i det forebyggende og sociale arbejde med udsatte børn (Henriksen et al., 2024).

Det nye system har formelle magtbeføjelser, som er langt mere vidtgående end dem, der ellers er tilstede i det sociale arbejde på børne- og ungeområdet (Henriksen et al., 2024). Hvor man tidligere har haft en langvarig tradition for at adskille støtte og straf til mindreårige, iværksættes nu omfattende tvangsmæssige foranstaltninger til børn på baggrund af kriminel adfærd. Der er således tale om en udvidelse af de formelle magtbeføjelser på flere punkter. Det gælder for det første en udvidelse af målgruppen som sanktioneres for kriminel adfærd. Førhen fastsatte den kriminelle lavalder på 15 år grænsen for sanktioner, og børn derunder var fritaget, men i dag inkluderer det nye system børn ned til 10 år. For det andet er det sket

en betydelig udvidelse i antallet af tvangsmæssige foranstaltninger, som myndighederne kan iværksætte. Tidligere var tvangsmæssige foranstaltninger begrænset til anbringelse, mens de nu også omfatter indsatser som kontaktperson, familiebehandling, fremmøde i skole, fast hjemmetidspunkt. Endelig har de strafferetslignende elementer i det nye system givet anledning til en række retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, idet børn under 15 år behandles i systemet uden de retsgarantier, der normalt kendetegner strafferetslige processer (Larsen et al., 2023; Red Barnet et al., 2023).

### **Konstruktion af problemidentiteter og udfordringer med inddragelse**

Når børn henvises til et Ungdomskriminalitetsnævn er det typisk for personfarlig kriminalitet, mens andre typer af alvorlige og gentagne lovovertrædelser udgør kun 3,5 procent af sagerne med 10-14-årige og 10,7 procent af sagerne med 15-17-årige (Ungdomskriminalitetsnævnet, 2022). Det er ikke nævnets opgave eller formål at tage stilling til, om barnet er skyldig i den kriminalitet, som har ledt til henvisningen til nævnet, men i stedet *”at sikre, at både den unge og forældremyndighedsindehaverne forstår, at kriminel adfærd har konsekvenser, hvorfor der er behov for en særlig indsats over for den unge”* (Ungdomskriminalitetsnævnet, 2022, s. 17, jf. bemærkningerne til ungdomskriminalitetsloven). Børnene kan opleve det som frustrerende, og afgørelsen som uretfærdig, når nævnet ikke forholder sig til selve sagen, men alene antager, at barnet har haft en kriminel adfærd. Flere af børnene kan ikke genkende et billede af, at de skulle være kriminalitetstruet og nogle mener, at det som står i indstillinger og udredninger er direkte usandt. Maja på 15 år fortæller i et interview:

*Jeg har svært ved at være der. Fordi der bliver snakket om hele mit liv, der er blevet skrevet ned på papir, der bliver snakket om ting, som kommunen tror om mig. [...] Der bliver ikke skrevet noget godt, der bliver skrevet om alt det jeg har... det går lige i hjertet. [...] Det gør mig ked af det, for kommunen vil aldrig nogensinde, når de kommer sådan et sted, vil de aldrig læse de gode ting op, de vil altid kigge efter det, de kan se ned på.*

Flere børn oplever, at der på møderne bliver tegnet et ensidigt og problemfokuseret billede af dem, eksempelvis via kommunens indstilling og de professionelle fortællinger, mens deres egne beskrivelser ikke tillægges væsentlig betydning. Der er flere eksempler på, at børnenes problemidentiteter fremstilles, så de passer med mødets formål, og legitimere de indsatser,

Tea Torbenfeldt Bengtsson, Britt Østergaard Larsen, Ann-Karina Eske Henriksen og Theresa Dyrvig Henriksen

som nævnet beslutter (Järvinen og Mik-Meyer, 2003). Dermed får visse problemer opmærksomhed og bliver anerkendt på mødet, mens andre problemforståelser tilsidesættes.

Af lovgrundlaget fremgår det, at indsatserne skal fastlægges og gennemføres for barnets bedste, være helhedsorienterede, bygge på barnets ressourcer, og barnets synspunkter skal altid inddrages med passende vægt (Justitsministeriet, 2023). Det kan imidlertid være vanskeligt i praksis at sikre børnenes retssikkerhed om inddragelse, som er centralt for at indgribende foranstaltninger opleves som legitime (Järvinen et al., 2003). På selve nævnsmødet tilkendegiver flere børn, *"jeg vil gerne samarbejde"*, men de oplever ikke, at der bliver lyttet til deres behov og ønsker, eller at deres perspektiver indgår som en del af beslutningsgrundlaget for nævnets afgørelse. Endvidere fremstår rammerne omkring nævnsmødet ikke som børnevenlige, og der tages ikke hensyn til det enkelte barns inddragelsesmuligheder. Som konsekvens kan inddragelsen af barnet blive til symbolsk inddragelse (tokenisme), der risikerer at blive anvendt til at legitimere (bestemte) afgørelser, uden at barnet reelt har haft indflydelse herpå eller er enige heri (Henze-Pedersen og Bengtsson, 2024; Jensen, 2014).

