



Handläggare:
Olli Puhakka, telefon: 508 430 23
Linda Eliasson, telefon 508 48 251

Till
Socialtjänstnämnden

Ungdomstjänst i Stockholms stad år 2007

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande och verksamhetsrapport

Dag Helin

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

Sedan den 1 januari 2007 är ungdomstjänst en fristående påföljd för ungdomar under 21 år och en obligatorisk uppgift för kommunerna att administrera. I Stockholms stad svarar Bromma arbets- och studiecenter (BAS) inom Stockholm HVB, barn och ungdom för det praktiska arbetet med påföljden för hela staden. Detta gäller både praktikplatser och programverksamhet. Samordningsmodellen har visat sig fungera bra; erfarenheterna har till övervägande del varit positiva. Enligt lagpropositionens intentioner har ungdomstjänst fått ett stort användningsområde. Under det första året blev cirka 170 Stockholms-ungdomar dömda till ungdomstjänst. Oftast har ungdomarna blivit placerade på sina praktikplatser och kunnat påbörja sin ungdomstjänst relativt snabbt efter domen. En stor majoritet av de ungdomar som redan genomfört sin tjänstgöring har gjort det utan anmärkning. Dock har en mindre del, cirka 16 procent, återrapporterats till åklagaren. Orsaken har varit misskötsel på olika sätt, bland annat att utebli från arbetet utan att meddela sig. Troligtvis hade ungdomsvård – med en annan typ av insatser – varit ett lämpligare påföljdsalternativ än ungdomstjänst för dessa ungdomar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Preventionscentrum Stockholm – Precens i samarbete med Stockholms Ungdomstjänst.

Bakgrund

Från den 1 januari 2007 trädde ett antal ändringar i påföljdssystemet för unga lagöverträdare i kraft. Det övergripande syftet med lagreformen och dess olika delar är att motverka fortsatt kriminalitet. Den viktigaste ändringen gällde påföljden ungdomstjänst som infördes som en fristående påföljd för unga lagöverträdare under 21 år, samtidigt som den blev obligatorisk för kommunerna att administrera. Innehållet i ungdomstjänsten är oavlönat arbete samt ”särskilt anordnad programverksamhet”, som lägst 20 timmar och högst 150 timmar. Ungdomstjänst är tänkt som ett påföljdsalternativ framför allt för ungdomar som begått brott men som inte bedöms vara i behov av vård eller andra insatser inom socialtjänsten. De ungdomar som bedöms vara i behov av vård och insatser skall i stället dömas till ungdomsvård, en ny påföljd som ersätter den tidigare påföljden ”överlämnande till vård inom socialtjänsten”.

Ungdomstjänst förutsätter samtycke från den dömde samt att han eller hon bedöms vara lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Lagen ger även möjlighet att döma till en kombination av ungdomstjänst och ungdomsvård.

Efter beslut i kommunstyrelsen i mars 2007 överfördes samordnings- och verkställighetsansvaret för ungdomstjänsten i hela staden (både vad gäller praktikplatser och programverksamhet) till *Stockholms ungdomstjänst* inom BAS (Bromma arbets- och studiecenter inom Stockholm HVB, barn och ungdom). Samordningen motiveras bland annat för att säkerställa likhet inför lagen genom att påföljden nu kan erbjudas på likvärdigt sätt i hela staden. Verksamheten inom *Stockholms ungdomstjänst* finansieras genom de statliga bidrag till kommunerna som är avsedda för arbetet med ungdomstjänsten.

Ungdomstjänst i Stockholms stad år 2007

Lagpropositionen år 2006 höll för sannolikt att ungdomstjänst som en fristående påföljd skulle få ett förhållandevis stort användningsområde. Detta har också besannats. Det praktiska arbetet med ungdomstjänst och ärendestatistiken under år 2007 redovisas närmare i den bilagda verksamhetsrapporten. Under år 2007 blev sammanlagt minst 170 ungdomar, boende i Stockholms stad, dömda till ungdomstjänst. Den exakta siffran som antagligen blir något högre blir känd först när samtliga domar från december 2007 kommer till *Stockholms ungdomstjänsts* kännedom. Antalet innebär mer än en tredubbling

jämfört med åren 1999-2006 då ungdomstjänst endast fanns som en tilläggsåtgärd till ”överlämnande till vård inom socialtjänsten”.

