



# Ungdomsvård och ungdomstjänst

*En utvärdering av 2007 års påföljdsreform  
för unga lagöverträdare*



# Ungdomsvård och ungdomstjänst

En utvärdering av 2007 års påföljdsreform  
för unga lagöverträdare

Rapport 2011:10

## **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.

ISSN 1100-6676  
ISBN 978-91-86027-73-5  
URN:NRN:SE:BRA-438

© Brottsförebyggande rådet 2011  
Författare: Jonas Öberg, Katarina Aslanido och Stina Holmberg  
Omslagsbild: Pero Marketing/Mostphotos.com  
Layout: Tina Hedh-Gallant  
Tryck: Edita Norstedts Västerås 2011

Produktion: Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm  
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post [info@bra.se](mailto:info@bra.se), [www.bra.se](http://www.bra.se)

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm  
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)

# Innehåll

Förord.....	5
<b>Sammanfattning</b> .....	6
Brå:s bedömning.....	10
<b>Inledning</b> .....	13
Syfte och frågeställningar.....	16
Metod och material.....	17
<b>Ungdomars brott och påföljder</b> .....	19
15–17-åringar lagförs främst för snatteri, olovlig körning och misshandel.....	19
Andelen som får åtalsunderlåtelse har ökat.....	20
Utöver brottet påverkar tidigare lagföringar påföljdsvalet.....	24
<b>Socialtjänstens yttranden</b> .....	29
Yttranden i domar till ungdomstjänst.....	31
Yttranden i domar med ungdomsvård.....	35
Många får betala skadestånd.....	42
<b>Utbildning och samverkan</b> .....	44
Utbildningsinsatser efter reformen.....	44
Samverkan mellan socialtjänsten och åklagare.....	45
<b>Ungdomstjänst i praktiken</b> .....	48
Lämpliga ungdomar – i teori och praktik.....	48
Behovet av platser för ungdomstjänst har vuxit.....	57
Det oavlönade arbetet.....	59
Den särskilt anordnade verksamheten.....	61
De flesta kommuner är nöjda med påföljden.....	65

<b>Ungdomsvård i praktiken</b> .....	<b>69</b>
Vårdens realiserande.....	70
Återrapportering.....	72
Vad som är ett särskilt vårdbehov tolkas på olika sätt.....	73
Varierande synpunkter på kvalificerade kontaktpersoner.....	75
<b>Ungdomar om ungdomstjänst</b> .....	<b>79</b>
<b>Ungdomstjänst i ett internationellt perspektiv</b> .....	<b>84</b>
Ökat intresse för ungdomstjänst.....	84
Beslutsinstansen varierar.....	86
Ungdomstjänstens innehåll.....	87
Få internationella utvärderingar av effekter.....	88
<b>Referenser</b> .....	<b>91</b>
<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1. Metodbilaga.....	93
Bilaga 2. Tabellbilaga.....	95
Bilaga 3. Tabellbilaga för ungdomstjänst internationellt.....	96

# Förord

Hur rättsväsendet behandlar unga lagöverträdare är ständigt en aktuell fråga i den offentliga debatten och med jämna mellanrum görs förändringar i påföljdssystemet för ungdomar. Brottsförebyggande rådet (Brå) fick i sitt regleringsbrev för år 2010 i uppdrag av regeringen att utvärdera den senaste reformen av påföljdssystemet för unga från den första januari 2007. Med denna rapport avrapporterar uppdraget.

Rapportens författare är Katarina Aslanido och Jonas Öberg, utredare samt Stina Holmberg, enhetschef vid Brå. Professor Jerzy Sarnecki har vetenskapligt granskat rapporten och lämnat värdefulla synpunkter.

Stockholm i augusti 2011

*Jan Andersson*  
Generaldirektör

*Stina Holmberg*  
Enhetschef

# Sammanfattning

Brottsförebyggande rådet har haft i uppdrag av regeringen att utvärdera 2007 års påföljdsreform för ungdomar. En av förändringarna med reformen var att ungdomstjänst infördes som enskild påföljd i stället för att som tidigare endast kunnat utdömas i kombination med ungdomsvård. Ett syfte med detta var att användningen av dagsböter skulle minska i och med den nya påföljden.

Genom reformen infördes också ett krav på ett *särskilt* vårdbehov för att kunna döma någon till ungdomsvård. Anledningen till detta var att ungdomar tidigare hade dömts till ungdomsvård trots att de inte hade något vårdbehov i egentlig mening.

Utvärderingen bygger sina resultat på ett omfattande material bestående av registerdata, ett urval tingsrättsdomar med tillhörande yttranden från socialtjänsten, tre enkäter, intervjuer med ungdomar samt litteratur.

Nedan sammanfattas utvärderingens resultat.

## *Ungdomstjänst har blivit den vanligaste påföljden genom dom*

Sedan ungdomstjänst infördes som enskild påföljd har det blivit den vanligaste påföljden när ungdomar döms i tingsrätt. Drygt 2 500 ungdomar dömdes till ungdomstjänst under 2008, och lägger man till dem som dömdes till ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst uppgår de till nära 3 000. De ungdomar som i dag döms till ungdomstjänst fick främst böter eller ungdomsvård tidigare. Reformens krav på ett särskilt vårdbehov för att dömas till ungdomsvård innebär nära nog en halvering av ungdomsvården, från nära 2 000 personer år 2004 till knappt 1 200 år 2008.

## *Nio av tio dömda till endast ungdomstjänst fullföljer den*

Uppföljningen av ungdomar i ett urval av dömda till ungdomstjänst visar att en av fem inte fullföljde påföljden. Om man bortser från dem som avbrutit eller aldrig påbörjat på grund av andra orsaker än misskötsamhet innebär det dock att närmare 90 procent av dem som gavs möjlighet att genomföra påföljden fullföljde den. Bland



ungdomar som döms till kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst är bilden mindre positiv. I nära hälften av fallen fullföljs inte ungdomstjänsten.

### ***Hälften påbörjar ungdomstjänsten inom två månader***

För hälften av ungdomarna i urvalet påbörjas ungdomstjänsten inom två månader från det att domen vunnit laga kraft. För ytterligare en fjärdedel tog det mellan två och fyra månader. Efter ett år hade omkring 95 procent påbörjat sin ungdomstjänst. Det är svårt att bedöma vad som ska anses vara en godtagbar väntetid då inga närmare riktlinjer finns.

### ***Privata arbetsplatser är vanligast i Brå:s urval av dömda***

I motsats till kriminalvården som ansvarar för samhällstjänst för vuxna är kommunerna inte begränsade till att använda offentliga eller ideella verksamheter som arbetsplatser vid ungdomstjänst. I urvalet av studerade ungdomar är privata företag den vanligaste arbetsplatsen. En tredjedel av ungdomarna gör sin ungdomstjänst där. Nästan lika vanligt är det med offentliga arbetsplatser och ideella verksamheter.

### ***Nära fyra av tio ungdomar har i princip haft endast oavlönat arbete***

I förarbetena anges att ungdomstjänst förutom oavlönat arbete bör innehålla en särskilt anordnad verksamhet. Nära fyra av tio studerade ungdomar har dock endast haft oavlönat arbete eller endast fått ett inledande och/eller avslutande samtal vid sidan av arbetet. De som fått en särskilt anordnad verksamhet har oftast deltagit i ett påverkansprogram.

