

Vård för unga lagöverträdare

Socialtjänstens insatser

RAPPORT 2005:13

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos
Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-690 91 90,
fax 08-690 91 91, e-post order.fritzes@nj.se

Produktion:

Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm. Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75,
e-post info@bra.se

Brå på Internet www.bra.se

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32224-2

Författare: Anna Bengtsson, Stina Holmberg

Omslag: Britton & Britton

Omslagsfoto: Jonas Öberg

Tryck: Edita Norstedt 2005

© Brottsförebyggande rådet

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| FÖRORD | 5 |
| SAMMANFATTNING | 6 |
| Brå:s synpunkter | 9 |
| INLEDNING | 11 |
| DOMSTOLARNAS TILLÄMPNING AV PÅFÖLJDEN | 14 |
| Misshandel och stöld de vanligaste brotten | 14 |
| Tre av fyra av dem som döms för grov stöld överlämnas till socialtjänsten | 15 |
| En ökande andel av dem som döms för snatteri och skadegörelse får vård | 17 |
| Andelen som får åtalsunderlåtelse, böter respektive vård har inte förändrats | 17 |
| En knapp femtedel fick ungdomstjänst som tilläggsåtgärd | 18 |
| Antalet överlämnanden som kombineras med böter har minskat | 19 |
| HUR TUNGT BELASTADE ÄR UNGDOMARNA? | 21 |
| Många unga begår brott men få fastnar i en kriminell livsstil | 21 |
| En tredjedel är tidigare lagförda | 22 |
| Två tredjedelar har tidigare varit aktuella inom socialtjänsten | 23 |
| SOCIALTJÄNSTENS ARBETE | 25 |
| Många kommuner har få överlämnade | 25 |
| Många organisationer med olika struktur – men likartat utbud av insatser | 26 |
| Insatser som förekommer i yttrandena | 26 |
| Förbättrade vårdplaner | 30 |
| Vårdens innehåll varierar | 32 |
| Tidsaspekter | 35 |
| Nästan två tredjedelar döms att betala skadestånd | 37 |
| REFERENSER | 39 |
| BILAGOR | 40 |
| Bilaga 1. Metod och urval | 40 |
| Bilaga 2. Tabeller | 43 |
| ENGLISH SUMMARY | 46 |

Förord

Rättsväsendets reaktioner på ungdomsbrott är ett ständigt aktuellt ämne inom den kriminalpolitiska debatten i Sverige och påföljdssystemet för unga är regelbundet föremål för översyn och revidering. Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten reviderades och förstärktes år 1999, men har sedan dess åter setts över av Ungdomsbrottsutredningen, som lämnade sitt betänkande till regeringen i december 2004.

Trots att överlämnande till vård inom socialtjänsten är den dominerande ungdomspåföljden för flera typer av brott, så saknas löpande nationella uppgifter om dess faktiska innehåll. För att öka kunskapen om detta har Brå studerat domar och vårdplaner för samtliga unga lagöverträdare som dömdes till vård inom socialtjänsten under första halvåret 2004. En fördjupad analys av lagföringsstatistiken när det gäller ungdomar har också gjorts för att se hur utvecklingen när det gäller denna påföljd sett ut sedan slutet av 1990-talet.

Rapporten vänder sig främst till åklagare och domare, som arbetar med unga lagöverträdare och till beslutsfattare för socialtjänstens verksamheter för ungdomar som dömts för brott.

Rapporten har skrivits av Anna Bengtsson, leg psykolog, och Stina Holmberg, enhetschef på Brå. Märta Granath har bidragit med insamling och kodning av materialet. Professor Hanns von Hofer har vetenskapligt granskat rapporten och lämnat värdefulla synpunkter.

Stockholm i september 2005

Jan Andersson
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

Antalet unga lagöverträdare som döms till vård inom socialtjänsten har femdubblats de senaste 25 åren och uppgick år 2004 till 2 657. Trots att detta är den dominerande påföljden för unga som döms för brott finns det inga löpande, lättillgängliga uppgifter om vilken vård som de unga planeras att få. Vilka insatser som ges framgår varken av lagföringsstatistiken eller av Socialstyrelsens nationella statistik över socialtjänstens insatser för barn och unga. Det är en brist då påföljdssystemet för unga är en central kriminalpolitisk fråga.

Brå har tidigare i rapporten ”*Vad händer med unga lagöverträdare?*”¹ studerat socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare, som dömdes till vård under andra halvåret 1999. Föreliggande rapport är en uppdatering för att ge en aktuell bild av innehållet i påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Den består av tre delar som avhandlar:

- Påföljdens användning under åren 1999-2004 jämfört med andra påföljder för ungdomar.
- Den tidigare belastning ungdomarna som döms till överlämnande har i fråga om tidigare lagföringar och kontakt med socialtjänsten.
- Innehållet i vården; vilka insatser som erbjuds.

Utöver detta belyses faktorer som är viktiga för att påföljden ska fungera inom rättsväsendet och svara mot den unges vårdbehov. Det rör hur många ungdomar som dömts till vård i varje kommun, vilken kvalitet vårdplanerna till rätten håller, tidsaspekter, förekomsten av tilläggsuppföljder och skadestånd.

Rapporten bygger dels på en analys av lagföringsstatistiken dels på en genomgång av domar och vårdplaner för samtliga 1 408 ungdomar som överlämnades till vård inom socialtjänsten under första halvåret 2004.

ANDELEN SOM DÖMS TILL VÅRD HAR ÖKAT SEDAN ÅR 1999

Antalet dömda ungdomar per år som får påföljden vård inom socialtjänsten har ökat med närmare 500 sedan år 1999. Ökningen avser främst 15-17-åringarna där andelen av de dömda som får denna påföljd ökat från 43 till 48 procent. I stället har andelen som domstolarna dömer till böter minskat. Flickornas andel av dem som döms till ett överlämnande är relativt liten, men ökande – från 9 procent år 1999 till 14 år 2004.

MISSHANDEL OCH STÖLD DE VANLIGASTE BROTTEN

De brott som ungdomarna som överlämnats har dömts för är inte de grövsta och inte heller de lindrigaste. Misshandel och stöld är de vanligaste brottsrubriceringarna. För vissa brottstyper är vård inom socialtjänsten den helt dominerande påföljden för 15-17-åringarna. Flickorna och pojkarna har gjort sig skyldiga till i stort sett samma typer av brott.

¹ *Vad händer med unga lagöverträdare*, Brå-rapport 2002:19.

OMKRING 500 UNGDOMAR PER ÅR FÅR UNGDOMSTJÄNST SOM TILLÄGGSPÅFÖLJD

År 1999 infördes möjligheten för domstolen att utdöma ungdomstjänst som ett komplement till överlämnande till vård inom socialtjänsten. Syftet var att stärka kraven på proportionalitet; om domstolen finner att den i vårdplanen beskrivna vården inte står i proportion till brottets svårhetsgrad kan mellan 20 och 100 timmar ungdomstjänst utdömas. Efter inledningsåret 1999 har antalet ungdomar som fått ungdomstjänst som tilläggsåtgärd varit relativt konstant; antalet ligger runt 500, det vill säga knappt en femtedel av dem som döms till ett överlämnande.

Det är också möjligt för domstolen att förstärka överlämnandepåföljden med dagsböter. I linje med utvecklingen när det gäller ungdomar som döms till böter som huvudåtgärd, har antalet som får böter i kombination med ett överlämnande minskat. År 1999 fick 28 procent av de överlämnade (615 ungdomar) böter som tilläggsåtgärd; år 2004 hade denna andel sjunkit till 11 procent (279).

EN STOR DEL AV UNGDOMARNA ÄR TIDIGARE BELASTADE

Förutsättningarna för socialtjänsten att lyckas i sitt arbete med de unga påverkas av hur svåra problem de har. En indikation på detta är i hur stor utsträckning de överlämnade redan tidigare haft kontakt med rättsväsendet eller socialtjänsten för brott eller andra sociala problem. Av genomgången framgår att många av dem som överlämnas till vård redan tidigare har haft sådana kontakter. Det var bara 20 procent av de ungdomar som överlämnades till vård första halvåret 2004 som varken varit tidigare lagförda eller aktuella inom socialtjänsten. Två tredjedelar hade tidigare varit aktuella inom socialtjänsten och 44 procent hade varit lagförda tidigare.

MÅNGA KOMMUNER HAR FÅ ÖVERLÄMNADE

De som överlämnas till vård inom socialtjänsten är spridda på ett stort antal kommuner som i sin tur har väldigt olika invånarantal. Uppskattningsvis överlämnas i genomsnitt en ungdom per halvår till vård inom socialtjänsten i kommuner med mindre än 15 000 invånare. I kommuner med över 15 000 invånare är antalet sex. I storstadsregionerna gör uppdelningen i självständiga kommuner eller stadsdelar att varje del har i genomsnitt sju ungdomar per halvår som döms till vård inom socialtjänsten. Det är i medelstora städer som inte decentraliserat socialtjänsten man har flest ungdomar per socialkontor att ta sig an.

Sammantaget visar dessa uppskattningar att det årliga antalet ungdomar, som begår brott som ses som så allvarliga att de leder till att de döms i domstol till vård inom socialtjänsten, är mycket litet i många kommuner. Det försvårar möjligheten för den enskilda kommunen att bygga upp ett brett utbud av insatser inom ramen för påföljden och gör det också svårt för socialsekreterarna att bygga upp erfarenhet och kompetens kring vården av denna grupp ungdomar.

VÅRDPLANERNA HAR BLIVIT BÄTTRE

Genomgången visar att det har blivit mer ovanligt att den unge döms till vård utan att det finns en skriftlig vårdplan jämfört med förra kartläggningen från år 1999. En större del av vårdplanerna innehåller också uppgifter om insatsernas omfattning och varaktighet, så som lagen kräver. Fortfarande saknas dock endera av dessa uppgifter (eller båda) i drygt 40 procent av vårdplanerna. I vissa fall kan man dock finna legitima skäl till detta, till exempel att det inte alltid är meningsfullt att i förväg tidsbegränsa vissa typer av insatser, som till exempel drogtester.

PÅVERKANSPROGRAM DEN VANLIGASTE TYPEN AV INSATS

En tredjedel av ungdomarna planeras delta i påverkansprogram. En femtedel av ungdomarna får en placering som insats. Samtalet, som vid genomgången år 1999 var den oftast föreslagna insatsen, är fortfarande socialtjänstens mest använda verktyg då det ofta ingår som en del av ett påverkansprogram. Som enskild insats planeras samtal inom socialtjänsten för en tredjedel av ungdomarna. Övriga insatser som föreslogs var kontaktperson, familjeinsatser av olika slag, drogtestning, samtal utanför socialtjänsten och medling. Två tredjedelar av vårdplanerna innehåller förslag om endast en insats, medan en tredjedel föreslår en kombination av insatser. I vårdplanerna finns exempel på över 150 olika kombinationer av insatser. Den stora variationen beror på att många av insatserna är individuellt anpassade.

TILLGODOSES KRAVET PÅ EN SKYNDSAM RÄTTSPROCESS?

Vikten av att tiden mellan brott och påföljd är så kort som möjligt vid ungdomsmål har betonats i många sammanhang. Vid en analys av tiden från brott till dom visar det sig att den i medeltal är tre till fem månader. Många av insatserna är dock påbörjade innan dom har fallit. I gruppen som överlämnades första halvåret 2004 hade insatserna inletts för 38 procent innan rättegången ägt rum.

SKADESTÅND VANLIGT

Andelen av dem som överlämnades till vård som får böter som tilläggs-påföljd har minskat och en hypotes som lyfts i rapporten är att domstolar-na vill undvika att de unga hamnar i en skuldfälla. Men för en stor del av de dömda ungdomarna innebär ändå deras brott att de får en skuld, eftersom många av dem döms att betala skadestånd. Nästan två tredjedelar av de 1 408 ungdomarna som dömdes till vård under första halvåret 2004 dömdes att betala skadestånd (891 ungdomar). Beloppen sträcker sig allt från 100 kronor upp till 159 230 kronor. Lite över hälften av dem får belopp under 5 000 kronor, medan hälften döms att betala skadestånd som överstiger 5 000 kronor. Det genomsnittliga skadeståndsbeloppet är 10 322 kronor.

Brå:s synpunkter

Hur kan man då summera vad som skett när det gäller överlämnandepåföljden sedan Brå:s förra studie från år 1999? Totalt sett har andelen ungdomar som döms till vård inom socialtjänsten ökat medan andelen som får böter minskat (både som huvudpåföljd och tilläggsåföljd). Ökningen tycks avse unga som är något mindre kriminellt belastade än vad som var det vanliga vid förra studien. Andelen bland dem som överlämnas till vård som är tidigare lagförda har således minskat och andelen av de överlämnade som har begått mindre grova brott har ökat. Det talar för att flera av dem som nu döms till vård inom socialtjänsten tidigare enbart fick böter.

Vid sidan av denna förändring är dock bilden på många sätt densamma som vid förra studien. Fortfarande visar sig svårigheter att förena vård- och straffprinciperna i påföljdssystemet för unga. Men det går trots allt att se en utveckling när det gäller att realisera intentionerna i 1999 års reform. Socialtjänstens sätt att beskriva de planerade insatserna har blivit tydligare och det tycks finnas en ambition att utveckla insatser som är anpassade till rättsväsendets önskemål om proportionalitet, konsekvens och förutsebarhet.

FÖRBÄTTRADE VÅRDPLANER KAN UNDERLÄTTA DOMSTOLENS ARBETE

Ett glädjande resultat är att andelen vårdplaner som uppfyller lagens krav, det vill säga innehåller uppgifter både om insatsernas innehåll, omfattning och deras varaktighet, har ökat. I Brå:s studie från andra halvåret 1999 var bristerna större. Därmed har domstolarnas förutsättningar att bedöma om de planerade insatserna är tillräckligt ingripande i förhållande till brottets straffvärde förbättrats. Det pågår också för närvarande arbete inom både Åklagarmyndigheten och Socialstyrelsen som bör kunna bidra till att ytterligare anpassa vårdplanerna till lagens krav och rättsväsendets behov. Åklagarmyndigheten är inlett en särskild utbildningsåtgärning för ungdomsåklagare och man har också tillsammans med Socialstyrelsen tagit initiativ till att utforma en form av ”blankett” och rekommendationer till hur vårdplanerna bör vara utformade.

ÄR DEN STORA VARIATIONEN AV INSATSER FRÅN SOCIALTJÄNSTEN ETT PROBLEM?