### **Børn i langvarige forbedringsforløb med tilsyn**

Selvom der formelt set ikke er tale om en strafferetlig proces, beskriver børn og unge mødet som en retssag, afgørelsen som en dom og forbedringsforløbet som en straf. De fleste børn forklarer, at nævnsmødet minder om en retssag, som Oliver på 16 år fortæller, *"jeg synes, det virker mere som en retssag, vil jeg sige. En mini-retssag. Jeg vil i hvert fald ikke kalde det et møde"*. Børnene omtaler også konsekvent afgørelsen som en UKN-dom eller benytter strafretorik, som når de siger, *"jeg fik jo to år"* eller *"jeg skal afsone"*.

Siden det nye system blev indført i 2019 har Ungekriminalforsorgen haft omkring 580 børn (i alderen 10-17 år) under tilsyn hvert år. Til sammenligning havde Kriminalforsorgen i Frihed 185 mindreårige (15-17 år) i tilsyn i 2018, og langt hovedparten var 17 år ved forløbets start. Der er således sket en tredobling i antallet af mindreårige under tilsyn i Kriminalforsorgen efter 2019, og op til 50 procent af tilsynene involverer børn under den kriminelle lavalder (Larsen et al., 2023).

Flere af børnene i længerevarende forløb fremhæver en oplevelse af at være fanget i systemet uden mulighed for at ændre på afgørelser og deres vilkår. Selvom der formelt foreligger klagemulighed ved afgørelser om anbringelse, og både børn og forældre selv har ret til at indstille til genbehandling med henblik på ophør eller ændring af forbedringsforløb, var der ingen af børnene, som udtrykte kendskab til disse rettigheder. Ved de nævns- og tilsynsmøder, hvor vi har deltaget, har vi heller ikke observeret, at information herom blev videregivet til børn og forældre. Storm på 17 år fortæller:

*Det [tilsynsmødet i Ungekriminalforsorgen] er ikke sådan noget, hvor de lytter til os. Kriminalforsorgen de er ligeglade med, hvordan vi har det. De laver det [forbedringsforløbet] ikke om. De siger bare til os, "prøv at holde ud".*

De lange tilsynsforløb i Ungekriminalforsorgen opleves som vanskelige, og flere børn påpeger, at der primært er fokus på kontrol, og hvorvidt de har efterlevet vilkårene i forbedringsforløbet. Julie på 15 år fortæller, "det er aldrig godt nok, så glemmer de bare alle de gode ting, du har gjort". Endelig kan vilkårene i forbedringsforløbene for de børn, som tildeles mange indsatser, virke overvældende og for nogle umulige at efterleve. Jamie på 17 år fortæller:

*Det jeg ikke havde overholdt, det var 15 timer ugentligt kontaktperson, plus jeg skulle i skole og så plus to timer frivillige kontaktpersoner. Og så skulle jeg så tage noget arbejde ved siden af.*

Indskrænkningen af børns handlerum i hverdagen betyder, at det kan være svært at være en del af et almindeligt ungdomsliv med selvvalgte fællesskaber fx sport og venner. Flere børn forklarer, at de føler sig fanget i langvarige forbedringsforløb, som de ikke har indflydelse på og ikke altid oplever som hjælp. Mie på 16 år fortæller:

*Man kan ligesom ikke komme ud af det, videre fra det. Det er jo det, jeg gerne vil, jeg vil gerne ud og have et ordentligt liv. At jeg ikke hele tiden skal blive reminded om, at jeg er kinda kriminel. Ja, det synes jeg er hårdt.*

Det kan således være et socialt stigma, der bliver påført børnene, når de over længere tid fastholdes i en identitet, som kriminelle med behov for forbedring og tilsyn. Både børn og forældre fortæller, at de forsøger at hemmeligholde nævnsmøder, tilsynsmøder og forbedringsforløb selv i den nærmeste familie. De er bange for at blive stemplet og børnene frygter, at blive set ned på og udstødt af fællesskaber med jævnaldrende.