### ***Ingen enhetlig syn på hur lång verkställighetslängden ska vara***

För vuxna personer som döms till samhällstjänst finns det riktlinjer för under hur lång tid de utdömda timmarna samhällstjänst ska avtjänas. Det finns inga sådana riktlinjer för ungdomstjänst. Bland de studerade ungdomarna är inte heller sambandet mellan antalet utdömda timmar och verkställighetslängden särskilt stark. Det finns ungdomar som avtjänar många timmar på mycket kort tid och ungdomar som avtjänar ett litet antal timmar under mycket lång tid.

### ***Vårdbehovet inte tydligt större i dag bland dömda till ungdomsvård***

Det faktum att användningen av ungdomsvården minskade markant i och med införandet av kravet på ett särskilt vårdbehov gör det rimligt att anta att de som döms till påföljden i dag har ett större vårdbehov än de som dömdes tidigare. Tydliga belägg för detta går dock inte att finna. De brott de dömts för är ungefär desamma som tidigare. Andelen tidigare lagförda eller antalet brott i domen

har inte heller ökat efter reformen. Andelen som tidigare varit placerade enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är också densamma. En något större andel av de ungdomar som döms till ungdomsvård i dag är dock tidigare kända av socialtjänsten.

De vårdinsatser som föreslås inom ramen för ungdomsvården är också ungefär desamma som tidigare. Samtalskontakt med socialtjänsten och deltagande i program är fortfarande de vanligaste föreslagna insatserna i yttranden. Andelen som föreslås placering enligt SoL har ökat från sex till nio procent samtidigt som andelen placeringar enligt LVU är densamma som tidigare (8 procent). Det genomsnittliga antalet föreslagna insatser per ungdom har inte heller förändrats. Det är dock möjligt att omfattningen av samtalskontakterna och programmen har ökat i dag jämfört med tidigare.

### *Stora skillnader i påföljdsanvändning mellan olika tingsrätter*

En jämförelse mellan tingsrätterna i landet visar anmärkningsvärt stora skillnader i andelen ungdomar som döms till ungdomsvård, ungdomstjänst och dagsböter. Andelen som döms till ungdomsvård varierar mellan drygt hälften och under tio procent. Andelen som döms till ungdomstjänst varierar mellan en femtedel och drygt två tredjedelar. Andelen som döms till dagsböter varierar mellan knappt tio och drygt femtio procent. Skillnaderna är så stora att det inte är rimligt att tro att de beror på olika stor andel ungdomar med särskilt vårdbehov i de olika tingsrätternas upptagningsområden.

### *Olika tolkningar kring det särskilda vårdbehovet*

I förarbetena till reformen finns ingen närmare definition av vad som är att betrakta som ett särskilt vårdbehov. Brå har i en enkät till socialtjänsten frågat vad som utmärker ett sådant behov. Omkring hälften av de svarande definierar begreppet som ett omfattande behov som exempelvis yttrar sig genom missbruk, psykisk ohälsa, neuropsykiatriska diagnoser eller problem i hemmiljö. En knapp tredjedel svarar i stället i termer av risk. Ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt eller riskerar att begå nya brott har enligt dem ett särskilt vårdbehov. Andra tolkningar som socialtjänsten gör är att ungdomar som har behov av placering har ett särskilt vårdbehov liksom ungdomar som inte är lämpliga för ungdomstjänst.

### *Socialtjänstens yttranden bättre på tio år*

I de fall där socialtjänsten förordar ungdomsvård ska de planerade insatsernas omfattning och varaktighet tydligt anges i yttrandets ungdomskontrakt eller vårdplan. Detta är nödvändigt för att domstolen ska kunna bedöma om ungdomsvården är tillräckligt ingripande i relation till brottets straffvärde.

Brå har tidigare studerat innehållet i socialtjänstens yttranden

från åren 1999 och 2004. De yttranden från 2008 som studerats inom ramen för denna utvärdering innehåller uppgifter om planerade insatsers omfattning och varaktighet i mycket större utsträckning än yttranden från 1999. Då innehöll nära en fjärdedel av yttrandena varken uppgifter om omfattning eller varaktighet. I knappt 40 procent fanns uppgifter om såväl omfattning som varaktighet. I yttranden från 2008 saknar endast sju procent av yttrandena uppgifter om omfattning eller varaktighet och i nära hälften av yttrandena anges båda. Jämförelsen visar dock att yttrandena inte blivit bättre jämfört med 2004 och att det finns potential att förbättra dem ytterligare.

***Omkring tio procent får mindre vård på grund av misskötsamhet***  
Brå:s genomgång visar att omkring tio procent av dem som dömts till ungdomsvård missköter sig i en sådan utsträckning att de får mindre vård än planerat. I en femtedel av samtliga fall har den dömde i stället fått fler eller mer ingripande insatser.

***Socialtjänsten återrapporterar till åklagaren när den unge missköter sig***

I stort sett alla ungdomar i materialet som fått ungdomstjänst som egen påföljd och inte fullföljde den genom egen förskyllan, blev återrapporterade till åklagaren. Däremot har de flesta kommuner som inte verkställt ungdomstjänsten på grund av svårigheter att anordna den inte heller återrapporterat detta. När det gäller ungdomsvård har socialtjänsten återrapporterat 8 av totalt 12 fall där man uppgivit att vården inte realiserats på grund av misskötsamhet.

***Strukturerad samverkan mellan socialtjänst och åklagare ovanlig***  
Åklagarmyndigheten fick efter reformen 2007 i uppdrag av regeringen att skapa rutiner för strukturerad lokal samverkan mellan rättsväsendet och socialtjänsten. Endast 36 procent av kommunerna uppger att det finns en sådan samverkan. Brå:s enkät till socialtjänsten visar att kommuner med strukturerad lokal samverkan i större utsträckning är nöjda med samarbetet med åklagaren än kommuner utan en sådan samverkan.

***De flesta kommuner verkar inte ha infört insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson***

Med reformen infördes också en ny behandlingsinsats, särskilt kvalificerad kontaktperson, som ska vara ett personligt stöd och följa utvecklingen av den unge, motivera till skolarbete, arbete och fritidsaktiviteter. Den särskilda kontaktpersonen bör även ha kontakt med skola, arbete och myndigheter utan att ta över vårdnadshavarens uppgifter. Insatsen har dock inte fått något större genomslag. Av Brå:s enkät framgår att ungefär ett 50-tal kommuner använder sig av den. Av enkätsvaren framgår att det kan vara svårt att re-

krytera särskilt kvalificerade kontaktpersoner och att insatsen är kostsam.

### *Långa handläggningstider inom rättsväsendet*

Det finns en tydlig strävan från lagstiftaren att ungdomsärenden ska behandlas skyndsamt. Åklagaren ska i normalfallet fatta beslut om åtal senast inom sex veckor från att den unge delgivits misstanke, och om brottet kan ge mer än sex månaders fängelse ska huvudförhandling i tingsrätt hållas senast två veckor efter åtalsbeslutet.