Av studien framgår att de samlade insatserna för var och en som döms till ett överlämnade kan variera mycket. Över 150 olika kombinationer finns representerade i Brå:s genomgång. Att variationen är så stor är delvis en ofrånkomlig följd av att det är den unges individuella vårdbehov som ska styra socialtjänstens förslag till insatser. I vilken utsträckning variationen ska ses som ett problem blir därmed delvis beroende av vilken tyngd man anser att straffprinciperna ska ha i systemet jämfört med principerna för vård och behandling. Det finns ingen empirisk forskning som kan svara på vilket som ur *preventiv* synpunkt är den optimala balansen mellan straffvärdesprinciperna, med dess betoning på enhetlig praxis, förutsebar-

het och proportionalitet, och principerna för behandling, som förutsätter individuell anpassning utifrån behov.

Trots att behandlingsinsatser måste vara individuellt anpassade för att möta den unges behov, finns det ändå skäl att från kvalitetssynpunkt ifrågasätta den stora variationen när det gäller kombinationer av insatser i kommunerna. Med en något drastisk förenkling kan man jämföra med sjukvården och konstatera att vi troligen inte skulle acceptera så stora variationer när det gäller sättet att behandla sjukdomar. Den stora variationen av insatskombinationer pekar på att det inte finns någon form av utvecklad ”best practice” för att åtgärda de problem som ungdomarna har utan att varje enskild kommun prövar sig fram. Problemet accentueras av att det finns en brist på gemensamma metoder för att bedöma och beskriva de ungas vårdbehov.

PÅVERKANSPROGRAMMEN - EN ANPASSNING TILL RÄTTSVÄSENDETS PROPORTIONALITSPRINCIPER?

Påföljdsreformen år 1999 innebar en ökad betoning av de straffrättsliga principerna i samband med överlämnandepåföljden. Även om variationerna när det gäller vilka kombinationer av insatser de unga får är stora, så får man ändå bilden av att socialtjänsten försöker möta lagstiftarens önskemål och bygga upp ”insatspaket” som bättre kan leva upp till dessa principer. Det visar sig i den tydliga ökningen av andelen dömda ungdomar som planeras delta i påverkansprogram. Dessa program är direkt fokuserade på de ungas brottslighet och antalet träffar bestäms i förväg och anges tydligt i vårdplanen till rätten. De inrymmer ofta både studiebesök med fokus på brottets/domens konsekvenser, en samtalsserie med socialsekreterare och träffar med den unges föräldrar. Med dessa program kan socialtjänsten sägas ha tagit på sig en mer direkt roll som verkställare av en påföljd än man gjort tidigare. Det finns dock ännu ingen utvärdering som kan säga något om programmens *brottspreventiva* effekter.

PROBLEM ATT DET SAKNAS SAMLAD NATIONELL DOKUMENTATION AV INSATSERNA OCH DERAS EFFEKTER

Ett strukturellt problem när det gäller överlämnandepåföljden är att ansvaret för genomförandet är utspritt på 290 kommuner av varierande storlek. Det är nödvändigt att de mindre kommunerna samverkar med varandra kring utbudet av insatser för unga lagöverträdare för att de ska kunna ge de unga insatser av god kvalitet. Det är också viktigt att någon form av system utvecklas så att alla som arbetar med dessa frågor inom socialtjänsten kan få en gemensam kunskapsbas, grundad på en gemensam terminologi för att beskriva både vårdbehov och insatser, och i större utsträckning enas om vad som är ”best practice”.

Inledning

Att unga lagöverträdare överlämnas till socialtjänsten för vård har en lång historia i Sverige. Ungdomar som begår brott och bedöms vara i riskzonen för att återfalla i kriminellt beteende har alltsedan början av 1900-talet varit föremål för sociala insatser från samhällets sida². Med jämna mellanrum riktas dock kritik mot påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten och krav reses på att den ska avskaffas. Bland annat som en reaktion på denna kritik förstärktes därför år 1999 de straffrättsliga principerna i påföljdssystemet för unga. Principerna om förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens fick ett ökat utrymme, bland annat genom att det blev möjligt att förstärka överlämnandepåföljden med böter eller ungdomstjänst. Dessa förändringar har medfört att socialtjänstens roll inom påföljdssystemet för unga lagöverträdare blivit alltmer komplex.³ Vården som ges inom ramen för påföljden ska både tillgodose den unges individuella behov av återanpassande insatser och passa in i ett straffsystem med krav på proportionalitet och förutsebarhet.

Att påföljdssystemet för unga även i framtiden bör bygga på principen att barn och unga som begår brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten angavs av regeringen senast i direktiven till Ungdomsbrottsutredningen, som tillsattes i augusti 2002 och lämnade sitt betänkande i december 2004⁴. Någon enighet råder dock inte i frågan. Det finns förespråkare för att påföljden vård inom socialtjänsten kan behöva avskaffas. Som argument anförs bland annat att påföljden är otydlig och att den höga andelen återfall tyder på allvarliga brister i genomförandet av påföljden. Förslag har framförts att man istället bör överväga att överföra ansvaret för verkställandet av straffet till kriminalvården. Det skulle öka förutsättningarna för att lyckas med vården och ge en mer enhetlig verkställighet.⁵

Allt fler överlämnas till vård inom socialtjänsten

Antalet unga som årligen döms till vård inom socialtjänsten har ökat gradvis sedan början av 1980-talet, från runt 500 till drygt 2 500 år 2004. Ökningen var särskilt kraftig i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet som en konsekvens av en skärpning i praxis när det gäller åtalsunderlåtelse för unga⁶. Efter att ha legat ganska stabilt under andra hälften av 1990-

² Se till exempel: Qvarsell, *Ungdomars brottslighet och samhällets vård* i Armelius (red), 1996.

³ Se till exempel: *Vad händer med unga lagöverträdare*, Brå-rapport 2002:19 och *Ingripanden mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122).

⁴ *Ingripanden mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122).

⁵ Se till exempel *Tidigare, tydligare, tuffare*, förslag från Allians för Sveriges rättspolitiska grupp för att bekämpa ungdomsbrottsligheten, augusti 2005 och en del remissvar från rättsväsendet på Ungdomsbrottskommitténs betänkande.

⁶ *Påföljdssystemet för unga lagöverträdare*, Brå-rapport 2000:7.

talet har antalet åter ökat. År 2004 var det 2 657 ungdomar som dömdes till vård inom socialtjänsten. Även *andelen* av de dömda som överlämnas till vård har ökat något från 45 procent år 1999 till 48 procent år 2004.

De allra flesta av de ungdomar som döms till vård, drygt 90 procent, är 15-17 år⁷, knappt tio procent är 18-20 år.⁸ Närmare hälften av de 15-17-åringar som dömdes för brott år 2004 överlämnades till vård inom socialtjänsten.⁹ I åldersgruppen 18-20 år var andelen mycket mindre, endast fyra procent av de dömda fick denna påföljd.

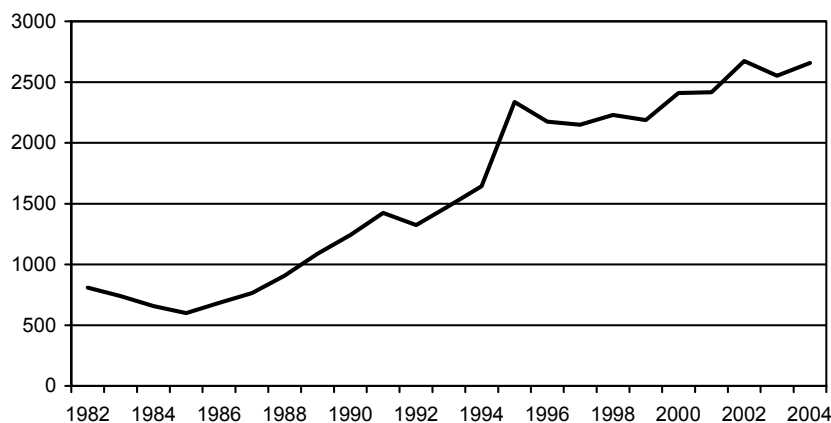


Diagram 1. Antal unga 15-20 år som överlämnats till vård inom socialtjänsten åren 1981-2004,

Trots att detta är den dominerande påföljden för unga som döms för brott finns det inga löpande, lättillgängliga uppgifter om vilken vård som de unga planeras att få. Detta framgår nämligen inte av lagföringsstatistiken. Socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare finns heller inte särredovisade i Socialstyrelsens nationella statistik över socialtjänstens insatser för barn och unga. Det är en brist då påföljdssystemet för unga är en central kriminalpolitisk fråga.

Syftet med denna rapport är dels att närmare statistiskt analysera utvecklingen av antalet och andelen unga lagöverträdare som dömts till vård inom socialtjänsten sedan år 1999, dels att ge en aktuell bild av innehållet i påföljden. Brå har tidigare studerat socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare som överlämnats till vård. Det skedde i samband med en utvärdering av den reform som genomfördes 1999. Då studerades innehållet i 200 överlämnandedomar från andra halvåret 1999. För att uppdatera den studien och ge en mer aktuell bild av innehållet i påföljden har Brå nu studerat domar och därtill hörande yttranden och vårdplaner från

⁷ När åldern anges i rapporten avses i samtliga fall åldern när påföljden utdömdes (och inte åldern när brottet begicks).

⁸ Varje år lagförs i Sverige runt 23 000 ungdomar i åldern 15-20 år. Strax över hälften av dessa får åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande. De påföljder som används för de ungdomar som döms i domstol är, utöver överlämnande till socialtjänsten, böter, sluten ungdomsvård, villkorlig dom och skyddstillsyn och i sällsynta fall även fängelse. Vilka påföljder 15-17-åringar respektive 18-20-åringar fick år 2004 redovisas i tabell 4 i bilaga 2.

⁹ Ungefär lika många dömdes till böter och ett par procent dömdes till sluten ungdomsvård.

socialtjänsten för samtliga de 1 408 ungdomar som överlämnats till vård inom socialtjänsten under första halvåret 2004. För närmare beskrivning av datainsamling och metod se bilaga 1.

Aktuella frågeställningar

I rapportens första del beskrivs hur domstolarna utnyttjat möjligheten att döma ungdomar till vård inom socialtjänsten under perioden 1999-2004. Genomgången bygger på den officiella statistiken. Utvecklingen när det gäller ålder, kön, brott och förekomst av tilläggsåtgärd redovisas. Med hänsyn till att överlämnande till vård är en så dominerande åtgärd för 15-17-åringarna görs ett par ytterligare statistiska analyser för den åldersgruppen. För dem analyseras om åtgärden fått en större eller mindre roll jämfört med andra former av åtgärder och lagföringsformer under perioden.

Förutsättningarna för socialtjänsten att lyckas i sitt arbete med de unga påverkas av hur svåra problem de har. En indikation på detta är i hur stor utsträckning de överlämnade redan tidigare haft kontakt med rättsväsendet för brott eller haft kontakt med socialtjänsten för brott eller andra sociala problem. I det andra kapitlet beskrivs därför vilken tidigare belastning ungdomarna har i fråga om lagföringar och hur många som varit aktuella inom socialtjänsten sedan tidigare. Avsnittet bygger dels på lagföringsstatistiken, dels genomgången av vårdplanerna för de ungdomar som överlämnades till vård första halvåret år 2004.

I det tredje kapitlet tas innehållet i vården upp. En analys görs av om den vård som redovisas i socialtjänstens vårdplaner ändrat karaktär år 2004 jämfört med vad som framkom i Brås förra studie från år 1999. Därutöver belyses några faktorer som är av betydelse för att åtgärden både ska fungera inom rättssystemet och svara mot den unges vårdbehov. Det som då studeras är bland annat hur många ungdomar som i genomsnitt dömdes till åtgärden i kommuner med olika storlek, vilken kvalitet vårdplanerna till rätten höll, när socialtjänstens insatser skulle ske i relation till tidpunkten för rättegången samt förekomsten av skadestånd.

Domstolarnas tillämpning av påföljden

År 2004 dömdes totalt 2 657 ungdomar till vård inom socialtjänsten varav 2 416 var 15-17 år när domen vann laga kraft och 241 var 18-20 år. Av tabell 1 nedan framgår att antalet överlämnade ungdomar ökat gradvis sedan år 1999, men att fördelningen mellan de två åldersgrupperna varit konstant.

Tabell 1. Antal unga som överlämnats till vård inom socialtjänsten år 1999-2004, samt andel flickor och 15-17-åringar i procent.

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Totalt antal överlämnade | 2 187 | 2 411 | 2 417 | 2 673 | 2 551 | 2 657 |
| 15-17-åringar, andel i procent | 90 | 91 | 90 | 91 | 91 | 91 |
| Flickor, andel i procent | 9 | 10 | 11 | 12 | 15 | 14 |

Andelen flickor bland dem som överlämnades var 14 procent år 2004, både bland 15-17 åringarna och bland 18-20 åringarna. Detta kan jämföras med att 25 procent av samtliga 15-17 åringar som lagfördes år 2004 var flickor. Andelen flickor bland dem som överlämnades till socialtjänsten var således något lägre. Detta kan bero på att flickor i högre utsträckning lagförs för relativt lindriga brott som ofta resulterar i böter som påföljd, till exempel snatterier. Men även om flickorna fortfarande utgör en mindre del av de överlämnade har deras andel, som framgår av tabellen, ökat de senaste fem åren; år 1999 var den 9 procent.

Misshandel och stöld de vanligaste brotten

Den brottslighet som dessa ungdomar gjort sig skyldiga till är inte den grövsta typen av brottslighet men heller inte den mest ringa¹⁰. Det framgår av tabell 2. Misshandel och stöld är de två vanligaste huvudbrotten. Grov misshandel och grov stöld är mindre vanligt bland dem som döms till ett överlämnande. Det är heller inte särskilt vanligt att de som döms för snatteri och skadegörelse överlämnas till vård inom socialtjänsten. Snatteri ingår bland "övriga brott" i tabellen nedan eftersom endast 20 av de överlämnade ungdomarna hade detta som huvudbrott.

¹⁰ Sammanställningen avser de brott som i lagföringsregistrets inkodats som huvudbrott. I en dom förekommer ofta flera typer av brott för vilken den unga dömts vid ett och samma tillfälle. Ungdomarna som överlämnades första halvåret 2004 har mellan 1 och 20 brott i domen, i genomsnitt 2,4 brott. 44 procent har endast ett brott i domen.