### **Øget magtudøvelse både formelt og uformelt**

Lovgivningen om bekæmpelse af ungdomskriminalitet har udvidet samfundets magtbeføjelser over for børn, som vurderes at være kriminalitetstruede. Indførelsen af det nye system er et markant skifte i tilgangen til denne gruppe af børn, som i dag er udvidet og omfatter børn ned til 10 år, der sanktioneres for kriminalitet. I stedet for primært at være domineret af "eufemiseret magt" i form af tilbud om støtte og behandling, ser vi nu også en mere formel magtudøvelse med tvangsmæssige indsatser, tilsyn og sanktionsmuligheder, hvis vilkår i forbedringsforløbet ikke overholdes. Magtudøvelsen finder ikke alene sted i Ungdomskriminalitetsnævnet, hvor der træffes afgørelse om et forbedringsforløb, men i hele forløbet, hvor det omfattende tilsyn i Ungekriminalforsorgen medfører indgribende kontrol af børn og deres familier.

I det nye system sammenvæves formel og uformel magt i forsøget på at skabe forbedring. Strengt regulerede og voksenstyrede rammer møder børnene, hvilket betyder, at beslutningstagere i begrænset omfang får adgang til barnets perspektiv. Det gælder både i nævnet og i tilsynsforløbet, og dette til trods for målsætningen om inddragelse, og at der er tale om beslutninger, som har afgørende betydning for børnenes hverdagsliv. De uformelle magtpraktikker er en integreret del af systemet og kommer blandt andet til udtryk ved, at selvom nævnsmødet ikke er en retsproces og forbedringsforløbet ikke en straf, så opleves de som sådan af børnene.

Den øgede magtudøvelse overfor kriminalitetstruede børn synes at stå i kontrast til udviklingen på det sociale område, hvor eksempelvis inddragelse af børn i stigende grad er et både politisk og fagligt pejlemærke. Centrale diskussioner om børns rettigheder og børnesyn fremstår som fraværende i det nye kriminalitetsforebyggende system. Dette til trods for, at der er et betydeligt overlap mellem børn, der har kontakt med både det nye system og det sociale system i kommunernes børne- og ungeforvaltninger.

## Litteratur

- Henriksen A-K og Larsen BØ (2022) Børne- og ungdomskriminalitet - et nyt system til "den hårde kerne". *Samfundsfagsnyt* 226(2): 22–29.
- Henriksen A-K, Bengtsson TT og Henriksen TD (2024) Crime prevention, support or punishment? Intro-ducuing an ambiguous system of youth justice in Denmark. *Youth Justice* Under udgi.
- Henze-Pedersen S og Bengtsson TT (2024) Developing a model for child participation in child welfare services. *Child & Family Social Work Online*Firs.
- Järvinen M, Larsen JE og Mortensen N (2003) *Det Magtfulde Møde Mellem System Og Klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Järvenen M og Mik-Meyer N (2003) *At Skabe En Klient - Institutionelle Identiteter i Socialt Arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jensen BS (2014) *Inddragelse Af Udsatte Børn Og Unge i Socialt Arbejde - Reel Inddragelse Eller Symbolsk Retorik?* Aalborg: Aalborg Universitet.
- Justitsministeriet (2023) Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Danmark: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1705>.
- Larsen BØ, Henriksen A-K, Henriksen TD og Bengtsson TT (2023) New system responses to juvenile crime. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* 110(3): 332–350. DOI: 10.7146/ntfk.v110i3.141475.
- Red Barnet, Børns Vilkår og Justitia (2023) Børn og unges retssikkerhed i Ungdomskriminalitetsnævnet.
- Ungdomskriminalitetsnævnet (2022) *Årsberetning 2022*.



# Magtudredningen 2.0: Essay-serien

En central del af Magtudredningen 2.0 er en bred inddragelse af forskere, hvis forskning kredser om et eller flere af magtudredningens temaer. Som led i projektet blev der i foråret 2024 afholdt 15 forskerworkshops, hvor oplægsholdere efterfølgende blev inviteret til at omarbejde deres oplæg til et essay. Essay-serien er forfatterens perspektiver på centrale tematikker for en dansk magtudredning og har forfatterne som afsender.

**Dette essays er en del af tema 11 i Magtudredningen 2.0's forskningsplan: Hvad er vilkårene for mødet mellem borgerne og centrale velfærdsorganisationer i det 21. århundrede?**

De store velfærdsinstitutioner inden for socialområdet, sundheds-, beskæftigelses- og uddannelsessektorerne er nogle af de væsentlige kontaktpunkter mellem borgerne og det politiske system og er centrale for borgernes velfærd og deres oplevelse af legitimitet, magt og afmagt i forhold til det politiske system. Dette tema fokuserer på borgernes indflydelse på den hjælp, de modtager, de fagprofessionelles autonomi; og den magt der udøves i implementeringen af de politiske beslutninger herunder inden for politiet som en del af statens voldsmonopol. Temaet omhandler også den digitale udviklings indvirkning på mødet mellem borgerne og de fagprofessionelle, samt om der opstår teknologibaserede kløfter mellem borgergrupper.