I normalfallen är dock såväl tiden till åtalsbeslut som tiden till huvudförhandling längre. En tidigare Brå-studie (Brå 2011:03) visar att i endast en knapp fjärdedel av misstankar om misshandel med gärningsperson under 18 år och i endast knappt hälften av misstankar om snatteri har beslut om åtal fattats inom sex veckor. Genomsnittstiden från åtalsbeslut till huvudförhandling i tingsrätt var nästan fem veckor för brottet misshandel utomhus med gärningsperson under 18 år.

Analysen som gjorts inom ramen för den här studien visar att det genomsnittliga antalet dagar från *brott* till *dom* i tingsrätt har ökat från 132 dagar år 2000 till 173 dagar år 2008.

## Brå:s bedömning

Med 2007 års påföljdsreform för ungdomar infördes krav på ett särskilt vårdbehov för att någon skulle kunna dömas till ungdomsvård. Ungdomstjänst infördes också som enskild påföljd. Meningen var att ungdomar som tidigare dömts till ungdomsvård trots avsaknad av vårdbehov och ungdomar som tidigare dömts till böter eller kortare frihetsberövande påföljder efter reformen i stället skulle dömas till ungdomstjänst. I förarbetarna uttrycktes att användningen av bötesstraff skulle minska.

Mot den bakgrunden är det tydligt att reformen varit framgångsrik. Andelen ungdomar som i dag döms till ungdomsvård har nära nog halverats, och andelen som erhåller böter genom dom har också minskat. Samtidigt har andelen som meddelas åtalsunderlåtelse ökat kraftigt, och ungdomstjänst har blivit den vanligaste påföljden genom dom. Mer än fyra av tio ungdomar som dömdes i domstol år 2008 dömdes till ungdomstjänst. Även användningen av sluten ungdomsvård har minskat, och exempelvis bland ungdomar som döms för rån har sluten ungdomsvård till viss del ersatts av ungdomstjänst.

## Oklarheter kring begreppet särskilt vårdbehov

En halvering av ungdomsvården är en anmärkningsvärd minskning, och frågan är om lagstiftaren tänkt sig en så drastisk utveckling i och med införandet av kravet på ett särskilt vårdbehov. Brå:s

studie visar att halveringen inte inneburit att de som i dag döms till ungdomsvård är tidigare belastade i större utsträckning, deras brottslighet är inte mer omfattande och de insatser som föreslås är inte tydligt mer ingripande.

Variationen i andelen ungdomar som döms till ungdomsvård och ungdomstjänst är också så stor mellan de olika tingsrätterna i landet att det inte är sannolikt att den förklaras av att andelen ungdomar som har ett särskilt vårdbehov varierar mellan tingsrätternas upptagningsområden.

Brå:s studie visar att det inte finns någon samsyn inom socialtjänsten vare sig om vilka ungdomar som är lämpliga att göra ungdomstjänst eller vad som utmärker ett särskilt vårdbehov. Detta är inte särskilt konstigt med tanke på att det i reformens förarbeten inte finns några djupare resonemang om lämplighet och särskilt vårdbehov. Brå:s genomgång av domar visar att tingsrätterna i stor utsträckning beaktar socialtjänstens bedömningar när det gäller särskilt vårdbehov och lämplighet för ungdomstjänst. Det innebär sannolikt att den stora variationen i hur man använder ungdomspåföljderna kan förklaras med socialtjänstens olika bedömningar.

Brå anser att begreppet särskilt vårdbehov behöver tydliggöras så att socialtjänsten i de olika kommunerna får en mer enhetlig syn på vilka ungdomar som kvalificerar sig för ungdomsvård. Ett sådant tydliggörande skulle också medföra en mer enhetlig uppfattning om vilka som är lämpliga för ungdomstjänst.

## Riktlinjer saknas för väntetider och avtjäningstakt

Brå:s studie visar på skillnader i väntetider och verkställighetstider för ungdomstjänst. Hälften av ungdomarna i Brå:s urval hade påbörjat ungdomstjänsten inom två månader från det att domen vunnit laga kraft. För resten dröjde det längre innan ungdomstjänsten påbörjades. För omkring en tiondel i urvalet hade ungdomstjänsten inte påbörjats ett halvår efter det att domen vunnit laga kraft.

När det gäller verkställighetstiden visar resultaten att det inte finns ett särskilt starkt samband mellan antalet utdömda timmar och verkställighetens längd. Det innebär att den praktiska tillämpningen av ungdomstjänst kan skilja sig markant från fall till fall.

Några nationella riktlinjer likt de som finns för samhällstjänst finns inte för ungdomstjänst vilket innebär att tillämpningen av ungdomstjänst kan utformas på så olika sätt. Brå anser att nationella riktlinjer kan ge vägledning om godtagbara väntetider och verkställighetslängder. På så sätt kan man uppnå en mer likartad tillämpning av ungdomstjänst över landet.

## **Svårigheter med kombinationen ungdomsvård – ungdomstjänst**

Brå belyser också i studien svårigheterna med påföljds-kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst. Resultaten visar att ungdomar som döms till en kombination ofta missköter sin ungdomstjänst. Ungdomsvården riktar sig till de unga lagöverträdare som har ett särskilt vårdbehov, och mot den bakgrunden är det kanske inte förvånande att många av dem inte klarar av att fullfölja det åtagande som en ungdomstjänst innebär.

Ytterligare en komplikation med kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst är att insatser som kan utgöra den särskilt anordnade verksamheten inom ramen för ungdomstjänst också kan vara insatser som ges inom ramen för ungdomsvård. Det kan därför vara oklart såväl för den unge som för socialtjänsten vad som är att betrakta som ungdomsvård respektive särskilt anordnad verksamhet inom ramen för ungdomstjänst. Brå anser därför att det kan finnas skäl att överväga om inte den särskilt anordnade verksamheten bör uteslutas i kombinationsfallen.

Möjligheten att utdöma ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård är ett sätt för domstolen att uppnå proportionalitet mellan brottets straffvärde och påföljden i de fall där socialtjänstens planerade insatser inte anses som tillräckligt ingripande. Brå:s resultat reser frågan om det inte finns skäl för domstolarna att i fortsättningen vara mer restriktiva än i dag med att komplettera ungdomsvård med ungdomstjänst.

## **Yttrandens kvalitet kan förbättras ytterligare**

I samband med utvärderingen av påföljdsreformen från 1999 föreslog Brå att Riksåklagaren i samråd med socialtjänsten skulle utforma en blankett att användas för yttranden i ungdomsmål och därmed enkelt tydliggöra vilka fakta som ska ingå. Den mall som utvecklats och används i dag ger en vägledning till vad som ska ingå i ett yttrande. Enligt Brå skulle mallen kunna utvecklas ytterligare om den omformades till ett mer strukturerat formulär med fasta frågor och svarsfält. Detta skulle öka kvaliteten på socialtjänstens yttranden och ge en större nationell enhetlighet.