Tabell 2. Samtliga överlämnade ungdomars huvudbrott år 2004 samt brottstypernas procentuella fördelning.

| Typ av brott | Antal | % |
|---------------------------------|--------------|------------|
| Misshandel | 748 | 28 |
| Grov misshandel | 67 | 3 |
| Olaga hot | 79 | 3 |
| Övriga brott mot person | 65 | 2 |
| Stöld | 547 | 21 |
| Grov stöld | 115 | 4 |
| Rån | 130 | 5 |
| Tillgrepp av forskaffningsmedel | 231 | 9 |
| Häleri | 52 | 2 |
| Olovligt brukande | 38 | 1 |
| Skadegörelse | 96 | 4 |
| Övriga brott mot förmögenhet | 81 | 3 |
| Brott mot allmänheten | 34 | 1 |
| Våld mot tjänsteman | 130 | 5 |
| Övergrepp i rättssak | 50 | 2 |
| Övriga brott mot staten | 14 | >1 |
| Narkotika brott | 50 | 2 |
| Ringa narkotikabrott | 51 | 2 |
| Övriga brott | 79 | 3 |
| Totalt | 2 657 | 100 |

De överlämnade ungdomarnas huvudbrott har varit i stort sett desamma de senaste fem åren, den procentuella fördelningen när det gäller brottstyper skiljer sig med endast någon enstaka procent år från år. (Se tabell 1 i bilaga 2.) Den enda påtagliga förändringen rör tillgrepp av forskaffningsmedel, vars andel minskat från 15 procent år 1999 till 9 procent år 2004. Antalet ungdomar som överlämnades med detta som huvudbrott minskade under perioden från 324 till 231. Främst torde detta hänga samman med att antalet bilstölder sjunkit de senaste åren och att antalet ungdomar som döms för denna typ av brott har minskat.

De pojkar och flickor som överlämnas till vård har i stort sett gjort sig skyldiga till samma typer av brott. Flickorna har i något lägre utsträckning gjort sig skyldiga till tillgreppsbrott, framför allt tillgrepp av motorfordon. De har i stället begått fler våldsbrott, framför allt misshandel. Antalet flickor är dock inte tillräckligt stort för att man ska kunna uttala sig om huruvida dessa skillnader är statistiskt signifikanta.

Tre av fyra av dem som döms för grov stöld överlämnas till socialtjänsten

Vård inom socialtjänsten är, som visats ovan, en mycket vanlig påföljd för 15-17-åringar; 48 procent av dem som dömdes år 2004 fick denna påföljd. Det är en viss ökning jämfört med år 1999, då 45 procent dömdes till vård. Istället har andelen som dömts till böter minskat från 48 till 43 procent.

Tabell 3. Procentuell fördelning mellan påföljderna överlämnande, böter och "övriga påföljder" för dömda 15-17-åringar åren 1999-2004.

| Påföljd | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|
| Överlämnande | 45 | 46 | 46 | 49 | 47 | 48 |
| Böter | 48 | 46 | 46 | 43 | 44 | 43 |
| Övriga | 7 | 8 | 8 | 8 | 9 | 9 |
| Summa | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

För vissa typer av brott är vård inom socialtjänsten den helt dominerande påföljden i denna åldersgrupp. Det gäller till exempel grov stöld, där nästan tre fjärdedelar av de dömda får denna påföljd. Även vid misshandel, stöld, rån och tillgrepp av fortskaffningsmedel är det mycket vanligt att påföljden blir ett överlämnande till socialtjänsten. Andelen som får ett överlämnande har också ökat sedan år 1999 när det gäller grov stöld, stöld, och misshandel.

För de grövsta brotten, som grov misshandel och rån, har istället andelen som döms till vård inom socialtjänsten minskat. Det var en avsevärt högre andel av dem som dömdes för grov misshandel år 1999 som överlämnades till vård inom socialtjänsten än det var år 2004. Andelen minskade från 72 till 55 procent. För dem som dömdes till rån minskade andelen från 71 till 63 procent. I stället är det en högre andel som dem som döms för sådana brott som får sluten ungdomsvård. (Eftersom det inte är så många ungdomar som döms för dessa grövre brott är *antalet* som fick vård inte särskilt stort vare sig år 1999 eller år 2004. Detta framgår av tabell 1 i bilaga 2.)

Även när det gäller narkotikabrott har andelen av de dömda 15-17-åringarna som döms till vård minskat. En större andel får böter som huvudpåföljd. Denna utveckling får ses i ljuset av att kategorin "narkotikabrott" inrymmer både brott av normalgrad och ringa brott och att antalet unga som dömts för brott av normalgrad varit i stort sett oförändrat sedan år 1999, medan antalet som dömts för ringa brott ökat.

Tabell 4. Ungdomar 15-17 år överlämnade till vård inom socialtjänsten år 1999-2004, andel i procent av totalt antal dömda ungdomar inom respektive brottstyp.

| Typ av brott | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Misshandel | 47 | 51 | 50 | 54 | 55 | 58 |
| Grov misshandel | 72 | 57 | 62 | 65 | 66 | 55 |
| Stöld | 55 | 60 | 60 | 59 | 56 | 60 |
| Grov stöld | 62 | 73 | 73 | 72 | 67 | 73 |
| Rån | 71 | 63 | 65 | 68 | 66 | 63 |
| Tillgrepp av fortskaffningsmedel | 70 | 67 | 70 | 68 | 64 | 62 |
| Snatteri | 3 | 4 | 5 | 5 | 9 | 9 |
| Skadegörelse | 14 | 13 | 13 | 14 | 22 | 22 |
| Våld eller hot mot tjänsteman | 67 | 60 | 62 | 65 | 63 | 67 |
| Narkotikabrott | 50 | 43 | 44 | 47 | 43 | 42 |

En ökande andel av dem som döms för snatteri och skadegörelse får vård

Snatteri och skadegörelse är både i självrapporteringsstudier och i andelen lagföringar det vanligaste brottet bland ungdomar. Men det är, som framgår av tabell 3, ganska få av dem som döms för dessa brott som överlämnas till socialtjänsten. Dessa brott leder oftast till böter. Det tyder på att straffvärdet för dessa brott vanligen ses som för lågt för att motivera påföljden vård inom socialtjänsten, oavsett om den unge har ett vårdbehov eller inte.

När man studerar utvecklingen sedan år 1999 kan man dock se att andelen av dem som dömts för dessa lindrigare brott, som fått påföljden vård inom socialtjänsten ökat. Andelen av dem som dömdes för snatteri, som överlämnades till socialtjänsten, ökade från 3 till 9 procent under åren 1999-2004 och andelen bland dem som dömdes för skadegörelse ökade från 14 till 22 procent. Det är särskilt år 2003 som en praxisförändring verkar inledas, så att andelen som döms till böter som huvudpåföljd minskar och andelen som får vård ökar. En möjlig hypotes är att domstolarna påverkades av direktiven till Ungdomsbrottskommittén, som inledde sitt arbete i slutet av år 2002¹¹. I kommittédirektiven anges att utredaren ska undersöka om bötesstraffets användningsområde kan begränsas när det gäller unga lagöverträdare. Bakgrunden till direktiven var bland annat att problemet med ungdomar som skuldsätts uppmärksammats i flera sammanhang, till exempel av Konsumentverket och Barnombudsmannen.

Andelen som får åtalsunderlåtelse, böter respektive vård har inte förändrats

Redovisningen ovan visar att en mindre andel av de ungdomar 15-17-år som döms för brott får böter, medan andelen som döms vård inom socialtjänsten har ökat. Utvecklingen när det gäller böter för ungdomar är dock inte entydig. Trenden att en mindre andel av de unga lagöverträdarna döms till böter avser nämligen endast när påföljden utdöms av domstol. Antalet och andelen av de lagförda 15-17-åringarna som får böter i form av *strafföreläggande* har däremot ökat sedan år 1999, medan andelen som får åtalsunderlåtelse istället minskat något¹². Andelen av hela gruppen lagförda 15-17-åringar som dömts till vård inom socialtjänsten har också ökat något och var år 2004 18 procent.

Om man ser vilka reaktioner samtliga *lagförda* 15-17-åringar får, fördelat på åtalsunderlåtelse, böter (som strafföreläggande eller huvudpåföljd i domstol) och vård inom socialtjänsten blir bilden följande.

¹¹ Direktiven (2002:5) beslutades den 1 augusti 2002 och utredaren tillsattes den 14 november 2002.

¹² Se tabell 2 i bilaga 2.

Tabell 5. Andel av de lagförda 15-17-åringarna som lagförts genom åtalsunderlåtelse, böter i form av strafföreläggande eller som huvudpåföljd i domstol resp. vård inom socialtjänsten, åren 1999-2004.

| | 1999 n=11848 | 2000 n=12074 | 2001 n=12029 | 2002 n=12305 | 2003 n=12305 | 2004 n=13147 |
|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Åtalsunderlåtelse | 24 | 25 | 24 | 21 | 21 | 22 |
| Böter | 56 | 53 | 55 | 56 | 56 | 56 |
| Vård inom soc. | 16 | 18 | 18 | 20 | 19 | 18 |
| Övrigt | 4 | 4 | 3 | 3 | 4 | 4 |
| Summa | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Tabellen visar att fördelningen mellan dessa tre reaktionsalternativ varit mycket konstant under perioden 1999-2004. Andelen som fått åtalsunderlåtelse har minskat en aning medan andelen som dömts till vård ökat något. Andelen som fått böter har dock varit oförändrad. För att få en riktigt fördjupad bild av hur utnyttjandet av olika reaktionsalternativ förändrats under perioden, skulle man också behöva analysera i vilken utsträckning och på vilket sätt de ungas lagförda brottslighet förändrats. En sådan mer omfattande analys ligger dock utanför ramen för denna rapport.

En knapp femtedel fick ungdomstjänst som tilläggsåtgärd

År 1999 infördes möjligheten för domstolen att utdöma ungdomstjänst som ett komplement till överlämnande till vård inom socialtjänsten. Syftet var att stärka kraven på proportionalitet; om domstolen finner att den i vårdplanen beskrivna vården inte står i proportion till brottets svårhetsgrad kan mellan 20 och 100 timmar ungdomstjänst utdömas. Efter inledningsåret 1999 har antalet ungdomar som fått ungdomstjänst som tilläggsåtgärd varit relativt konstant; antalet pendlar runt 500 och knappt en femtedel av dem som döms till ett överlämnande.

Tabell 6. Ungdomar 15-20 år som, år 1999-2000, dömts till överlämnande till vård inom socialtjänsten och som samtidigt tilldömts ungdomstjänst, antal och andel av samtliga som dömts till överlämnande.

| År | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | |
|-------------------------------|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Överlämnade med ungdomstjänst | 257 | 12 | 445 | 18 | 462 | 19 | 465 | 17 | 537 | 21 | 487 | 18 |

Av lagföringsstatistiken framgår inte hur många timmar ungdomstjänst som utdöms. Av domsgenomgången går det dock att utläsa att de 223 ungdomar som fick ungdomstjänst under första halvåret 2004 i genomsnitt utdömts 44 timmar. Däremot framgår det sällan vilken typ av arbete som den unge är tänkt att utföra, eftersom detta ofta inte är bestämt när socialtjänsten skriver vårdplanen.

Ungdomarna som fick ungdomstjänst är fördelade på 86 kommuner. Dessa siffror säger inget om vilka kommuner som har beredskap att ordna

ungdomstjänstplatser, eftersom man inte vet om frågan att utdöma ungdomstjänst var aktuell för ungdomar i andra kommuner. Däremot visar genomgången att det är få kommuner där ungdomstjänst är ett vanligt inslag i verksamheten. Endast Stockholm, Malmö och Göteborg hade över tio stycken ungdomar som dömdes till ungdomstjänst första halvåret 2004. De övriga kommunerna hade mellan en och sju ungdomar att ordna ungdomstjänst för under den aktuella perioden.

Det råder något olika uppfattningar om vad ungdomstjänst skall utgöras av och hur den skall tillämpas. I en del kommuner utgörs ungdomstjänsten av ett påverkansprogram, i andra kommuner innebär ungdomstjänsten uteslutande att den unge får utföra ett oavlönat arbete. Kommunerna har också skilda förutsättningar för att anordna ungdomstjänster bland annat beroende på hur många arbetsplatser som kan tänka sig att ta emot ungdomar. Ibland sätter kommunernas rent geografiska förutsättningar käppar i hjulet, vilket framgår av detta utdrag ur ett yttrande:

”...Han anses inte lämplig för ungdomstjänst med anledning av att han är bosatt 25 mil från xxxx och det är inte möjligt för socialtjänsten där att administrera en sådan.....”

Antalet överlämnanden som kombineras med böter har minskat

Det är möjligt för domstolen att skärpa överlämnandepåföljden med dagsböter. I linje med utvecklingen när det gäller ungdomar som döms till böter som huvudpåföljd, så har antalet som får böter i kombination med ett överlämnande minskat. År 1999 fick 28 procent av de överlämnade (615 ungdomar) böter som tilläggsåtgärd; år 2004 hade denna andel sjunkit till 11 procent (279). Särskilt markant är minskningen från år 1999 till år 2000. Om man jämför tabell 6 och tabell 7 kan man se att minskningen av böter som tilläggsåtgärd var ungefär lika stor som ökningen av antalet dömda till ungdomstjänst samma år. En rimlig hypotes skulle kunna vara att det dröjde till år 2000 innan en större del av kommunerna hann bygga upp ungdomstjänstverksamheter och att domstolarna då fördrog det alternativet framför böter, när behovet av en tilläggsåtgärd aktualiserades.

Tabell 7. Ungdomar 15-20 år som fått böter som tilläggsåtgärd när de dömts till överlämnande till vård inom socialtjänsten åren 1999-2004, antal och andel av samtliga som dömts till överlämnande.

| År | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | |
|---------------------------|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Överlämnade med dagsböter | 615 | 28 | 443 | 18 | 391 | 16 | 379 | 14 | 305 | 12 | 279 | 11 |

Även efter år 2000 har dock böter som tilläggsåtgärd fortsatt att minska. En tänkbar ytterligare förklaring till att domstolarna i allt mindre utsträckning anser sig behöva förstärka överlämnandet med böter för att påföljden som helhet ska anses stå i proportion till brottets straffvärde, skulle också kunna vara att fler kommuner i dag tycks utforma insatserna så att de

passar domstolens straffvärdesprincip. De allt vanligare påverkansprogrammen har till exempel i vissa kommuner ”moduler” som kan sättas samman utifrån brottets straffvärde.

Hur tungt belastade är ungdomarna?