De ungdomar som *Stockholms ungdomstjänst* har tagit emot har i regel kunnat börja på sin praktikplats inom 2-4 veckor. Ärendinflödet under årets sista månader har dock varit ovanligt stort vilket har lett till att tiden har blivit längre, upp till två månader. De allra flesta ungdomar har placerats på en praktikplats inom det egna stadsdelsområdet eller inom ett rimligt avstånd från detta. Även om nästan samtliga av de aktuella ungdomarna går i skolan på dagtid har man lyckats schemalägga arbetstiderna på ungdomstjänstplatsen utan att störa ungdomarnas vardag.

Även om erfarenheterna av arbetet med ungdomstjänst till övervägande del har varit positiva har i första hand följande tre problemområden kunnat identifieras under det första året.

- De ungdomar som blir dömda till ungdomstjänst finns kvar i polisens belastningsregister i tio år medan gallringstiden för bötesstraff endast är fem år. Vid vissa vanliga brott, t.ex. stöld, kan böter vara ett alternativ till ungdomstjänst och om den unge inte ger sitt samtycke till ungdomstjänst är det sannolikt att han eller hon blir dömd till böter. Vid *Stockholms ungdomstjänst* har man observerat att regeln har skapat en oönskad situation; ungdomar boende i ekonomiskt starka områden väljer på grund av den kortare gallringstiden hellre böter i stället för ungdomstjänst. En viktig orsak är att allt fler arbetsgivare före anställning kräver ett utdrag ur brottsbelastningsregistret. Situationen kan också leda till att ungdomar med svagare ekonomisk bakgrund som inte har möjlighet att betala böter och döms till ungdomstjänst riskerar att stängas utanför arbetsmarknaden under en lång tid. Problemet har uppmärksammats även av åklagarna och frågan har framförts till justitiedepartementet.
- En mindre del av ungdomarna har av olika skäl, bland annat på grund av ”misskötsel” inte fullgjort sin ungdomstjänst. Tjugo av dessa ungdomar (16,5 % av samtliga dömda) har *Stockholms ungdomstjänst* återrapporterat till åklagaren. Personalen vid *Stockholms ungdomstjänst* bedömer att ett lämpligare påföljdsalternativ för de flesta av dessa ungdomar i stället för ungdomstjänst i första hand skulle ha varit ungdomsvård med annan typ av insatser.
- Ett avsevärt större antal ungdomar än beräknat har dömts till ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård vilket kan i vissa fall orsaka att *Stockholms ungdomstjänsts* och den aktuella stadsdelsförvaltningens insatser ”krockar” med varandra.

Förvaltningens synpunkter

Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för ungdomar som blir anmälda och dömda för brott. Därför hamnar också dess arbetsmetoder och insatser ofta i fokus; det är inte ovanligt att socialtjänsten blir utsatt för kritik om att vara alltför passiv och att dess insatser är ineffektiva. Denna kritik har bland annat framförts i flera av Brottsförebyggande rådets

rapporter om ungdomskriminalitet. En av dessa var rapporten "Vård av unga lagöverträdare" (Brå-rapport 2005:13) som riktade stark kritik mot socialtjänstens sätt att arbeta med unga lagöverträdare och utpekade framför allt bristen på bra öppenvårdsalternativ för ungdomar som har begått brott som ett problem. Samtidigt riktade sig kritiken även mot själva rättssystemet som enligt Brå:s uppfattning har saknat verktyg och bra påföljdsalternativ för en stor grupp ungdomar som begår brott och blir dömda. Den tidigare vanligt använda påföljden "överlämnande till vård inom socialtjänsten" har ofta saknat tillräcklig tydlighet. Innehållet har varit alltför mycket beroende på vilken kommun den unge bor i. Bötesstraff som också har varit en vanlig påföljd för unga lagöverträdare saknar helt rehabiliterande inslag.