# Inledning

Det finns i Sverige en lång tradition med bred förankring att särbehandla unga lagöverträdare från 15 till 17 år som har begått brott. Bakgrunden till detta är uppfattningen att barn och ungdomar som begår brott har ett särskilt behov av stöd. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar att tillgodose detta behov. Samtidigt har rättssystemet ett ansvar att utreda brott och lagföra lagöverträdare. De båda aktörerna arbetar utifrån olika perspektiv; socialtjänsten utifrån vårdbehovsperspektivet och rättsväsendet utifrån straffrättsperspektivet. Mellan de två perspektiven finns en inneboende spänning då de har delvis olika utgångspunkter. Vårdbehovsperspektivet utgår från den unges behov av insatser, är framåtblickande och kräver individanpassning och flexibilitet. Straffrättsperspektivet är däremot tillbakablickande och har det begångna brottet som fokus. Det kräver förutsebara påföljder som står i proportion till brottets allvarlighet.

Det ställer höga krav på att lagstiftaren finner en balans mellan de två perspektiven, och var tyngdpunkten ligger har varierat något över tid. Två reformer har genomförts på området under senare tid, dels 1999, dels 2007. Båda har syftat till att stärka straffrättsperspektivet i påföljdssystemet för unga lagöverträdare.

## 1999 års påföljdsreform

Syftet med reformen 1999 var att förstärka det straffrättsliga perspektivet i påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten<sup>1</sup> genom ökade krav på *förutsebarhet*, *proportionalitet* och *konsekvens* (prop. 1997/98:96).

*Förutsebarheten* förstärktes genom ökade krav på innehållet i socialtjänstens yttranden. Yttrandet skulle innehålla en vårdplan av vilken det skulle framgå vilka behandlingsinsatser socialtjänsten planerade i de fall domstolen skulle överlämna den unge till vård.

<sup>1</sup> Ungdomsvård hette tidigare Överlämnande till vård inom socialtjänsten.

Av vårdplanen skulle också omfattningen och varaktigheten på de planerade insatserna framgå.

*Proportionaliteten* förstärktes genom införandet av tilläggspåföljden ungdomstjänst. I de fall domstolen inte ansåg att det rådde proportionalitet mellan brottets straffvärde och omfattningen av den planerade vården, kunde domstolen förstärka överlämnandet till vård med ungdomstjänst. Ungdomstjänsten kunde utdömas mellan 20 och 150 timmar och skulle bestå av oavlönat arbete eller annan särskilt anordnad verksamhet, det vill säga någon form av behandlingsinsats.

*Konsekvensen* förstärktes genom ökade krav på socialtjänsten att återrapportera till åklagaren i de fall den planerade vården inte realiserades. Domstolen gavs också möjligheter att undanröja påföljden i de fall vården inte realiserades på grund av att socialtjänsten ändrat uppfattning om vilka insatser som bör göras för den unge. Tidigare kunde ett undanröjande ske endast om vården inte lagligen kunde komma till stånd exempelvis genom att länsrätten inte biföll en ansökan om tvångsvård.

Brottsförebyggande rådet fick regeringens uppdrag att utvärdera reformen (Brå 2002:19). Utvärderingen visade att majoriteten av socialtjänstens yttranden och vårdplaner saknade information om de planerade insatsernas omfattning och varaktighet. Åklagare och domare ansåg att yttrandena blivit bättre men var samtidigt frustrerade över de brister som fortfarande fanns. Brå:s utvärdering visade också att domstolarna i stor utsträckning ändå beaktade socialtjänstens förslag, oavsett kvaliteten på yttrandet. Vidare visade utvärderingen att endast ungefär hälften av landets kommuner hade rutiner för att verkställa ungdomstjänst år 2001. Ungdomstjänst som tilläggspåföljd användes också relativt sällan.

Vid denna tid var det alltså nödvändigt för domstolen att överlämna den unge till vård inom socialtjänsten för att kunna utdöma ungdomstjänst. Detta innebar att om inte socialtjänsten bedömde att den unge hade ett vårdbehov fanns det inte möjlighet att utdöma ungdomstjänst. Det finns dock exempel på domar och yttranden där det framgår att överlämnandet till vård inte innehöll någon egentlig vård utan dess enda funktion var att medge utdömande av ungdomstjänst.

En av rekommendationerna i Brå:s utvärdering var att ungdomstjänst skulle bli en enskild påföljd och därmed kunna utdömas även till ungdomar utan vårdbehov.

År 2004 gjorde Brå en ny kartläggning av påföljderna för 15–17-åringar (Brå 2005:13). Kartläggningen visade att socialtjänstens yttranden i större utsträckning än tidigare innehöll de uppgifter om insatsernas art, omfattning och varaktighet som lagstiftningen krävde. Kartläggningen visade också en ökning av andelen ungdomar som föreslogs genomgå påverkansprogram. År 2004 planerade man att en tredjedel av ungdomarna skulle genom-



gå ett sådant, jämfört med en femtedel vid Brås tidigare genomgång. I ytterligare en tredjedel av yttrandena föreslogs samtal. Då samtal ingick som en del i många program var de fortfarande socialtjänstens vanligaste verktyg i arbetet med unga.

## 2007 års påföljdsreform

År 2007 reformerades påföljdssystemet igen. Påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten bytte namn till ungdomsvård, och ett krav på att den unge skulle ha ett särskilt vårdbehov<sup>2</sup> infördes för att någon skulle kunna dömas till ungdomsvård. Skälet till detta var att de insatser som tidigare gavs inom ramen för överlämnande till vård inom socialtjänsten i stor utsträckning utgjordes av enbart samtalskontakt med socialtjänsten. Detta ansågs vara en indikation på att det i vissa fall inte förelåg något vårdbehov i egentlig mening när ungdomar överlämnades till vård (prop. 2005/06:165 s. 54).

I samband med reformen 2007 infördes också att i de fall socialtjänstens planerade insatser vidtas med stöd av SoL ska de redovisas i ett ungdomskontrakt och i de fall de vidtas med stöd av LVU ska de redovisas i en vårdplan. När insatserna vidtas med stöd av SoL bör domstolen meddela en föreskrift om att den dömde ska följa kontraktet. Syftet med att upprätta ett kontrakt var att göra det tydligt för den unge att vården är en gemensam överenskommelse mellan den unge och socialtjänsten (ibid s. 60).

Ungdomstjänst blev också en enskild påföljd och det var inte längre nödvändigt att förena den med ett överlämnande till vård. Detta gjorde det möjligt att utdöma ungdomstjänst till ungdomar som inte bedömdes ha ett vårdbehov. Av förarbetet till lagändringen framgår att påföljden är tänkt att kunna ersätta andra påföljder som inte heller grundas på ett behov av vård: i första hand böter och i viss mån även kortare frihetsberövande påföljder (ibid s. 64).

Sedan tidigare kunde domstolen undanröja en utdömd ungdomsvård i de fall vården inte realiserades. Med reformen 2007 infördes en möjlighet för domstolen att ändra innehållet i en utdömd ungdomsvård. Domstolen gavs också möjlighet att i stället för att undanröja en utdömd ungdomsvård eller ungdomstjänst, meddela varning om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Åklagaren gavs också möjlighet att meddela varning i de fall den dömde i väsentlig grad missköter sig (ibid s. 86).

I förarbetena till reformen uttrycks också att det är en viktig ut-

<sup>2</sup> BrB 32 kap 1 §: Den som är under tjuugoett år och som begått brott får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna skall syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.

gångspunkt att användningen av framför allt högre bötesstraff minskar för 15–17-åringar. Skälet som anges är att böter saknar de rehabiliterande inslag som regeringen anser är viktigt för ungdomspåföljder (ibid s. 48).