Många unga begår brott men få fastnar i en kriminell livsstil

Unga som begår brott är en heterogen grupp. Det finns inte en förklaring till att man begår brott i denna ålder. Flera risk- och skyddsfaktorer spelar in¹³. Självdeklarationsstudier visar att det är relativt vanligt att unga begår någon typ av brott vid något tillfälle. Det framgår således av de enkätundersökningar av brottslighet bland niondeklassare, som Brå gjort regelbundet sedan år 1999¹⁴. Den senaste studien, som gjordes år 2003, visar att nästan två tredjedelar av pojkarna (62 procent) och hälften av flickorna (49 procent) begått någon stöldhandling under de senaste tolv månaderna. 40 procent av pojkarna och 26 procent av flickorna hade begått någon form av skadegörelse de senaste tolv månaderna¹⁵. Det är dock betydligt färre som hamnar i rättsväsendet och slutligen lagförs. Det är också bara en liten del av dem som begår brott som går vidare och utvecklar en kriminell livsstil i vuxen ålder. Brå har i en retrospektiv studie av lagförda brott visat att 16 procent av dem som lagförts för sitt första brott mellan 15-17 års ålder samt 5 procent av dem som lagförts för första gången i åldrarna 18-20 år riskerar att hamna i den lilla grupp kroniska brottslingar som står för större delen av brottsligheten¹⁶.

Att begå brott i tonåren kan vara en del av en, om än något stökig, normal utveckling. En nordamerikansk forskare, Mofitt¹⁷, har utvecklat en teori kring *tonårstidsbegränsad* respektive *långvarig kriminalitet* för att beskriva de två olika typer av asocialt beteende som man kan urskilja när man följer ungdomar och deras brottslighet över en längre tidsperiod. Det har visat sig att de som tidigt utvecklar en kriminell livsstil är de som också återfinns mest frekvent i återfallsstatistiken¹⁸. Mot ovanstående bakgrund är det intressant att studera i vad mån de unga som överlämnas till vård tidigare varit aktuella för brott och andra sociala problem.

¹³ *Kriminell utveckling, tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser*. Brå-rapport 2001:15.

¹⁴ Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet gjorde inledningsvis dessa studier åren 1995 och 1997.

¹⁵ *Stöld, våld och droger bland ungdomar i årskurt nio*. Brå-rapport 2005:4.

¹⁶ *Strategiska brott*. Brå-rapport 2000:3.

¹⁷ *Childhood predictors differentiate life-course persistent and adolescence limited antisocial pathways among males and females*. Moffit 2001.

¹⁸ Se till exempel von Hofer (2001) och Lenke (1978).

En tredjedel är tidigare lagförda

Tidigare belastning i form av kriminalitet är en av de viktigaste faktorerna när det gäller risk för återfall i brott. För att få en bild av om de som döms till vård inom socialtjänsten var tidigare kriminellt belastade gjordes en sökning i Brå:s lagföringsregister för tidigare lagföringar. Det är dock inte något särskilt bra mått eftersom de yngre i gruppen just blivit straffmyndiga och alltså inte tidigare kunnat lagföras även om de varit brottsaktiva. En redovisning av tidigare polisanmälningar hade givit en mer korrekt bild, men uppgifter om detta går inte att få fram.

Sökningen inskränktes till att avse dem som var 17 år när domen vann laga kraft. 15-16-åringarna exkluderades eftersom de varit straffmyndiga så kort tid att resultaten riskerade att bli missvisande, 18-20-åringarna eftersom det är så få i den åldersgruppen som överlämnas till vård.

Av tabell 8 framgår att en tredjedel av 17-åringarna som dömdes till vård inom socialtjänsten år 2004 hade varit lagförda tidigare, medan två tredjedelar inte hade varit det. De som tidigare hade varit lagförda hade oftast varit dömda i domstol tidigare, men för en del innebar den tidigare lagföringen att de fått åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande¹⁹.

Pojkarna har i mycket större utsträckning än flickor varit lagförda tidigare; 41 procent av pojkarna har varit lagförda tidigare jämfört med 17 procent av flickorna.

Tabell 8. Tidigare lagföringar efter lagföringstyp och kön av samtliga lagförda 17-åringar, år 2004, andelar i procent

| Lagföringstyp | Flickor | Pojkar | Totalt |
|--------------------------------------|---------|--------|--------|
| Ingen tidigare lagföring | 83 | 59 | 66 |
| Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 4 | 4 | 4 |
| Minst ett tidigare strafföreläggande | 5 | 9 | 8 |
| Minst ett tidigare domslut | 8 | 28 | 22 |
| Totalt | 100 | 100 | 100 |

Om man studerar utvecklingen sedan år 1999 när det gäller i vilken utsträckning de som överlämnas till vård varit lagförda tidigare, har det inte skett några direkta förändringar när det gäller flickorna (se tabell 3, bilaga 2). Däremot kan man se att en större andel av pojkarna som dömdes till vård år 1999 hade varit tidigare lagförda för brott (49 %) jämfört med år 2004.

¹⁹ Tabellens lagföringstyper är konstruerade som en skala från ingen tidigare lagföring till minst ett tidigare domslut. Detta innebär att en individ som tidigare lagförts både genom åtalsunderlåtelse och strafföreläggande återfinns i kategorin minst ett tidigare strafföreläggande, medan en person som lagförts genom strafföreläggande och domslut återfinns bland domsluten.

Två tredjedelar har tidigare varit aktuella inom socialtjänsten

För att också få en indikator på om den unge hade haft sociala problem registrerades också vid genomgången av socialtjänstens yttranden för de överlämnade första halvåret 2004 om personen tidigare varit aktuell inom socialtjänsten²⁰.

Som mått på om den unge varit aktuell inom socialtjänsten har valts om hon eller han varit föremål för en utredning enligt Socialtjänstlagen (SoL) eller Lagen om vård av unga (LVU). En sådan utredning föregår vanligtvis insatser riktade både mot den unge själv eller dennes familj. Det är också en sådan utredning som ligger till grund för det yttrande och den vårdplan som åklagare begär in inför en rättegång.

Endast det faktum att socialtjänsten har känt till den unge i fråga har inte räknats som att han eller hon varit aktuell inom socialtjänsten. Det betyder att anmälningar, en del kortare insatser, till exempel enstaka rådgivande samtal eller kontakt mellan förälder och socialsekreterare å den unges vägnar, ofta initierade från den unge eller föräldrarnas sida, inte kodats som att den unge tidigare varit aktuell inom socialtjänsten. Motivet till detta är socialtjänstlagen och lagen om vård av unga ger direktiv för när en utredning ska göras och en insats vidtas samt ställer i dessa fall krav på dokumentation. Hur socialtjänsten i övrigt definierar och dokumenterar sin kännedom och sina kontakter med ungdomar kan däremot variera från kommun till kommun. Uppgifterna om det som inte är lagstyrt blir därmed mycket osäkra.

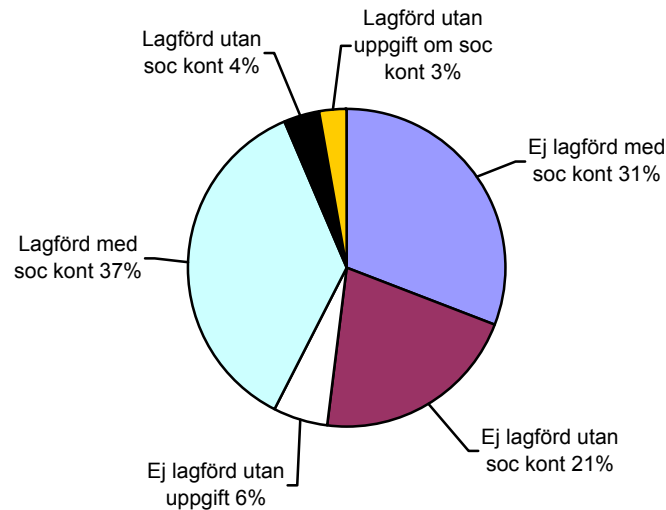
Med ovanstående definition var det 67 procent av de ungdomar som överlämnats till vård under första halvåret 2004 som tidigare varit aktuella inom socialtjänsten. Vilken typ av problem det varit frågan om går dock inte att utläsa på något systematiskt sätt från yttrandena. Det kan röra sig både om familjeproblem och egna problem. De egna problemen kan också ha olika karaktär som till exempel fylleri och polisanmäld brottslighet före straffmyndighetsålder som bedömts så oroande att en utredning inletts²¹. Andelen flickor som varit aktuella inom socialtjänsten är något högre (71 procent) än andelen pojkar (66 procent). Utöver den snäva definitionen finns det dock ytterligare skäl att anta att ännu fler ungdomar i realiteten varit aktuella tidigare inom socialtjänsten; uppgifterna får ses som minimisiffror. Vårdplanerna är nämligen ibland bristfälliga när det gäller uppgifter om tidigare utredningar och insatser. I vissa fall är formuleringen otydlig och i andra fall saknas informationen helt. Den unge kan också ha flyttat och bytt kommun. Det händer i dessa fall ibland att information inhämtas från socialkontoret på den tidigare bostadsorten.

²⁰ Med hänsyn till att socialtjänsten inte på något systematiskt och enhetligt sätt skriver in i vårdplanen hur länge den unge varit aktuell och för vad, bedömdes det inte som meningsfullt att koda mer detaljerade uppgifter om tidigare asocialitet och tidigare insatser.

²¹ När ett barn polisanmäls för brott kallar alltid socialtjänsten barnet och dess föräldrar till ett samtal. Om det då bedöms att barnet (och familjen) är i behov av insatser från socialtjänsten, inleds en utredning.

De som tidigare är lagförda har nästan alltid också tidigare varit aktuella inom socialtjänsten. Endast 4 procent av de tidigare lagförda har med säkerhet inte varit föremål för utredning inom socialtjänsten och i många fall också fått insatser tidigare.

Det finns dock även ett antal individer som varken är tidigare straffade eller tidigare har varit i kontakt med sociala myndigheter. Men den gruppen är ganska liten; den utgör ungefär 20 procent av samtliga som överlämnas till vård.



Sammantaget visar genomgången att en mycket stor del av ungdomarna som döms till vård på grund av att de begått brott har haft olika typer av problem redan innan det aktuella brottet, som uppmärksammats av socialtjänsten. Det kan ha varit både tidiga familjerelaterade problem och senare egna beteendeproblem. Även i den mån de är debutanter när det gäller tidigare lagföringar är de flesta inte debutanter när det gäller sociala problem.

Socialtjänstens arbete

Många kommuner har få överlämnade

Att planera och genomföra insatser av god kvalitet för unga lagöverträdare, som bidrar till att socialt återanpassa dem, är en grannliga uppgift. Det förutsätter kompetens och erfarenhet och kräver också att det finns tillräckliga resurser för ändamålet. En svårighet i det sammanhanget är att socialtjänsten är uppdelad på 290 kommuner, med en medianstorlek på 15 000 invånare, som var och en har ett självständigt ansvar för att ge god vård till de dömda ungdomarna.

De unga lagöverträdare som överlämnas till vård inom socialtjänsten är således spridda på ett stort antal kommuner. Med 2 500 överlämnade ungdomar per år uppdelat på 290 kommuner så har varje kommun igenomsnitt åtta överlämnade ungdomar varje år, det vill säga fyra personer på det halvår som är Brå:s observationsperiod. Men verkligheten är inte riktigt så enkel, eftersom invånarantalet i kommunerna varierar från ett par tusen till över 700 000. Det innebär att de mindre kommunerna har avsevärt färre unga lagöverträdare, som överlämnats till vård än genomsnittssiffran.

I studien över överlämnade ungdomar första halvåret 2004 finns uppgifter om hemkommun för 1 386 av de 1 408 personerna. 317 av dem kom från de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Av de övriga 1 069 kom 880 från kommuner med över 15 000 invånare och 189 från kommuner med mindre än 15 000 invånare. På grundval av dessa uppgifter kan man uppskattningsvis konstatera att i de större kommunerna överlämnades under första halvåret 2004 i genomsnitt sex ungdomar per kommun till vård inom socialtjänsten. I de mindre kommunerna var det inte mer än en person i genomsnitt per kommun som fick denna påföljd.

Det är i storstadskommunerna som flest unga lagöverträdare överlämnades till vård inom socialtjänsten. I Stockholm, Göteborg och Malmö var det 127, 120 respektive 70 ungdomar. Men eftersom dessa kommuner är uppdelade i självständiga kommundelar blir antalet överlämnade ungdomar per kommundel inte särskilt stort. Varje stadsdelsnämnd i de tre storstäderna hade i genomsnitt sju ungdomar som dömts till vård inom socialtjänsten under första halvåret 2004.

De socialkontor som har flest unga lagöverträdare som dömts till vård första halvåret 2004 finns i de medelstora städer som inte är organisatoriskt uppdelade i stads- eller kommundelar och inte heller har decentraliserat socialtjänsten i mindre enheter i olika delar av staden. Exempel på sådana mellanstora städer är Uppsala, Örebro och Eskilstuna där man hade 41, 41 respektive 30 ungdomar som dömts till vård under den aktuella perioden.

Även om antalet överlämnade ungdomar är större i de tre storstadsregionerna än i övriga delar av landet, så är ungdomarna i storstadslänen inte överrepresenterade i relation till folkmängden. Antalet överlämnade ungdomar första halvåret 2004 per 1 000 ungdomar i åldern 15-17 år är 4 i de tre storstadslänen och det är även genomsnittet för övriga län.

Sammantaget visar dessa siffror att det årliga antalet ungdomar som begår brott som är så allvarliga att de leder till att de döms i domstol till vård inom socialtjänsten är mycket litet i många kommuner. Det försvårar möjligheten för den enskilda kommunen att bygga upp ett brett utbud av insatser inom ramen för påföljden och gör det också svårt för socialsekreterarna att bygga upp erfarenhet och kompetens kring vården av denna grupp ungdomar

Många organisationer med olika struktur – men likartat utbud av insatser

Det är kommunerna som har ansvaret för socialtjänsten. Socialtjänstlagen är en ramlag som ger kommunerna stort utrymme att tolka lagen utifrån lokala förutsättningar och den riksövergripande samordningen när det gäller deras insatser för unga lagöverträdare är minimal. Inom denna verksamhet, liksom inom socialtjänstens andra verksamhetsområden, är det upp till beslutsfattarna i den enskilda kommunen att utforma organisation och innehåll. Skillnader i organisation och rutiner är snarare regel än undantag. I vissa kommuner är till exempel arbetet organiserat så att vissa socialsekreterare enbart arbetar med unga lagöverträdare; i andra kommuner är arbetet med unga lagöverträdare integrerat med övrigt arbete med barn och unga. Ett annat exempel på skilda sätt att organisera arbetet är att i vissa kommuner är en och samma person ansvarig för utredning, yttrandeskrivning och behandling medan ansvaret för utredning respektive behandling är uppdelat på olika personer i andra kommuner. Utbudet av insatser och resurser varierar mellan kommuner och stadsdelar. Givetvis har mindre kommuners socialtjänst inte samma möjlighet till bredd i utbudet av insatser som större.