Förvaltningen anser att lagändringen och införandet av ungdomstjänst som en fristående påföljd fyller ett tomrum i påföljdssystemet och erbjuder stora utvecklingsmöjligheter inom socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare.

Vidare anser förvaltningen att den genomförda samordningslösningen att delegera ansvaret för det praktiska arbetet med ungdomstjänst i hela staden till Bromma arbets- och studiecenter (BAS) har visat sig vara lyckad. Samordningen innebär att ungdomar från samtliga stadsdelsområdena kan tas emot och placeras på sina praktikplatser snabbt och på likvärdiga villkor. Trots det stora antalet domar till ungdomstjänst har antalet praktikplatser varit tillräckligt. De preliminära uppgifterna bland annat från ADAD-intervjuerna (Adolescent Drug Abuse Diagnosis) och de avslutande samtalen med ungdomarna pekar mot att den stora majoriteten av placeringarna har varit lyckade; ungdomarna har fullföljt sin ungdomstjänst utan anmärkningar och upplevt arbetsuppgifterna som meningsfulla samtidigt som det för dem har varit tydligt att tjänstgöringen är en av domstolen bestämd straffpåföljd. Under år 2008 kommer Precens genomföra en mer djupgående uppföljning om ungdomstjänst och dess effekter, bland annat genom att undersöka om de ungdomar som genomfört ungdomstjänst har återfallit i brott.

Socialtjänstens roll i arbetet med unga lagöverträdare är komplex. Vården och insatserna skall både tillgodose den unges behov och passa in i ett straffsystem med krav på proportionalitet och tydlighet. Av den anledningen anser förvaltningen att det är viktigt att kontinuerligt och systematiskt fortsätta med utbildningsinsatser som berör metodutveckling i arbete med unga lagöverträdare och att därvid använda den forskning som finns inom området. Ett viktigt och aktuellt utvecklingsområde är användning av påföljden ungdomsvård som har ersatt den tidigare påföljden "överlämnande till vård inom socialtjänsten". Det finns en grupp ungdomar som har begått brott men som av olika skäl saknar förutsättningar att göra ungdomstjänst. Erfarenheterna vid *Stockholms ungdomstjänst* har redan visat att ett mindre antal sådana ungdomar har dömts till ungdomstjänst. Dessa ungdomar har sedan misslyckats med att fullfölja sin tjänstgöring. Sannolikt skulle ungdomsvård med annan typ av insatser varit ett lämpligare påföljdsalternativ för de flesta av dessa ungdomar. Lagreformen år 2007 ställer högre krav än tidigare på socialtjänstens förmåga att göra korrekta bedömningar om ungdomars eventuella vårdbehov. Att utveckla socialtjänstens förmåga att kunna göra mer effektiva

och rättsäkra bedömningar, exempelvis genom att använda bedömningsinstrumenten ADAD och SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) bör ses som ett viktigt utvecklingsområde. Ett annat viktigt utvecklingsområde är själva innehållet i socialtjänstens öppenvård så att de ungdomar som döms till ungdomsvård blir föremål för insatser som bevisligen förebygger risk för fortsatt kriminalitet. Som ett led i fortsatt metodutveckling i socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare kommer Precens att under våren 2008 arrangera en tvådagars utbildning för socialsekreterare vid stadsdelsförvaltningarna. Utbildningen skall fokusera framför allt på påföljden ungdomsvård och dess innehåll. Eftersom relativt många ungdomar har blivit dömda till ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård kommer även frågan om hur man på bästa sätt kan tillämpa denna kombination och samordna de olika insatserna bli en av de frågor som skall belysas.

Bilaga

Ungdomstjänst i Stockholms stad år 2007. Verksamhetsrapport.