I förarbetena nämns också en ny socialtjänstinsats som angelägen för att förebygga att den unge fortsätter att begå brott, nämligen *särskilt kvalificerad kontaktperson*. Insatsen kontaktperson, som funnits länge, bedöms som en lämplig insats för unga som begår brott, men i propositionen anges att det finns behov av kontaktpersoner med ett mer omfattande uppdrag. En sådan *särskilt kvalificerad kontaktperson* skulle också få mer stöd och utbildning från socialtjänsten för att kunna fullgöra sin uppgift på ett bra sätt. Socialtjänsten föreslås således utveckla insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson och överväga den i alla fall där ungdomsvård aktualiseras. (ibid s. 97–101).

## Syfte och frågeställningar

Brå har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera 2007 års påföljdsreform för unga lagöverträdare. Enligt uppdraget ska utvärderingen inriktas på domstolarnas påföljdsval och innehållet i påföljderna samt hanteringen av misskötsamhet under verkställigheten. Uppdraget ska utföras i samråd med Påföljdsutredningen (Ju 2009:11) och andra relevanta aktörer och slutredovisas den 1 september 2011.

De övergripande frågeområden som utvärderingen fokuserar på är följande:

1. Vilka brott lagförs ungdomar för och vilka påföljder döms de till jämfört med före lagändringen?
2. Hur ser socialtjänstens yttranden ut i de fall ungdomarna döms till ungdomsvård eller ungdomstjänst och i vilken utsträckning beslutar domstolen i enlighet med socialtjänstens förslag?
3. Hur ser det konkreta innehållet i påföljden ut för ungdomar som döms till ungdomstjänst respektive ungdomsvård?
4. Har de ungdomar som får ungdomsvård en större problematik än tidigare efter införandet av kravet på ett särskilt vårdbehov? Är de insatser som ges mer ingripande?
5. Hur definierar socialtjänsten det särskilda vårdbehovet som ligger till grund för ungdomsvård?
6. I vilken utsträckning missköter ungdomarna sin påföljd?
7. Hur anser socialtjänsten att den nya påföljden ungdomstjänst fungerar?
8. Vad tycker ungdomar som avtjänat ungdomstjänst om påföljden?
9. Hur används ungdomstjänst i andra länder?

## Metod och material

Utgångspunkten för studien är ett registermaterial från Brå:s register över lagförda personer. Registermaterialet omfattar samtliga personer som lagfördes<sup>3</sup> under år 2008 och vid tiden för lagföringen var under 18 år<sup>4</sup>. Analyser av detta material presenteras i kapitlet *Ungdomars brott och påföljder*.

Vidare har samtliga personer i registermaterialet som dömts till ungdomsvård eller ungdomstjänst sorterats ut. Bland dessa har två slumpmässiga urval om 200 personer dragits, ett bland dem som dömts till ungdomsvård och ett bland dem som dömts till ungdomstjänst. För personerna i urvalen har Brå begärt in dom, stämningens ansökan samt socialtjänstens yttrande från de olika tingsrätternas arkiv. Information från de olika dokumenten har sedan kodats och analyserats. Resultaten från analyserna presenteras i kapitlet *Socialtjänstens yttranden*.

För varje person i urvalen av dömda till ungdomsvård och ungdomstjänst har också en enkät skickats rekommenderat till socialtjänsten i den unges hemkommun med frågor kring verkställigheten av påföljden. De inkomna enkäterna har Brå sammanställt och analyserat och resultaten presenteras i kapitlen *Ungdomstjänst i praktiken* respektive *Ungdomsvård i praktiken*.

I rapporten används signifikansmått i de fall jämförelser görs mellan två olika urval för att säkerställa eventuella skillnader.

Brå har också gjort intervjuer med sju ungdomar som verkställt ungdomstjänst. Totalt har femton ungdomar från fem olika kommuner initialt sagt sig vara intresserade av att intervjuas. Åtta av dem har dock avböjt att delta strax innan intervjutillfället, och Brå har därför endast lyckats genomföra sju intervjuer. Resultaten från intervjuerna presenteras i kapitlet *Ungdomar om ungdomstjänst*.

Avsnittet *Ungdomstjänst ur ett internationellt perspektiv* bygger på en studie av internationell litteratur om ungdomspåföljdssystem samt ett antal artiklar från olika litteraturdatabaser<sup>5</sup>. Litteraturen och artiklarna har oftast som syfte att beskriva påföljdssystemet generellt för varje land och inte enbart påföljden ungdomstjänst. Därför har arbetet inneburit att granska litteraturen efter information om ungdomstjänst vilket resulterat i olika mycket information.

Förutom det som nämnts ovan har en enkät med generella frågor

<sup>3</sup> Med lagföring menas åtalsunderlåtelse, strafföreläggande och dom i tingsrätt.

<sup>4</sup> Att 2008 valdes som undersökningsår hänger samman med att en senare uppföljning inte är möjlig på grund av återrapporteringsperioden för regeringsuppdraget. Flera uppföljningar kommer att behövas i framtiden för att undersöka resultaten i ett längre perspektiv.

<sup>5</sup> Sökningen i databaser gjordes med sökbegreppen community service i kombination med youth eller juvenile från 2000 till 2010. Andra sökord var community sanctions, community work, unpaid work samt restorative justice.

kring ungdomsvård och ungdomstjänst skickats till samtliga kommuner och kommundelar i landet. Intervjuer har också gjorts med personer som arbetar med ungdomstjänst i ett tiotal kommuner. Resultaten från dessa återfinns i olika delar av rapporten.

Uppgifter om svarsfrekvens och bortfall för samtliga enkäter och dokument från tingsrätter redovisas i bilaga 1.

# Ungdomars brott och påföljder

I detta avsnitt ges en övergripande beskrivning av 15–17-åringars lagföringar. Först redovisas vilka brott de lagförs för. Därefter analyseras vilka påföljder de får. Det primära undersökningsåret är 2008, det vill säga året efter reformen. För att ge en bild av lagföringarna före reformen används uppgifter från år 2004 och år 2000<sup>6</sup>, efter att lagen reformerades år 1999. Avsnittet bygger på uppgifter från Brå:s lagföringsregister och avser det totala antalet lagföringar för respektive år.

Avsnittet koncentrerar sig främst på åldersgruppen 15 till 17 år då 2007 års reform för unga lagöverträdare i princip endast rör 15–17-åringarna.

I analyserna av påföljdsval och lagföringstyper mellan undersökningsåren görs antagandet att den polisanmälda ungdomsbrottslighetens karaktär inte har förändrats under den aktuella tiden.

## 15–17-åringar lagförs främst för snatteri, olovlig körning och misshandel

Under år 2008 lagfördes drygt 15 000 ungdomar i åldern 15–17 år. Deras lagföringar utgör 11 procent av det totala antalet lagföringar för detta år<sup>7</sup>. Antalet lagföringar i den aktuella åldersgruppen har ökat med nästan 3 000 sedan år 2000. Ökningen är ett mönster som återfinns i alla åldersgrupper (Brå 2009:17).