Trots variationer i socialtjänstens organisation och resurser och trots att det i stort sett saknas nationell styrning när det gäller insatsernas utformning, så framstår kommunernas utbud av insatser i yttrandena som förvånansvärt likartat. Bakom denna relativt stora enhetlighet i typen av erbjudna insatser, döljer sig säkert en del variationer i innehåll och genomförande. Det har dock i alla fall varit möjligt att kategorisera de insatser, som ingår i de studerade yttrandena, i tretton olika kategorier samt en övrig kategori.

Insatser som förekommer i yttrandena

I detta avsnitt lämnas en övergripande beskrivning av vilka olika typer av insatser som förekommer i de studerade yttrandena från socialtjänsten. Hur ofta de olika insatserna förekommer redovisas i ett senare avsnitt). Det bör betonas att underlaget till beskrivningen är de vårdplaner som rätten har till sitt förfogande när den utdömer påföljden. Syftet är alltså främst att redovisa vad *domstolen* dömer till för innehåll i påföljden, på samma sätt som när domstolen dömer till samhällstjänst eller skyddstillsyn.

I vad mån det uppstår problem när socialtjänsten sedan ska genomföra vården är också en intressant fråga men står inte i fokus för denna studie. I

sammanhanget kan dock nämnas att i Brås tidigare genomgång jämfördes den planerade vården för 200 ungdomar med uppgifter om vad som sedan faktiskt genomfördes²². Genomgången visade att de allra flesta fick planerad vård. Om det fanns avvikelser innebar de oftast att de unga fick *mer* vård än planerat. I femton procent av de genomgångna fallen hade vården avbrutits, vanligen på grund av att de unga inte fullföljt den, till exempel på grund av nya brott.

MÖJLIGA FELKÄLLOR

Det finns inga enhetliga mallar för hur kommunernas yttranden och vårdplaner ska vara utformade. Det har medfört att kommunerna gör lite olika tolkningar av vilka insatser som ska ingå i vårdplanen. I en del kommuner och stadsdelar har man för vana att inkludera alla pågående och planerade insatser i vårdplanen, alltså både de som sedan tidigare är inriktade på personens sociala situation och de som tillkommit som en reaktion på det begångna brottet. Andra beskriver i vårdplanen bara vad de funnit vara lämpliga insatser för den unga med anledning av det aktuella brottet, medan det av yttrandet, som ger en bakgrund till vårdplanen, kan framgå att en insats redan pågår. Vid genomgången av vårdplanerna går det heller inte alltid att utläsa om insatsen vidtagits med anledning av brottet eller av andra skäl. Därför ingår alla insatser, som anges komma att pågå om den unge döms till vård, i studien. Dessutom ingår de avslutade insatser som tydligt anges ha vidtagits med anledning av brottet (det kan i några enstaka fall förekomma att socialtjänsten hunnit avsluta de insatser som skett med anledning av brottet, till exempel ett påverkansprogram innan åklagaren begär in ett yttrande och en vårdplan).

Brister i vårdplanen kan innebära att sedan tidigare pågående insatser i vissa kommuner inte kommit med. Insatser som inte alltid inkluderas i vårdplanen, men som ibland ändå finns med i yttrandet, kan dels vara insatser utanför socialtjänsten, exempelvis samtalskontakt inom barn- och ungdomspsykiatri (BUP), dels en sedan längre tid pågående placering.

En möjlig felkälla när insatserna ska beskrivas, att det inte finns någon nationellt fastslagen terminologi för socialtjänstens insatser. Samma insatser kan ha något olika benämning i olika kommuner och insatser med olika innehåll kan ha samma benämning. Detta gäller i denna studie särskilt insatsen ”påverkansprogram”.

SAMTAL ÄR EN DEL AV DE FLESTA INSATSER

Socialtjänstens mest använda verktyg i arbetet med unga som dömts för brott är *samtalet*. Det framgår tydligt vid genomgången av yttrandena. Detta samtal kan vara av olika slag. Det kan vara ett enskilt samtal eller ske i grupp tillsammans med andra i samma situation eller med föräldrar eller annan närstående person närvarande.²³ Det kan handla om olika

²² *Vad händer med unga lagöverträdare*. Brå-rapport 2002:19.

²³ I denna studie har regelbundna samtal med hela eller delar av familjen närvarande kodats som familjeinsats. Likaså har vi valt att benämna samtalsserier med något annat inslag, exempelvis ett besök eller en filmvisning, påverkansprogram. Se vidare metodbilagan.

saker, till exempel vara inriktat på den unges syn på kriminalitet, hans eller hennes drogmissbruk eller mer ha karaktären av ett allmänt stödsamtal kring den unges situation.

På senare år har det blivit allt mer populärt att utforma samtalen som mer strukturerade samtalsserier, där temat för varje samtal är bestämt i förväg. En insats, där sådana samtal ingår, som blivit allt vanligare är *påverkansprogram*. Det är ett samlingsnamn för flera olika typer av strukturerade program som kan innehålla allt ifrån samtal till studiebesök. Många syftar till att medvetandegöra ungdomarna om konsekvenserna av deras handlande.

Detta mer strukturerade sätt att bedriva samtal med ungdomar som begår brott är en trend som också iakttagits av Socialstyrelsen i deras genomgång av individ- och familjeomsorgens arbete i Sverige år 2004²⁴. Sådana mer strukturerade samtalsserier, som bygger på kognitiv beteendeterapi, har också i amerikansk forskning visat sig ha relativt sett bättre effekt än andra inriktningar²⁵.

INNEHÅLLET I PÅVERKANSPROGRAM VARIERAR FRÅN KOMMUN TILL KOMMUN

Parallellt med denna studie har Brå arbetat med en fördjupad kartläggning och uppföljning av 189 ungdomar i 49 kommuner och stadsdelar, som deltog i påverkansprogram de första tio månaderna år 2004²⁶. Undersökningen visar att programverksamheterna ser mycket olika ut beroende på var i landet de bedrivs. Bland de program som ingick i undersökningen var en kombination av samtal och studiebesök vanligast. Drygt hälften (55 procent) av ungdomarna hade någon form av studiebesök som en del av programmet. I flera kommuner består dock programmen uteslutande av samtal utifrån olika teman. Dessa teman utgår ofta från det aktuella brottet. Vanligtvis har programmet utformats inom den egna kommunen. Endast 7 av de 189 ungdomar som ingick hade deltagit i mer etablerade program som Agression Replacement Training och Vägvalet²⁷. Många kommuner använder dock en eller flera delar från något av dessa program. Variationen är också stor vad gäller programmets omfattning. De ungdomar som går i undersökningen har gått i program som omfattat mellan 3-23 tillfällen. I två tredjedelar av de kommuner som ingår i undersökningen omfattar programmen mellan 4 och 10 träffar. Programmen ges sällan till ungdomar i grupp, utan ges enskilt till varje individ. Endast ett fåtal av de kommuner som ingick i undersökningen hade program som helt bedrevs i grupp. Sammanfattningsvis visar undersökningen att det som kommunerna kallar "påverkansprogram" inte är någon specifik, enhetlig form av intervention för ungdomar som döms för brott. Vad programmet innehåller och hur det är utformat varierar från kommun till kommun.

²⁴ *Individ och familjeomsorg lägesrapport 2004*. Socialstyrelsen 2005, sid 31..

²⁵ *What do we learn from 400 research studies on the effectiveness of treatment with juvenile delinquents*. Lipsey, 1995.

²⁶ Denna studie planeras bli publicerad sommaren 2006..

²⁷ Bergström, 2000.

Ett axplock av de aktiviteter som kan ingå i påverkansprogram.

- Strukturerade samtalsserier
- Moral och värderingsövningar
- Aggression Replacement Training (ART)
- Olika studiebesök t.ex. hos kronofogden, åklagaren, på anstalt eller akutavdelning på sjukhus
- Samtal med präst eller imam
- Droginformation
- Samtal med en unges föräldrar

Vikten av att involvera föräldrarna i de insatser som görs för att återanpassa ungdomar med sociala problem har kommit att uppmärksammas alltmer²⁸. *Familjeinsatser*, som inbegriper inte bara den unge utan även föräldrarna, är något man arbetar med i de flesta kommuner. Föräldrarnas delaktighet i de insatser som planeras kan vara olika omfattande. Behandlingsmetoder där familjen involveras har dock ofta det gemensamt att de bygger på grundtanken att familjen är ett "system" som behöver behandlas eller stödjas som en helhet. Exempel på familjeinsatser kan vara nätverksmöten, systemterapi eller bara regelbundna uppföljningsmöten där alla familjemedlemmar bjuds in att delta. De senaste åren har nya manualbaserade behandlingsmodeller importerats från Nordamerika. Det gäller modeller som Funktionell familjeterapi och MST (Multi Systemisk Terapi). I Socialstyrelsens redovisning av Individ- och familjeomsorgens arbete med barn och unga under år 2004 anges att dessa nya behandlingsmetoder som tydligt involverar föräldrarna eller hela familjen börjar växa fram i flera kommuner för kriminella och missbrukande ungdomar, (Socialstyrelsen 2005). Som exempel nämns just MST och FFT (Funktionell Familjeterapi). Kännetecknande för dessa metoder – och andra insatser med kognitiv beteendeterapeutisk inriktning – sägs vara "strukturerad av vardagen, här och nu fokusering, inriktning på specifika problem i beteendet, en kombination av flera insatser under en begränsad tid och tät uppföljning"²⁹.

En åtgärd för barn och unga inom socialtjänsten som har lång tradition är tillsättande av en *kontaktperson eller kontaktfamilj*. Kontaktperson innebär att någon, ibland en person som känner den unge sedan tidigare, får i uppdrag att under någon eller några timmar per vecka se till att den unge gör något som man tidigare kommit överens om. Det kan handla om att bara ses och fika eller att göra en aktivitet tillsammans, som att träna. Innehållet i insatsen kontaktperson varierar stort beroende på uppdragets omfattning och kontaktpersonens engagemang. Det utgår en mindre ersättning till den som ställer upp som kontaktperson. Att en kontaktfamilj tillsätts är mindre vanligt som ny insats för denna kategori av ungdomar. I de fall det sker så innebär det vanligen att den unge tillbringar fritiden eller helger hos kontaktfamiljen.

²⁸ *Institutionsbehandling av ungdomar, vad säger forskningen?* Andreassen, 2003.

²⁹ *Individ och familjeomsorg lägesrapport 2004*. Socialstyrelsen 2005, sid 31.

Att den unge *placeras i familjehem eller på institution* betraktas som den mest ingripande insatsen. Om en placering blir aktuell i samband med ett överlämnande rör det sig oftast om institutionsplacering. Placeringen kan vara frivillig med stöd av socialtjänstlagen eller ske med tvång enligt LVU.

Provtagning för att påvisa drogmissbruk är en relativt vanlig insats i samband med olika typer av insatser som riktar sig mot den unges drogmissbruk om det finns ett sånt. Det kan röra sig om provtagning i samband med kartläggning och samtal kring drogvanor.

Utöver de insatser som beskrivs ovan finns det en rad olika insatser som förekommer endast ett fåtal gånger i materialet. En del är specifika för en enskild kommun och andra är individuellt anpassade till en enskild individ. Det kan handla om olika typer av missbruksbehandling, internatskola eller annan typ av skolverksamhet, praktik, någon sportaktivitet, läger, boendestöd, enstaka studiebesök, ordnat boende, äventyrsgrupper eller andra verksamheter i socialtjänstens regi.

Förbättrade vårdplaner

I samband med att åtal väcks gör åklagaren en bedömning av om ett överlämnande skulle kunna bli aktuellt och begär i så fall in ett yttrande från socialtjänsten. Yttrandet ska inrymma en bedömning av vårdbehovet och om vårdbehov föreligger även en vårdplan. Socialtjänsten ska i yttrandet även redovisa vilka åtgärder som tidigare vidtagits för den unge. Om det är nödvändigt skall även en beskrivning av den unges levnadsförhållanden och aktuella situation medfölja.

ÖKADE KRAV PÅ TYDLIGHET I VÅRDPLANERNA SEDAN REFORMEN 1999

Reformen av systemet för unga lagöverträdare år 1999 innebar ökade krav på tydlighet i vårdplanen. För att öka möjligheten för rätten att bedöma om de planerade insatserna är tillräckligt ingripande i relation till brottets grovhet infördes då kravet på att vårdplanen ska innehålla uppgifter om vårdens innehåll, omfattning och så vitt det är möjligt, dess varaktighet³⁰. En av huvudfrågorna i Brå:s utvärdering av denna reform var om kommunerna levde upp till de ökade kraven på att vårdplanerna skulle vara konkreta och tydliga. Brå:s genomgång av 200 yttranden från första halvåret 1999 visade att det fanns stora brister i detta avseende. De flesta vårdplaner innehöll uppgifter om innehållet i vården. Information om antingen omfattning eller varaktighet däremot, saknades i två tredjedelar av fallen. Dessa uppgifter var dessutom ofta en integrerad del av yttrandet och ingick inte i vårdplanen.

FULLSTÄNDIG VÅRDPLAN I ÖVER HÄLFTEN AV FALLEN

Den genomgång av domar och yttranden från första halvåret 2004 som Brå nu gjort, visar att vårdplanerna blivit bättre sedan studien för fem år sedan. I 55 procent av yttrandena från år 2004 finns det en fullständig vårdplan,

³⁰ *Vissa reformer av påföljdssystemet*. Proposition 97/98:96, s. 146.

som inrymmer information om både innehåll, omfattning och varaktighet. I ytterligare 42 procent finns en vårdplan, som beskriver vilken typ av vård som planeras, men saknar eller har ofullständiga uppgifter om antingen omfattning eller varaktighet (eller bådadera). Brå bedömde till exempel i sin genomgång att en vårdplan var ofullständig om varaktigheten uttrycktes på något annat sätt än i tid. Det kunde då till exempel stå att *”ett kontaktmannaskap ska vara så omfattande som man bedömer att det finns behov utav”* eller, *”en samtalskontakt skall pågå så länge det föreligger behov”*.

Beroende på vilken typ av insats som planeras så varierar förekomsten av specificerad omfattning eller varaktighet. När det gäller påverkansprogram är omfattning och varaktighet angiven i 80 procent av fallen. Även vårdplaner som föreslår samtal som insats har en hög frekvens av angiven omfattning och varaktighet; 70 procent. När det gäller familjeinsatser och kontaktperson är omfattning och varaktighet angivna endast i runt hälften av fallen. När det gäller placeringar är omfattningen givetvis onödig att ange men det saknas också i större delen av vårdplanerna en uppgift om hur länge placeringen är tänkt att pågå. Varaktigheten är angiven i 30 procent av fallen för placeringar enligt SoL och i 20 procent av fallen för placeringar enligt LVU.