Ungdomars lagförda brottslighet kan beskrivas utifrån två olika frågeställningar. Den ena är hur vanligt brottet är inom åldersgruppen, den andra hur stor andel de ungas lagföringar för olika brott

<sup>6</sup> Att dessa valts som jämförelseår beror på att de studerades i Brå:s två tidigare rapporter (Brå, 2002:19 ; 2005:13).

<sup>7</sup> Antalet lagföringar motsvarar inte antalet personer som lagförts då en och samma person kan lagföras för flera brott under ett kalenderår.

utgör av samtliga lagföringar. Båda dessa frågor belyses i tabell 1, där åren 2008, 2004 och 2000 redovisas.

**Tabell 1. 15–17-åringars lagföringar för olika brottstyper för åren 2008, 2004 och 2000. Andel i procent av samtliga brottstyper och andel i procent av samtliga lagföringar per brottstyp.**

Brottstyp	Andel av samtliga brottstyper			Andel av samtliga lagföringar		
	2008	2004	2000	2008	2004	2000
	n= 15 175	n= 13 147	n= 12 074			
Snatteri	23	23	20	23	20	18
Stöld	9	10	11	19	17	18
Tillgr. av fortskaffningsmedel	2	3	5	31	31	35
Rån	2	1	2	30	28	36
Skadegörelse	6	6	6	28	30	29
Misshandel	12	10	11	20	19	19
Missbruk av urkund	4	4	3	58	60	56
Olovlig körning	12	12	9	13	11	8
Brott mot narkotikastrafflagen	5	4	4	4	5	6
<i>därav ringa narkotikabrott</i>	5	4	3	5	6	7

Av tabellen framgår att 15–17-åringarna främst lagförs för snatteri, olovlig körning och misshandel. När det gäller samtliga lagföringar för olika brott svarar de för en stor andel av det totala antalet lagföringar för missbruk av urkund, tillgrepp av fortskaffningsmedel, rån, skadegörelse, snatteri och misshandel. Av samtliga som lagförs för missbruk av urkund är 58 procent mellan 15 och 17 år<sup>8</sup>. Tabellen visar inte på några större förändringar år 2008 jämfört med de två tidigare åren.

Flickors andel av lagföringarna för 15–17-åringar uppgår till 27 procent. Både kvinnor och män är mest brottsaktiva när de är unga, främst i 15–17-årsåldern (Brå 2008:23). Flickor lagförs främst för snatteri, stöld och missbruk av urkund. Bland 15–17-åriga lagförda flickor är strax över hälften lagförda för snatteri. Snatteri och stöld är ett vanligt brott bland kvinnor oavsett åldersgrupp (ibid.).

## Andelen som får åtalsunderlåtelse har ökat

En lagföring innebär antingen åtalsunderlåtelse, straffreläggande eller dom i domstol. Tabell 2 redovisar fördelningen mellan dem för åren 2008, 2004 och 2000.

<sup>8</sup> Att använda sig av en annan persons identitetshandling för att ta sig in på en klubb med åldersgräns eller köpa cigaretter är ett exempel på ett sådant brott.

**Tabell 2. Lagföringstyper för ungdomar 15–17 år 2008, 2004 och år 2000. Antal och andel i procent.**

Lagföringstyp	2008		2004		2000	
	Antal	Andel %	Antal	Andel %	Antal	Andel %
Åtalsunderlåtelse	5 769	38	2 889	22	3 046	25
Strafföreläggande	3 443	23	5 244	40	4 218	35
Påföljd genom dom	5 963	39	5 014	38	4 810	40
<b>Summa</b>	<b>15 175</b>	<b>100</b>	<b>13 147</b>	<b>100</b>	<b>12 074</b>	<b>100</b>

Av tabell 2 framgår att fördelningen förändrats påtagligt år 2008 jämfört med de två tidigare åren. Andelen åtalsunderlåtelser har ökat medan andelen strafförelägganden har minskat. Andelen som döms i domstol är stabil över samtliga tre år.

Att andelen som får strafföreläggande har minskat till förmån för åtalsunderlåtelse ligger i linje med intentionerna i påföljdsreformen från år 2007. I förarbetena framhålls att användningen av bötesstraff ska minska (prop. 2005/06:165).

Andelen som får strafföreläggande är större bland pojkar än bland flickor. Flickorna får i stället oftare åtalsunderlåtelse. Detta hänger samman med att flickor lagförs för lindrigare brott än pojkar. När man kontrollerar för brottets grovhet visar Brå:s tidigare studie att flickor också tenderar att dömas till mindre ingripande påföljder (Brå 2002:19).

**Tabell 3. Lagföringstyper för flickor respektive pojkar i åldern 15–17 år 2008. Antal och andel i procent.**

Lagföringstyp	Flickor		Pojkar	
	Antal	Andel %	Antal	Andel %
Åtalsunderlåtelse	2 688	65	3 081	28
Strafföreläggande	472	11	2 971	27
Påföljd genom dom	982	24	4 981	45
<b>Summa</b>	<b>4 142</b>	<b>100</b>	<b>11 033</b>	<b>100</b>

Grunden till åtalsunderlåtelse för 15–17-åringar är i 86 procent av fallen 17 §, lag (1964:167) om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Det innebär att den unge är föremål för vård eller åtgärd enligt SoL eller LVU eller annan åtgärd. Enligt 17 § LUL kan åtalsunderlåtelse också ges om brottet anses ha begåtts av okynne och om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom inte åsidosätts i och med åtalsunderlåtelser. Bland 15–17-åriga flickors lagföringar är andelen som får åtalsunderlåtelse med anledning av 17 § LUL högre än för pojkars, 97 procent.

## Böter den vanligaste påföljden och ungdomstjänst den vanligaste påföljden genom dom

Påföljd kan utgå genom dom i domstol eller genom strafföreläggande. De tre särskilda påföljderna för unga är, som tidigare redovisats, ungdomsvård, ungdomstjänst och slutna ungdomsvård. Därutöver kan unga, på samma sätt som vuxna, dömas till böter, skyddstillsyn och villkorlig dom.

I tabell 4 redovisas vilka påföljder 15–17-åringar dömdes till åren 2008, 2004 och 2000.

**Tabell 4. Fördelningen av påföljder för 15–17-åringar som lagförts genom dom i domstol åren 2008, 2004 och 2000. Antal och andel i procent.**

Påföljd genom dom	2008		2004		2000	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Böter	1 773	30	2 144	43	2 210	46
Ungdomstjänst*	2 548	43	-	-	-	-
Ungdomsvård**	1 194	20	1 985	40	1 802	37
Ungdomsvård med ungdomstjänst	446	7	431	9	392	8
Skyddstillsyn/villkorlig dom	89	<1	278	6	276	6
Sluten ungdomsvård	77	<1	115	2	94	2
Fängelse	0	0	8	0	1	0
<b>Summa</b>	<b>6 127</b>	<b>100</b>	<b>4 961</b>	<b>100</b>	<b>4 775</b>	<b>100</b>

\*som egen påföljd

\*\*tidigare "överlämnande till vård inom socialtjänsten"

Av tabellen framgår att påföljden ungdomstjänst som egen påföljd fått ett mycket starkt genomslag. Redan ett år efter införandet var andelen av 15–17-åringarna som dömdes till ungdomstjänst 43 procent. Andelen som döms till böter har minskat, i linje med intentionerna i påföljdsreformen 2007. Men även om böter som påföljd för unga har minskat är det fortfarande den vanligaste påföljden om man även räknar in böter genom strafföreläggande. Av samtliga lagförda år 2008 fick en dryg tredjedel böter. Som det framgår av tabellen används fängelse i liten utsträckning för denna åldersgrupp medan slutna ungdomsvård är relativt stabil över tid med en viss ökning under år 2004.