INTE ALLTID MÖJLIGT ATT I PLANEN ANGE OMFATTNING OCH VARAKTIGHET

Även om lagen kräver att den planerade vårdens omfattning och varaktighet alltid ska anges, så är det inte alltid så enkelt eller meningsfullt för socialtjänsten att ange detta. Det kan till exempel vara mer meningsfullt att i vårdplanen ange att drogtestar ska ske *”så länge misstanke finns”* än att på förhand bestämma hur länge testerna ska pågå. När det gäller en del mer ingripande insatser, till exempel MST, kan vara svårt att exakt ange hur omfattande de kommer att bli. MST innebär nämligen att det finns en dygnetruntbereidskap från socialtjänstens sida att ge stöd till föräldrarna, men det går inte i förväg att säga i vilken utsträckning den kommer att behöva utnyttjas.

VÅRDPLAN SAKNAS I ENDAST TRE PROCENT AV FALLEN

I tre procent av de studerade yttrandena finns ingen vårdplan överhuvudtaget. I några fall pågår fortfarande en utredning kring den unge och vårdplan har vid rättegången inte hunnit upprättas. I ett fall är den unge remitterad till Barn- och ungdomspsykiatri, i ett annat pågår någon typ av insats för familjen som inte närmare beskrivs. I övriga fall saknas det en plan av allt att döma för att man underlåtit att skriva en. En annan orsak kan vara att socialtjänsten i sitt yttrande inte bedömt att den unge bör överlämnas till vård som påföljd för brottet och därför inte gjort någon vårdplan. Det kan i sin tur antingen bero på att den unge inte anses ha behov av vård eller på att socialtjänsten redan vidtagit en rad olika insatser för att försöka återanpassa den unge, som inte givit resultat. Socialtjänsten kan då uppleva att deras möjligheter är uttömda och att en annan påföljd vore bättre. I dessa fall har rätten ändå dömt till vård inom socialtjänsten. Beslutet kan då ha fattats efter muntliga överläggningar med representanter

för socialtjänsten i samband med rättegången, men detta framgår inte av yttrandet.

Vårdens innehåll varierar

PÅVERKANSPROGRAM DEN VANLIGASTE INSATSEN

För de överlämnade ungdomarna i studien planeras i genomsnitt 1,4 insatser per person. Insatserna fördelar sig på följande sätt:

Tabell 9. Antalet insatser som identifierats i 1 329 vårdplaner, fördelade på insattstyp.

| Insats | Antal identifierade insatser | Procent av totala antalet insatser, % |
|---|------------------------------|---------------------------------------|
| Påverkansprogram | 492 | 26 |
| Samtal öppenvård | 444 | 24 |
| Kontaktperson/familj | 213 | 11 |
| Placering LVU | 155 | 8 |
| Placering SoL | 120 | 6 |
| Drogtest | 104 | 6 |
| Familjeinsats | 103 | 5 |
| Samtal utanför socialtjänsten (Bup, ungdomsmottagning, skola etc) | 49 | 2 |
| Vidare utredning | 38 | 3 |
| Medling | 36 | 2 |
| Mellanvård | 24 | 1 |
| Psykoterapi | 13 | >1 |
| Övrigt | 92 | 5 |
| | 1 883 | 100 |

Av tabellen framgår att påverkansprogram är den vanligaste insatsen i vårdplanerna. Över en fjärdedel av de föreslagna insatserna utgjordes av påverkansprogram (26 procent). En nästan lika vanlig insats i vårdplanerna för de unga är samtal med socialsekreterare i öppenvård.

Om man ser till det totala antalet insatser som planeras för de unga i vårdplanerna utgör placeringar på institution eller i familjehem en ganska liten del. En placering var aktuell i 14 procent av vårdplanerna. Tvångsplaceringar enligt LVU var något vanligare än frivilliga placeringar enligt SoL.

FÅ "FAMILJEINSATSER"

Ett eller flera samtal med den unges föräldrar ingår ofta som inslag i kommunernas påverkansprogram. Vid sidan om påverkansprogrammen är föräldrarnas delaktighet i insatserna inte särskilt tydliga eller framträdande i vårdplanerna. Mer omfattande familjeinsatser, som MST eller funktionell familjeterapi är ovanligt och även andra mindre omfattande familjeinsatser, som uppföljningssamtal med föräldrarna nämns inte särskilt ofta i vårdplanerna. Totalt utgör "familjeinsatser" endast 5 procent av de föreslagna insatserna. Det är dock möjligt att familjeinsatser är vanligare för de yngre ungdomar, som begått brott men inte är straffmyndiga. Det saknas statistik som besvarar den frågan.

ANDELEN SOM FÅR ÖPPENVÅRD ÖKAR OCH PLACERINGAR MINSKAR SEDAN ÅR 1999

I Brå:s utvärdering av reformen år 1999 var samtalskontakt den oftast föreslagna insatsen, tätt följd av kontaktperson och därefter programverksamhet. Den genomgången byggde på ett mindre material (200 domar) och några senare mätningar har inte gjorts. Det innebär att man bör vara försiktig när man jämför vad som planerades för de unga år 1999 jämfört med år 2004. Det finns en risk att något av åren är ”atypiskt” för utvecklingstrenden. Med denna reservation i beaktande redovisas ändå hur ofta de fyra vanligaste insatserna förekom de två åren³¹.

Tabell 10. De fyra vanligaste insatsernas andel av det totala antalet insatser åren 1999 och 2004.

| Planerade insatser | 1999 (250 föreslagna insatser) | 2004 (1883 föreslagna insatser) |
|----------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Samtal | 24% | 23% |
| Programverksamhet | 15% | 26% |
| Placeringar | 21% | 14% |
| Kontaktperson/familj | 16% | 11% |

År 2004 är inte samtal den vanligaste enskilda insatsen längre, nu är det i stället programverksamhet. Det återspeglar troligen en faktisk ökning i användandet av påverkansprogram som metod för att bemöta unga som begår brott, både de som döms och de som fångas upp tidigare. I vissa fall torde dock den reella förändringen av verksamheten inte vara så stor. Där man tidigare erbjöd en samtalskontakt erbjuder man nu ett paket där man har lagt till exempelvis ett eller flera studiebesök, filmvisning eller någon annan aktivitet.

INSATSERNAS FÖRDELNING UR ETT INDIVIDPERSPEKTIV

Redovisningen har hittills byggt på antalet insatser som förekommer i vårdplanerna. Det har gett en bild av socialtjänstens utbud av insatser och i vilken utsträckning dessa insatser används. Man kan emellertid också se insatsernas fördelning ur ett individperspektiv. Vad får varje enskild person för insatser? Om man har den utgångspunkten för räkningen blir bilden något annorlunda. Man finner då att 80 procent av ungdomarna uteslutande får vård i öppna former medan 20 procent av dem är placerade eller planeras bli placerade.

Andelen ungdomar som är placerade på institution eller familjehem eller kommer att placeras med anledning av brottet är lägre år 2004 jämfört med år 1999. Här bör man dock komma ihåg att det totala antalet ungdomar som döms till överlämnande är högre år 2004 än år 1999. Det innebär att *antalet* placeringar inom ramen för en överlämnandedom inte minskat.

Räknar man med ungdomarna som utgångspunkt blir också påverkansprogram en ännu mer dominerande insats. Mer än en tredjedel av ungdomarna planeras delta i påverkansprogram. Bland dem som får öppenvård föreslås närmare hälften (44 procent) genomgå ett påverkansprogram. Sam-

³¹ Siffrorna från år 1999 har räknats om och hänsyn tagits till olika kodningsförfaranden.

tal planeras som enskild insats för en tredjedel av ungdomarna och en sjättedel får en kontaktperson.

ÖVER 150 OLIKA KOMBINATIONER AV INSATSER

Två tredjedelar av vårdplanerna innehåller förslag om endast en insats, medan socialtjänsten i en tredjedel av yttrandena avser att ge den unge en kombination av insatser. När mer än en insats planeras är det vanligaste en kombination av två eller tre olika insatser. Genomgången visar tydligt att det inte finns några vedertagna kombinationer av insatser, som används på samma sätt i många kommuner. I de runt 400 vårdplanerna med flera föreslagna insatser finns exempel på över 150 olika kombinationer av insatser. Samtal och påverkansprogram är de insatser som ofta kombineras med någon annan. Vilka ytterligare insatser som de kombineras med varierar dock. De flesta kombinationer förekommer bara en eller två gånger i materialet. Fyra kombinationer förekommer mer än 15 gånger i materialet. De är samtal + drogtest 27 ggr, samtal + påverkansprogram 26 ggr, kontaktperson + påverkansprogram 22 ggr och kontaktperson + samtal 19 ggr.

Det är inga större skillnader mellan flickor och pojkar när det gäller valet av insats. Ett undantag är dock samtal och påverkansprogram. Flickorna får i något högre utsträckning än pojkarna insatsen samtal och pojkarna får i något högre grad påverkansprogram.

Bland dem som placerats enligt SoL var det vanligare (40 procent) att placeringen kombinerades med en öppenvårdsinsats jämfört med dem som placerats enligt LVU (20 procent). En förklaring till denna skillnad är att de som placerats enligt LVU oftare placeras på en institution där det inom ramen för placeringen ryms insatser som påverkansprogram eller samtalskontakter.

MEDLING FORTFARANDE OVANLIGT

Det är ovanligt att medling planeras som insats i vårdplanen. Medling utgjorde endast två procent av de insatser som föreslås. Detta kan ställas mot att det i direktiven till Ungdomsbrottsutredningen, som tillsattes i augusti 2002, angavs att en målsättning bör vara att medlingsverksamheten i landet ska utvecklas och spela en mer framträdande roll i rättssystemet för unga. Brå har också sedan år 2003 i uppdrag av regeringen att stödja medlingsverksamheten i kommunerna. Hittills har 141 kommuner fått ekonomiskt stöd till verksamheten. Därutöver finns det en del kommuner som har medling sökt ekonomiskt stöd; i de flesta av dem är dock verksamheten av mycket liten omfattning. Kommunerna som får stöd redovisar alla genomförda medlingar till Brå och från augusti 2003 till mitten av december 2004 hade drygt 300 stycken 15-17-åringar deltagit i medling.

I Brå:s förra genomgång från år 1999 framgick att medling sällan ingick som insats vid ett överlämnande. Fyra procent av de planerade insatserna år 1999 utgjordes av medling. Genomgången av insatserna första halvåret 2004 visar att medling fortfarande är ovanligt i detta sammanhang. Det är möjligt att det därutöver förekommer att medling utgör en del av insatserna i påverkansprogram. Brå:s pågående studie av innehållet i de påverkanspro-

gram som 189 ungdomar genomgick 1 jan-31 okt 2004 tyder dock inte på att det skulle vara särskilt vanligt³². Detta utesluter dock inte att de unga deltagit i medlingsmöten i ett tidigare skede av rättsprocessen och att det då inte anges i vårdplanen.

För 37 av de 1 369 ungdomarna där det finns en vårdplan nämns medling som en insats, vilket uppskattningsvis skulle innebära att närmare 80 ungdomar skulle ha fått insatsen räknat på hela året. Om man jämför den siffran med att minst 300 15-17-åringar deltog i medling under perioden aug 2003-december 2004 så tycks det som att denna insats inte främst används som en del av överlämnandepåföljden utan på något annat sätt, till exempel för de ungdomar som får åtalsunderlåtelse, strafföreläggande eller som döms till böter.

Tidsaspekter

TILLGODOSES KRAVET PÅ SKYNDSAM RÄTTSPROCESS?

För att ungdomar ska förstå att insatserna är en konsekvens av de brott som de begått, är det viktigt att tiden från brott till påföljd inte är för lång. En rättsprocess som drar ut på tiden är dessutom psykiskt påfrestande för den unge och risken finns att den vårdplan som utformats förlorar i aktualitet. Det finns därför en tydlig strävan inom rättsväsendet att brott som begåtts av unga ska behandlas skyndsamt. Denna målsättning formuleras dels allmänt i 32 § LUL, dels i en rad tidsfrister för alla led i den process som leder fram till en rättegång.

Enligt 4 §LUL ska en förundersökning mot den som är under 18 år och som avser brott för vilket det är föreskrivet mer än sex månaders fängelse vara avslutad och beslut i åtalsfrågan vara fattat senast inom sex veckor från dagen för delgivningen av brottsmisstanke. Likaså ska, om det för brottet är föreskrivet ett straff på mer än sex månader, huvudförhandlingen hållas inom två veckor från det att åtal väcks³³.

Brå har försökt studera i vilken utsträckning denna tidsfrist hållits i de studerade ungdomsmålen. Tyvärr saknas i domarna uppgift om när den unge delgivits misstanke om; däremot anges när brottet begicks och när domen föll. Om man antar att dessa ungdomar vanligen upptäckts och anmälts misstanke inom ett par veckor från det att brottet och att rättegången kan hållas inom någon vecka från det att åtal väckts, så innebär det att det inte bör förflyta mer än ungefär 8-9 veckor, det vill säga 56-63 dagar från brott till dom. Bland de mål som ingår i denna studie är tiden mellan brott och dom i genomsnitt längre än så; ungefär dubbelt så lång. I medeltal tar det 135 dagar och medianen är 118 dagar. Räknat i månader är tiden från brott till dom för hälften av de unga mellan tre och fem månader.

Tabell 11. Tid mellan brott och dom i antal månader samt procentandelar av mål som haft de olika genomströmningstiderna.

³² Brå:s studie av ungdomar i påverkansprogram planeras att publiceras sommaren 2006.

³³ 29 § andra stycket LUL..

| Antal månader | Antal mål | Andel i % |
|---------------|-----------|-----------|
| 0-2 | 173 | 12 |
| 3-5 | 801 | 57 |
| 6-8 | 311 | 22 |
| 9-12 | 107 | 8 |
| Över 1 år | 17 | 1 |
| | 1 408 | 100 |

För att se om skyndsamhetskravet beaktades bättre i de fall då brottet kan ge över sex månaders fängelse, jämfördes tiden mellan brott och dom för dem där huvudbrottets abstrakta straffvärde indikerade fängelse i mer än sex månader med dem där det abstrakta straffvärdet var lägre. Det framgick då att dessa ärenden inte hade handlagts snabbare än övriga. Den genomsnittliga tiden mellan brott och dom var i stället något längre för dem som begått brott med ett högre straffvärde men skillnaden var obetydlig (136 resp 133 dagar).