### Påföljdernas fördelning efter brottstyp

Ungdomstjänst har således blivit en mycket vanlig påföljd för unga medan andelen som får böter eller ungdomsvård har minskat. En intressant fråga är om detta också innebär att fördelningen av



brottstyper per påföljd förändrats. Den frågan belyses nedan för de fem vanligaste brotten för dessa påföljder: snatteri, stöld, rån, misshandel och skadegörelse. Redovisningen är uppdelad på två tabeller, där den första avser brotten snatteri, stöld och skadegörelse, medan den andra avser brotten misshandel och rån.

**Tabell 5. Fördelningen av reaktioner för unga för brottstyperna snatteri, stöld och skadegörelse för åren 2008 och 2004. Andel i procent.**

Reaktion	Snatteri		Stöld		Skadegörelse	
	2008 (n= 3 493)	2004 (n= 3 077)	2008 (n= 1 510)	2004 (n= 1 475)	2008 (n= 1 022)	2004 (n= 844)
Åtalsunderlåtelse	85	48	31	26	33	9
Strafföreläggande	7	45	2	8	17	38
Böter genom dom	6	7	9	19	23	39
Ungdomstjänst	1	-	39	-	20	-
Ungdomsvård	0	1	18	41	7	13
Skyddstills./villk. dom	0	0	1	5	0	1
Sluten ungdomsvård	0	0	0	0	0	0
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Av tabell 5 framgår att andelen av dem som lagförs för *snatteri* och som får böter genom strafföreläggande har minskat kraftigt. I stället leder snatteri till åtalsunderlåtelse i de allra flesta fall. Även när det gäller *skadegörelse* minskar andelen som får böter genom dom i domstol och genom strafföreläggande. Av dem som lagförts för skadegörelse fick 20 procent ungdomstjänst år 2008, och andelen som fått åtalsunderlåtelse har ökat.

*Stöld* ledde år 2004 främst till ungdomsvård medan de som lagfördes för stöld år 2008 främst fick påföljden ungdomstjänst. Därefter är den vanligaste reaktionen på stöld under båda åren åtalsunderlåtelse. Andelen som fick böter för stöld har minskat, såväl böter genom dom som strafföreläggande.

Tabell 6 visar fördelningen av påföljderna för brottstyperna misshandel och rån under åren 2008 och 2004.

**Tabell 6. Fördelningen av reaktioner för unga för brottstyperna misshandel och rån åren 2008 och 2004. Andel i procent.**

Reaktion	Misshandel		Rån	
	2008 (n=1 800)	2004 (n=1 309)	2008 (n=254)	2004 (n=203)
Åtalsunderlåtelse	6	4	0	0
Strafföreläggande	2	5	0	0
Böter genom dom	14	32	0	2
Ungdomstjänst	54	-	31	-
Ungdomsvård	23	53	54	60
Skyddstillsyn/villkorlig dom	1	5	4	10
Sluten ungdomsvård	1	0	10	27
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Av tabellen framgår att majoriteten av dem som lagförts för *miss-handel* dömdes till ungdomstjänst under 2008 medan andelen som fick ungdomsvård mer än halverades mellan de båda jämförelse-åren, från 53 till 23 procent.

Nästan en tredjedel av dem som dömdes för rån under år 2008 fick påföljden ungdomstjänst. Andelen som fick ungdomsvård minskade en aning, medan andelen som fick sluten ungdomsvård minskade med nära två tredjedelar, från 27 till 10 procent. För att helt säkerställa vad denna minskning beror på skulle man vara tvungen att gå igenom domarna de båda åren och jämföra brotts-handlingarna. Minskningen är dock helt i enlighet med förarbeterna till reformen där det framgår att ungdomstjänst i viss mån kan ersätta sluten ungdomsvård som påföljd då ingen av dem grundas på ett vårdbehov hos den unge.

## Utöver brottet påverkar tidigare lagföringar påföljdsvalet

Vilken rättslig reaktion den unge får påverkas inte bara av vilket brott han eller hon har begått. Tidigare lagföringar och antalet begångna brott i den aktuella lagföringen har också betydelse. Nedan redovisas först vilken betydelse tidigare lagföring har vid valet av rättslig reaktion. Därefter kommer en tabell som anger det genomsnittliga abstrakta straffvärdet<sup>9</sup>, det genomsnittliga antalet tidigare

<sup>9</sup> Mättet för det abstrakta straffvärdet har sin utgångspunkt i varje straffskalans klassmitt. Exempelvis misshandel har en straffskala på 14–730 dagars fängelse. Klassmitten för misshandel är då  $(730+14)/2=372$ . För varje brott i lagföringen har straffskalans klassmitt beräknats. Sedan har värdena adderats så att varje lagföring har ett abstrakt straffvärdesmått för den sammanlagda brottsligheten i lagföringen. I de fall fängelse inte finns på straffskalan har dagsböter tilldelats värdet 2 och penningböter värdet 1. Livstids fängelse har fått värdet 7 300 som motsvarar 20 års fängelse.

lagföringar och det genomsnittliga antalet brott i lagföringen, uppdelat på olika rättsliga reaktioner år 2008.

## Tidigare lagföring ger strängare reaktion

De flesta 15–17-åringar som lagförs är inte lagförda sedan tidigare – det gäller nästan fyra av fem av ungdomarna. Lagföringsregistret är dock inte något idealiskt mått på tidigare brottslighet i denna åldersgrupp, eftersom man inte lagförs för brott man begått före 15 års ålder. Mot denna bakgrund är det naturligt att andelen tidigare lagförda ökar med åldern – andelen är avsevärt högre bland 17-åringarna än bland 15-åringarna, 35 procent jämfört med 6 procent.

När det gäller betydelsen av tidigare lagföringar framgår att de som inte är tidigare lagförda oftare får åtalsunderlåtelse än de som är lagförda minst en gång tidigare, 43 procent jämfört med 19 procent. De 15–17-åringar som lagförts två gånger eller fler döms också i något lägre utsträckning till böter. De som tidigare lagförts får i högre grad påföljderna ungdomsvård och ungdomstjänst än de ungdomar som saknar tidigare lagföring.

Denna jämförelse kan dock inte användas som något säkert stöd för att tidigare lagföring har betydelse för påföljdsvalet, eftersom det kan vara så att de som är tidigare lagförda begår grövre brott än de som inte lagförts tidigare. För att få en säkrare bild har Brå därför valt ut två brottstyper och studerat om de som lagförs för dessa brott får olika påföljd beroende på om de är tidigare lagförda eller inte. I tabell 7 visas således den rättsliga reaktionen för misshandel respektive stöld uppdelat på om den unge är tidigare lagförd eller inte.