MÅNGA AV INSATSERNA I VÅRDPLANERNA HAR ÄGT RUM REDAN FÖRE RÄTTEGÅNGEN

Det ideala för en insats som är avsedd att vara en påföljd beslutad av domstol är naturligtvis att den påbörjas *efter* rättegången, gärna i ganska nära anslutning till den. Då är förutsättningarna störst för att ungdomarna ska förstå att insatsen är en påföljd utdömd av domstolen som en konsekvens av brottet. När det gäller insatserna inom ramen för överlämnandepåföljden är dock detta inte alltid fallet. Inte sällan har de insatser som utdöms inlets redan före rättegången. Orsakerna kan vara flera. Det kan vara så att de insatser man satt in tidigare anses tillräckligt omfattande. Dessa får då fortgå som planerat. Ofta gäller detta vård enligt LVU. Ibland kan socialtjänsten ha uppmärksammat vårdbehovet i samband med att den aktuella brottsligheten kom till deras kännedom och då bedömt att insatserna inte kan/bör vänta till efter rättegången. Insatsen kan också ha inlets på grund av att den ska bedrivas i grupp, och att denna gruppverksamhet endast startar ett par gånger per år. Om den unge erkänt brottet kan han eller hon då få börja ett sådant program innan rättegången ägt rum. Detta kan också vara ett sätt att låta konsekvensen av brottet komma i nära anslutning till brottet om rättegången dröjer.

När det gäller de ungdomar som dömdes till ett överlämnande under första halvåret 2004 hade åtminstone 38 procent av insatserna för dem inlets innan rättegången ägde rum. I 16 procent av fallen var den insats som påbörjats före rättegången föranledd av den aktuella brottsligheten; i 22 procent av fallen hade insatsen vidtagits av en annan orsak än den aktuella brottsligheten. Eftersom dessa siffror baserar sig på det totala antalet insatser kan det vara så att en given person har en insats som pågår sedan tidigare och får ytterligare en insats till följd av det aktuella brottet. Bakom dessa siffror finns också ett mindre, svårberäknat mörkertal av insatser som pågått sedan tidigare men som ej angetts i vårdplanen.

Det skiljer avsevärt mellan vilka typer av insatser som påbörjas när. Samtal och påverkansprogram påbörjas vanligen efter att dom har fallit, medan placeringar oftast redan pågår när rättegången äger rum. Detta är

sannolikt delvis en återspeglning av vilka insatser som är föreslagna mer som en påföljd och vilka som är påkallade av ett faktiskt vårdbehov.

Tabell 12. Andel av insatserna Insatser som påbörjats respektive inte påbörjats före rättegången fördelat på insatstyp, procent.

| Påbörjad pga | Placeringar | Kontaktperson | Samtal | Påverkansprogram | Samtliga insatser |
|-------------------------------------|-------------|---------------|--------|------------------|-------------------|
| Annan orsak före rättegång | 60 | 31 | 15 | 11 | 16 |
| Aktuell brottslighet före rättegång | 30 | 18 | 15 | 8 | 22 |
| Ej påbörjad | 10 | 51 | 70 | 81 | 62 |
| Summa | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Nästan två tredjedelar döms att betala skadestånd

Tidigare visades att andelen av dem som överlämnades till vård som fick böter som tilläggsföljd har minskat (se sid 15). En hypotes som lyftes fram var att domstolarna i större utsträckning vill undvika att de unga hamnar i en skuldfälla. Men för en stor del av de dömda ungdomarna innebär ändå deras brott att de får en skuld, eftersom många av dem döms att betala skadestånd. Nästan två tredjedelar av de 1 408 ungdomarna som dömdes till vård under första halvåret 2004 dömdes att betala skadestånd (891 ungdomar). Beloppen sträcker sig allt från 100 kr upp till 159 230 kr. Lite över hälften av dem får belopp under 5 000 kr, medan hälften döms att betala skadestånd som överstiger 5 000 kr. Det genomsnittliga skadeståndsbeloppet är 10 322 kr. Det finns inget som tyder på att ungdomar som begått en viss typ av brott döms att betala skadestånd i högre utsträckning än andra. Storleken på skadeståndet per person i medeltal skiljer sig däremot mycket åt. De som dömts för skadegörelse har större skadeståndsbelopp per person än övriga. Detta beror på att några av de utdömda skadestånden för skadegörelse är avsevärt högre. 4 av 44 utdömda skadestånd uppgår till över 100 000 kronor.

Tabell 13. Genomsnittligt skadestånd i kronor per person samt medianvärde för olika brottstyper.

| Typ av brott | Antal kronor per person, genomsnitt | Medianvärde, kronor |
|--------------------|-------------------------------------|---------------------|
| Skadegörelse | 21 151 | 4 995 |
| Våldsbrott | 10 043 | 6 000 |
| Allmänhet och stat | 11 383 | 8 018 |
| Tillgrepp | 7 936 | 3 339 |
| Bedrägeri | 3 701 | 2 000 |

I Brå:s rapport *Sju ungdomar om sin rättegång*³⁴ beskrevs hur unga som blivit dömda till skadestånd oroade sig för hur de skulle kunna betala.

³⁴ *Sju ungdomar om sin rättegång*. Brå-rapport 2002:18.

Frågan om problem kring ungas skadestånd har också tagits upp bland socialsekreterare som deltagit i seminarier ute i landet inom ramen för Brå:s studie om kommunernas påverkansprogram. Det har då framkommit att ungdomarna inte alltid förstår vad det innebär att vara dömd till skadestånd. En del unga tror att de inte själva behöver betala utan att socialtjänsten träder in och gör det. I Ungdomsbrottsutredningens betänkande³⁵ påtalas behovet av att vidare utreda regleringen kring skadestånd för gruppen unga lagöverträdare.

En fråga som diskuterats särskilt är frågan om det solidariska skadeståndet. Det har kritiserats eftersom det binder ihop ungdomarna på ett negativt sätt. Även kring det solidariska skadeståndet är ungdomarnas kunskaper dåliga. En del tror att om de betalar "sin del" så är det ur världen. Många socialsekreterare vittnar om att de upptar en del tid med att hjälpa de unga att resonera bland annat kring skadestånd och annat praktiskt som rör domen. I vissa kommuner har man svarat upp mot behovet av kunskap genom att göra ett besök hos kronofogden till ett stående inslag i ett påverkansprogram som många av de dömda ungdomarna genomgår.

³⁵ *Ingripanden mot unga lagöverträdare*. SOU 2004:122.

Referenser

- Allians för Sveriges rättspolitiska grupp för att bekämpa ungdomsbrottsligheten. *Tidigare, tydligare tuffare tag mot ungdomsbrottslingar*. Förslag. PDF: www.maktskifte06.se/index.asp?id=133&artid=133
- Altman, D.G. (1991) *Practical Statistics for medical research*. London: Chapman & Hall/CRC
- Andreassen, T. (2003). *Institutionsbehandling av ungdomar, vad säger forskningen?* Stockholm: Gothia
- Brottsförebyggande rådet (2000). *Strategiska Brott*. Rapport 2000:3 Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2000). *Påföljdssystemet för unga lagöverträdare*. Rapport 2000:7. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2001). Kriminell utveckling, tidiga riskfaktorer och förebyggande insatser. Rapport 2001:15. Stockholm: Brå. Fritzes
- Brottsförebyggande rådet (2002). *Sju ungdomar om sin rättegång*. Rapport 2002:18. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2002). *Vad händer med unga lagöverträdare?* Rapport 2002:19. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2002). *Stöld våld och droger bland ungdomar i årskurs nio*. Rapport 2005:4. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Granath, S., (2002). Påföljdssystemet för unga lagöverträdare 1980-2000
- Howell, D.C. (2002). *Statistical methods for psychology*. Pacific Groove. Duxbury.
- Lipsey, M.W. (1995) What do we learn from 400 research studies on the effectiveness of treatment with juvenile delinquents. In *What Works: Reducing reoffending – Guidelines from research and practice*. (Ed. Mcguire, J.) STAD John Wiley & Sons Ltd.
- Moffit, T.E. (2001). Childhood predictors differentiate life-course persistent and adolescence-limited antisocial pathways among males and females. *Development and Psychopathology*, 13:355-375.
- Proposition 97/98:96. Vissa reformer av påföljdssystemet.
- Quarsell, R. *Ungdomars brottslighet och samhällets vård*. i Armelius (red). (1996). *Vård av ungdomar med sociala problem*. Stockholm: SIS. Liber utbildning.
- SOU 2004:122. *Ingripanden mot unga lagöverträdare*. Betänkande av Ungdomsbrottsutredningen. Stockholm: Fritzes
- Socialstyrelsen (2005). *Individ- och familjeomsorg*. Lägesrapport 2004. Lagtext; LVU, Sol, LUL

Bilagor

Bilaga 1. Metod och urval

Inom ramen för denna studie har ett registermaterial använts innefattande samtliga personer dömda i tingsrätt till överlämnande till socialtjänsten under första halvåret 2004. För dessa totalt 1 408 personer³⁶ har domslut och yttrande enligt § 11 och § 28 LUL inhämtats från landets tingsrätter. Ett bortfall på fem procent har uppkommit beroende på att domstolsakter varit under transport mellan olika tingsrätter och hovrätter. I ett mindre antal fall har även domstolen valt att inte lämna ut yttrandet med hänvisning till sekretess.

Uppgifter från domslut och yttrande har sedan kodats utifrån 32 olika variabler. Fyra av dessa avser vårdplanerna, 23 avser insatser och resten är den unges hemkommun, län, tidigare aktualitet inom socialtjänsten samt huruvida dom samt yttrande är inkommet. Vårdplanernas befintlighet kodades utifrån fyra alternativ: vårdplan finns, finns ej, finns men är ofullständig samt ärendet är sekretessbelagt. Ofullständig innebär att det saknades uppgifter om antingen innehåll, omfattning eller varaktighet. Därefter kodades befintlighet av innehåll, omfattning och varaktighet.

De insatser socialtjänsten föreslår i yttranden kodades i sammanlagt fjorton olika kategorier. Klassificeringen av insatser baseras dels på av Brå tidigare gjorda klassificeringar, samt socialtjänstens egna benämningar. Indelningen som valts är en avvägning, då det till exempel är svårt att särskilja en strukturerad samtalsserie från ett påverkansprogram i absolut mening. Socialtjänstens egen benämning har följts förutom då benämning saknats. I dessa fall har insatsen kodats efter hur den beskrivits i yttrandet. Kategorierna är givetvis också något överlappande ibland. Påverkansprogram innehåller ofta samtal och ibland medling, placeringar och mellanvård kan innehålla påverkansprogram.

BESKRIVNING AV INSATSER

Placeringar har kodats i två kategorier, frivillig enligt SoL eller under tvång enligt LVU. Det kan i båda fallen röra sig om en placering i en familj eller på någon typ av institution. I kategorin LVU ryms även det fåtal som har ett LVU i det egna hemmet som ofta innebär slutet på en tidigare placering.

Vid kodningen av insatser blev LVU och SoL-placeringar ett särskilt fall. Omfattningen är underförstått pågående dygnet runt och denna bedömdes därför alltid finnas. Varaktigheten skulle i fallet LVU och SoL kunna anses som även den underförstådd i minst sex månader men det är trots allt möjligt att genomföra en placering utöver regeln om uppföljning var sjätte månad (§13, LVU, kap 6, §8 SoL) och därför bedömdes det som att det saknats uppgifter om varaktighet om detta inte gjorts. De flesta vårdplaner som innehåller en placering är därför ofullständiga.

³⁶ I de fall en person lagförts fler än en gång under perioden har den första lagföringen valts att ingå i studien.

Samtal kan vara av olika slag. De flesta samtal är enskilda. I denna studie har regelbundna samtal med hela eller delar av familjen närvarande kodats som familjeinsats. Likaså har samtalsserier med något annat inslag, exempelvis ett besök eller en filmvisning kodats som påverkansprogram. Egna kategorier har också skapats för samtal på BUP, eller samtal på annat ställe utanför socialtjänsten. Detta andra ställe kan vara hos kuratorn på skolan eller på en ungdomsmottagning.

Påverkansprogram är ett samlingsnamn för flera olika typer av strukturerade program som kan innehålla allt ifrån samtal till studiebesök. Många syftar till att medvetandegöra ungdomen om konsekvenserna av dennes handlande. Kategorin påverkansprogram har endast använts när det genomförs i öppenvården. En insats har följaktligen inte kodats som påverkansprogram om den givits inom ramen för en institutionsplacering.

Kategorin kontaktperson eller kontaktfamilj har använts då insatsen omnämns som en sådan i yttrandet, förutom i de fall där den ingår som en del av ett påverkansprogram.

Familjeinsatser är en relativt bred kategori. Exempel på insatser som återfinns i denna är nätverksmöten, systemterapi, funktionell familjeterapi, MST eller bara regelbundna uppföljningsmöten där alla familjemedlemmar inbjuds att delta.

Provtagning för att påvisa drogmissbruk är en relativt vanlig insats i samband med andra insatser. Provtagningen och det eventuella samtalet har kodats separat.

Kategorin psykoterapi har endast använts i de fall det uttryckligen skrivits i vårdplanen. Alla andra psykolog eller psykiatrikontakter har kodats som samtal hos BUP eller samtal utanför socialtjänsten.

I vissa fall har sekretess från domstolens sida gjort att yttrandet ej går att erhålla och det har då noterats för att skilja från de fall där yttrandet saknas.

Andra insatser som ej klassificerats kan utgöra olika typer av missbruksbehandling, internatskola eller annan typ av skolverksamhet, praktik, någon sportaktivitet, läger, boendestöd, enstaka studiebesök, ordnat boende, äventyrsgupper eller andra verksamheter i socialtjänstens regi som varit för ovanligt förekommande för att utgöra en egen kategori.

För alla insatser har noterats om de är påbörjade eller ej, om de är påbörjade före rättegången och om så är fallet om de är påbörjade av en annan orsak än det aktuella brottet.

BERÄKNING AV INTERBEDÖMARRELIABILITET

Inkodningen av det relativt omfattande materialet har gjorts av två personer. Då socialtjänstens yttranden saknar en gemensam terminologi och insatserna ofta är så individuellt anpassade att gränserna mellan olika insatskategorier ibland blir otydlig, har interbedömarreliabiliteten mellan de båda kodarna beräknats genom måttet Cohens Kappa³⁷. Vid denna

³⁷ Kappakoefficienten jämför förväntad överensstämmelse med observerad mellan olika bedömare och ger på så sätt en korrigerad slumpfaktor. Koefficienten kan anta värden i intervallet -1 till 1. Negativa värden visar överensstämmelse som är lägre än ett slumpmässigt utfall.

beräkning uppgick Cohens Kappa till 0,76 vilket indikerar god överensstämmelse³⁸.

Bland de insatser som kodats olika handlar det övervägande flertalet om att den ena personen kodat en insats som specifik till exempel samtalskontakt och den andra kodat samma insats i kategorin övrigt.

³⁸ Altman, 1991.

Bilaga 2. Tabeller

Tabell 1. Samtliga överlämnade ungdomars huvudbrott åren 1999-2004. Antal och andel i procent av totalt antal överlämnanden.

| Typ av brott | 2004 | | 2003 | | 2002 | | 2001 | | 2000 | | 1999 | |
|----------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Misshandel | 748 | 28 | 733 | 29 | 693 | 26 | 660 | 27 | 653 | 27 | 574 | 26 |
| Grov misshandel | 67 | 3 | 57 | 2 | 69 | 3 | 51 | 2 | 44 | 2 | 42 | 2 |
| Olaga hot | 79 | 3 | 80 | 3 | 114 | 4 | 63 | 3 | 64 | 3 | 63 | 3 |
| Övriga brott mot person | 65 | 2 | 73 | 3 | 64 | 2 | 58 | 2 | 68 | 3 | 34 | 2 |
| Stöld | 547 | 21 | 456 | 18 | 476 | 18 | 492 | 20 | 455 | 19 | 425 | 19 |
| Grov stöld | 115 | 4 | 101 | 4 | 127 | 5 | 111 | 5 | 134 | 6 | 112 | 5 |
| Rån | 130 | 5 | 166 | 7 | 175 | 7 | 130 | 5 | 175 | 7 | 124 | 6 |
| Tillgrepp av fortskaffningsmedel | 231 | 9 | 283 | 11 | 353 | 13 | 319 | 13 | 315 | 13 | 324 | 15 |
| Häleri | 52 | 2 | 56 | 2 | 60 | 2 | 37 | 2 | 42 | 2 | 46 | 2 |
| Olovligt brukande | 38 | 1 | 51 | 2 | 69 | 3 | 35 | 1 | 42 | 2 | 39 | 2 |
| Skadegörelse | 96 | 4 | 70 | 3 | 47 | 2 | 43 | 2 | 44 | 2 | 41 | 2 |
| Övriga brott mot förmögenhet | 81 | 3 | 62 | 2 | 74 | 3 | 69 | 3 | 62 | 3 | 45 | 2 |
| Brott mot allmänheten | 34 | 1 | 33 | 1 | 31 | 1 | 28 | 1 | 26 | 1 | 34 | 2 |
| Väld eller hot mot tjänsteman | 130 | 5 | 122 | 5 | 133 | 5 | 122 | 5 | 111 | 5 | 123 | 6 |
| Övergrep i rättssak | 50 | 2 | 38 | 1 | 15 | 1 | 15 | 1 | 6 | 0 | 15 | 1 |
| Övriga brott mot staten | 14 | 1 | 6 | 0 | 12 | 0 | 8 | 0 | 15 | 1 | 14 | 1 |
| Narkotikabrott | 50 | 2 | 39 | 2 | 54 | 2 | 45 | 2 | 36 | 1 | 47 | 2 |
| Ringa narkotikabrott | 51 | 2 | 55 | 2 | 44 | 2 | 42 | 2 | 35 | 1 | 33 | 2 |
| Övriga brott | 79 | 3 | 70 | 3 | 63 | 2 | 89 | 4 | 84 | 3 | 52 | 2 |
| Totalt | 2 657 | 100 | 2 551 | 100 | 2 673 | 100 | 2 417 | 100 | 2 411 | 100 | 2 187 | 100 |

Tabell 2. Fördelningen av domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse bland lagförda personer i åldern 15-17 år åren 1999 och 2004 (procent).

| | 1999 | 2004 |
|--------------------|------------|------------|
| Domar | 37 | 38 |
| Strafförelägganden | 38 | 40 |
| Åtalsunderlåtelse | 24 | 22 |
| Totalt | 100 | 100 |

Tabell 3. Tidigare lagföringar efter lagföringstyp och kön av samtliga lagförda 17-åringar, åren 1999-2004, andelar i procent.

| År | Lagföringstyp | Flickor | Pojkar | Totalt |
|------|--------------------------------------|---------|--------|--------|
| 1999 | Ingen tidigare lagföring | 82 | 51 | 58 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 5 | 7 | 7 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 7 | 12 | 11 |
| | Minst ett tidigare domslut | 5 | 30 | 24 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |
| 2000 | Ingen tidigare lagföring | 81 | 52 | 58 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 6 | 7 | 7 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 6 | 11 | 9 |
| | Minst ett tidigare domslut | 7 | 31 | 26 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | Ingen tidigare lagföring | 82 | 54 | 60 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 5 | 6 | 6 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 6 | 10 | 9 |
| | Minst ett tidigare domslut | 7 | 31 | 25 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |
| 2002 | Ingen tidigare lagföring | 82 | 55 | 60 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 5 | 5 | 5 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 5 | 9 | 8 |
| | Minst ett tidigare domslut | 8 | 31 | 26 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |
| 2003 | Ingen tidigare lagföring | 81 | 56 | 63 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 6 | 5 | 5 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 6 | 10 | 9 |
| | Minst ett tidigare domslut | 8 | 30 | 24 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |
| 2004 | Ingen tidigare lagföring | 83 | 59 | 66 |
| | Minst en tidigare åtalsunderlåtelse | 4 | 4 | 4 |
| | Minst ett tidigare strafföreläggande | 5 | 9 | 8 |
| | Minst ett tidigare domslut | 8 | 28 | 22 |
| | Totalt | 100 | 100 | 100 |

Tabell 4. Fördelning av påföljder för unga lagöverträdare, år 2004.

| Ålder | Fängelse | LSU | Rätts- psyk | Skydds- tillsyn | Villkorlig dom | Överläm- nande | Böter | Summa domar |
|-------|----------|-----|----------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------|----------------|
| 15-17 | 8 | 115 | 5 | 155 | 123 | 2 416 | 2 144 | 5 014 |
| 18-20 | 858 | 30 | 16 | 1 085 | 1 357 | 241 | 2 035 | 5 889 |
| | 866 | 145 | 21 | 1 240 | 1 480 | 2 657 | 4 179 | 10 903 |

Tabell 5 . Andel unga lagöverträdare som överlämnats till vård inom socialtjänsten i procent av befolkningen ålder 15-17 år länsvis.

| Län | % total |
|----------------------------|---------|
| Stockholm | 0,4 |
| Uppsala | 0,5 |
| Södermanland | 0,4 |
| Östergötland | 0,3 |
| Jönköping | 0,3 |
| Kronoberg | 0,5 |
| Kalmar | 0,3 |
| Gotland | 0,5 |
| Blekinge | 0,3 |
| Skåne | 0,4 |
| Halland | 0,2 |
| Västra Götaland | 0,4 |
| Värmland | 0,5 |
| Örebro | 0,6 |
| Västmanland | 0,4 |
| Dalarna | 0,2 |
| Gävleborg | 0,4 |
| Västernorrland | 0,3 |
| Jämtland | 0,5 |
| Västerbotten ³⁹ | 0,08 |
| Norrbottn | 0,5 |

³⁹ Informationen baseras på de insamlade domarna och yttrandena. Uppgifterna om lagöverträdare i Västerbottens län saknas till viss del eftersom Lycksele tingsrätts arkiv brunnit strax innan tidpunkten för datainsamlingen. Andelen unga lagöverträdare som överlämnats till vård inom socialtjänsten ser därför mindre ut än den förmodligen är.

English summary

Remand to the care of the social services

Author: Anna Bengtsson, Stina Holmberg

Published by:

National Council for Crime Prevention (Brå)

P.O.Box 1386

SE-111 93 Stockholm

Sweden

Reference:

Brå-report 2005:13

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32224-2

Available in Swedish from:

Fritzes kundservice

SE-106 47 Stockholm, Sweden

The number of young offenders being sentenced to the care of the social services has increased five-fold over the past 25 years, and stood at 2,657 in 2004. Despite the fact that this is the dominant form of sanction for youths found guilty of criminal offences by the courts, there is no continuously updated, easily accessible information as to the care that is planned for these young people. No such information is available either in official conviction statistics or in the national social service statistics relating to measures introduced for children and youths. This is an important flaw given that the sanctioning system for young offenders constitutes a central crime policy issue.

In the context of an earlier report entitled “*Vad händer med unga lagöverträdare*”?⁴⁰ (What happens to young offenders?), the Swedish National Council for Crime Prevention (Brottsförebyggande rådet - Brå) studied the work conducted by the social services with young offenders who had been sentenced to social services care during the last six months of 1999. The current report represents an update of this work, and is intended to provide an up to date picture of the content of the sanction whereby youths are remanded into the care of the social services.

The report builds in part on an analysis of conviction statistics, and in part on a review of court judgements and care plans relating to all 1,408 youths remanded into the care of the social services during the first six months of 2004.

⁴⁰ Report 2002:19.

THE PROPORTION OF YOUTHS SENTENCED TO SOCIAL SERVICES CARE HAS INCREASED SINCE 1999

The number of youths per year sentenced by the courts to the sanction of social services care has increased by almost 500 since 1999. This increase primarily relates to youths aged fifteen to seventeen among whom the proportion sentenced to this particular sanction has increased from 43 to 48 percent. At the same time there has been a decrease in the proportion sentenced by the courts to payment of a fine. The proportion of girls among those sentenced to be remanded into the care of the social services is small but is on the increase – from nine per cent in 1999 to fourteen per cent in 2004.

ASSAULT AND THEFT ARE THE MOST COMMON OFFENCES

The offences for which the youths remanded into the care of the social services have been convicted are neither of the most serious nor the most minor character. Assault and theft are the most common categories of offences. For certain types of crime, social services care completely dominates among the forms of sanction awarded to youths aged fifteen to seventeen. The offence types for which girls and boys are sentenced are more or less the same.

AROUND 500 YOUTHS PER YEAR ARE AWARDED YOUTH SERVICE AS A SUPPLEMENTARY SANCTION

In 1999, the courts were given the power to sentence young people to youth service as a supplementary sanction when remanding them into the care of the social services. The objective was to better meet the requirement of proportionality in relation to sentencing; if the court was of the opinion that the form of care described in the care plan was not proportionate to the seriousness of the offence, it could then sentence the youth to between 20 and 100 hours of youth service. Since its introduction in 1999, the number of youths being sentenced to youth service in the form of a supplementary sanction has remained relatively constant at approximately 500 individuals per year, and just under one-fifth of those sentenced to social services care.

It is also possible for the courts to increase the severity of a sentence involving remand into social services care by means of day-fines. In line with the trend found in relation to youths whose principal sanction involves being sentenced to payment of a fine, the number being awarded a fine in combination with social services care has fallen. In 1999, 28 per cent of those remanded into the care of the social services (615 youths) were given a supplementary sanction in the form of a fine; in 2004, this proportion had dropped to eleven per cent (279 youths).

A LARGE PROPORTION OF THE YOUTHS HAVE PRIOR RECORDS OF PROBLEMS

The conditions in which the social services work with these young people, and the chances of this work being successful, are affected by the seriousness of the youths' problems. One indicator of the level of these problems is

found in the extent to which the young people remanded into social services care have previously been in contact with the justice system or the social services as a result of involvement in crime or other social problems. The review showed that many of those sentenced to social services care do have previous experience of contacts of this kind. Of the youths remanded into social services care during the first six months of 2004, only 20 per cent had neither a previous conviction nor been the subject of social services attention. Two-thirds had previously been the subject of the attentions of the social services and 44 per cent had prior convictions.

MANY LOCAL AUTHORITIES HAVE FEW YOUTHS SENTENCED TO SOCIAL SERVICES CARE

The youths remanded into the care of the social services are distributed across a large number of local authorities, in which the numbers of inhabitants vary greatly. It may be estimated that an average of one young person every six months is remanded into the care of the social services in local authority areas with fewer than 15,000 inhabitants. In local authorities with over 15,000 inhabitants, this figure rises to six. In the metropolitan areas of Sweden, the division into independent local authorities and city districts means that each such unit has an average of seven youths sentenced to social services care every six months. It is in medium-sized towns where the social services have not been decentralised that social services offices have to deal with the largest number of youths per office.

Taken together, these estimates show that the number of youths per year committing offences that are viewed as sufficiently serious to warrant being sentenced by the court to social services care is very small in a large number of local authorities. This makes it difficult for individual local authorities to build up a broad range of measures within the framework of this sanctioning form, and it also makes it difficult for social workers to develop experience and competence in relation to the care of this particular group of youths.

CARE PLANS HAVE IMPROVED

The review conducted by the National Council shows that it has become less common for youths to be sentenced to social services care in the absence of a written care plan by comparison with the findings of the previous survey conducted in 1999. A larger proportion of the care plans also include information on the extent of the measures to be taken, and how long these measures will last, as is required by the legislation. However, information relating to one or other (or both) of these factors is still missing in slightly over 40 per cent of the care plans reviewed. In certain cases legitimate reasons for this can be identified; it is not always meaningful to impose a time-limit on certain types of measure, such as drug testing for example, in advance.

**PROGRAMMES DESIGNED TO AFFECT BEHAVIOUR
ARE THE MOST COMMON FORM OF MEASURE**

The plans for one-third of the youths involve participation in programmes designed to affect behaviour. For one-fifth of the youths, the measures involve a placement outside of the home. Counselling, which was the type of measure proposed most often when the previous review was carried out in 1999, still constitutes the tool most commonly employed by the social services, since it is often included as an element in programmes of the kind described. The use of counselling as an isolated measure is found in the care plans of one-third of the youths included in the study. The other measures proposed comprised the appointment of contact persons, various types of initiative focused on the family, drug testing, counselling outside of the social services and mediation. Two-thirds of the care plans reviewed propose a combination of measures. The care plans include examples of over 150 different combinations of measures. This substantial level of variation is a result of the fact that many of the measures planned are adapted to the individual in question.

IS THE REQUIREMENT OF PROMPT LEGAL PROCESS FULFILLED?

The importance of minimising the length of time between the offence and the sanction has been emphasised in a large number of contexts. An analysis of the time between the offence and the court sentence shows that this process takes on average three to five months. Many of the measures are initiated prior to the court sentence having been passed, however. Within the group remanded to the care of the social services during the first six months of 2004, 38 per cent had been initiated prior to the case coming to court.

DAMAGES PAYMENTS ARE COMMON

The proportion of youths remanded into social services care that receive a fine as a supplementary sanction has become smaller. One hypothesis that is presented in the report in this context is that the courts want to avoid encumbering these youths with debts. For a large proportion of the youths sentenced, their offence nonetheless leads to debt, however, since many of them are required to pay damages. Almost two-thirds of the 1,408 young people remanded into social services care during the first six months of 2004 were also sentenced to pay damages (891 youths). The sums involved varied greatly from 100 SEK (approximately 11 Euro) to 159,230 SEK (approximately 17,000 Euro). In slightly over half of these cases the sum of the damages involved amounts to less than 5,000 SEK, whereas in half the sum to be paid is in excess of this figure. The mean sum of damages awarded amounted to 10,322 SEK (approximately 1,100 Euro).