**Tabell 7. Fördelningen av reaktioner för unga för brottstyperna misshandel och stöld, uppdelat i tidigare lagförda och ej tidigare lagförda, år 2008. Andelar i procent.**

Reaktion	Misshandel		Stöld	
	Tidigare lagförd (n=523)	Ej tidigare lagförd (n=1 274)	Tidigare lagförd (n=346)	Ej tidigare lagförd (n=1069)
Åtalsunderlåtelse	3	7	16	38
Strafföreläggande	1	2	2	2
Böter genom dom	8	16	6	11
Ungdomstjänst	48	56	45	37
Ungdomsvård	35	19	29	11
Skyddstillsyn/villkorlig dom	3	1	3	1
Sluten ungdomsvård	1	0	1	0
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Som framgår av tabell 7 får de ungdomar som begår misshandel och som ej tidigare lagförts böter och åtalsunderlåtelse i större utsträckning än de som är lagförda sedan tidigare. Det är också vanligare att tidigare lagförda får ungdomsvård. Drygt var tredje tidigare lagförd döms till denna påföljd medan motsvarande andel för ej tidigare lagförda är knappt var femte. Bland ungdomar som begår stöld är det vanligast att ej tidigare lagförda meddelas åtalsunderlåtelse eller döms till ungdomstjänst. De tidigare lagförda döms till ungdomstjänst eller ungdomsvård. Sammantaget visar alltså tabellen att tidigare lagföringar har betydelse för påföljdsvalet. För att kunna värdera brottens grovhet har Brå också konstruerat ett mått för det abstrakta straffvärdet i varje lagföring. Måttet är konstruerat av de olika brottens straffskalor och tar hänsyn till samtliga brott i lagföringen. En lagförings abstrakta straffvärde ska inte tolkas på annat sätt än i jämförelse med andra lagföringar.

I tabell 8 ges en mer samlad bild av hur påföljderna fördelar sig när det gäller både genomsnittligt abstrakt straffvärde, andel tidigare lagförda och antal brott i domen.

**Tabell 8. Genomsnittligt abstrakt straffvärde, andel tidigare lagförda och genomsnittligt antal brott i lagföringen för olika reaktioner bland samtliga lagförda 15–17-åringar år 2008.**

	Genomsnittligt abstrakt straffvärde	Andel tidigare lagförda (procent)	Genomsnittligt antal brott i lagföringen
Åtalsunderlåtelse	179	11	1,2
Strafföreläggande	77	21	1,2
Böter genom dom	236	25	1,4
Ungdomstjänst	659	29	1,9
Ungdomsvård	1 068	47	2,6
Skyddstillsyn/villkorlig dom	1 321	59	2,7
Sluten ungdomsvård	4 093	62	3,8

Tabell 8 visar att påföljderna för unga kan ses som en trappa där åtalsunderlåtelse och strafföreläggande utgör det lägsta trappsteget med lägst abstrakt straffvärde, minst andel tidigare lagförda och minst antal brott i domen. Trappans översta trappsteg utgörs av sluten ungdomsvård, och de som döms till den påföljden har det högsta abstrakta straffvärdet, störst andel tidigare lagförda och flest antal brott i lagföringen.

## Stora skillnader i påföljdsanvändning mellan tingsrätter

En jämförelse har gjorts mellan landets olika tingsrätter när det gäller andelen ungdomar som under år 2008 dömdes till ungdomsvård och ungdomstjänst.

I den tingsrätt där störst andel av samtliga ungdomar dömdes till ungdomstjänst som enda påföljd dömdes 68 procent till påföljden. I den tingsrätt med den minsta andelen dömdes samma år 21 procent till ungdomstjänst. Andelen som dömdes till ungdomsvård varierar mellan 10 och 53 procent. En tabell över utdömda påföljder för samtliga ungdomar uppdelat på tingsrätt finns i bilaga 2. Av den framgår även att variationen är stor även för andelen ungdomar som döms till dagsböter: från omkring 10 procent till över 50 procent.

Jämförelsen visar så anmärkningsvärt stora skillnader i andelen som dömdes till de olika påföljderna att det framstår som orimligt att detta beror på skillnader i vårdbehov bland ungdomarna i de olika tingsrättsområdena. Brå:s genomgång av domar och yttrandet visar att domstolen oftast följer socialtjänstens bedömningar om den unge har ett särskilt vårdbehov eller är lämplig för ungdomstjänst. En rimlig förklaring till skillnaderna mellan tingsrätterna är därför att socialtjänsten i olika kommuner har olika syn på vad som är att anse som ett särskilt vårdbehov.

## Långa handläggningstider inom rättsväsendet

Det finns en tydlig strävan från lagstiftaren att ungdomsären den ska bedrivas skyndsamt. Bland annat ska åklagaren i normalfallet fatta beslut i åtalsfrågan senast inom sex veckor från att den unge delgivits brottsmisstanke (4 § LUL). En annan tidsfrist som gäller ungdomar avser tiden från åtalsbeslut till huvudförhandling i tingsrätt. Den får inte vara längre än 14 dagar om brottet kan ge mer än sex månaders fängelse. En av anledningarna till att ungdomsären den ska bedrivas skyndsamt är att det inte ska gå för lång tid mellan brott och dom om den unge ska kunna uppfatta påföljden som en konsekvens av de brott han eller hon har begått.

I Brå:s lagföringsdata saknas uppgifter om vid vilken tid någon delges brottsmisstanke eller vid vilken tid åtalsbeslut fattas. Det är därför inte möjligt att, utifrån denna studies material, studera i vilken utsträckning de olika tidsfristerna hålls i ungdomsären den. Däremot finns uppgifter om huvudbrottets datum och datum då dom meddelats i tingsrätt för samtliga ungdomar dömda i tingsrätt åren 2000, 2004 och 2008. I tabell 9 finns en beräkning av antalet dagar mellan brott och dom i tingsrätt beräknats.

Av tabell 9 framgår att det genomsnittliga antalet dagar mellan brott och dom i tingsrätt totalt har ökat med 41 dagar, eller knappt 6 veckor, mellan åren 2000 och 2008. År 2000 tog det i genomsnitt 19 veckor och 2008 knappt 25 veckor från brott till dom.

**Tabell 9. Genomsnittligt antal dagar mellan brott och dom i tingsrätt för samtliga dömda 15–17-åringar, år 2008, 2004 och 2000.**

	2008		2004		2000	
	Genomsnitt	n	Genomsnitt	n	Genomsnitt	n
Antal dagar	173	5 961	140	5 011	132	4 801

En rad faktorer påverkar genomströmningstiderna för ungdomsbrott i rättsväsendet. Brå har undersökt detta närmare i en tidigare studie (Brå 2011:03). Där undersöktes bland annat handläggningstiderna från registrering av misstanke till åtalsbeslut för samtliga misstankar mot 15–17-åringar gällande misshandel utomhus och snatteri år 2008.

Studien visade att i en knapp fjärdedel av misstankarna om misshandel och i knappt hälften av misstankarna om snatteri hade åtalsbeslut fattats inom sex veckor från registrering av misstanke. I övriga fall överskreds tiden. Enligt studien kan skillnaderna mellan de båda brottstyperna delvis förklaras av att snatteri är ett ingripande brott. Där tas gärningspersonen inte sällan på bar gärning, jämfört med misshandel där det oftare kan finnas motstridiga uppgifter om händelseförloppet, vilket medför att utredningen kan ta längre tid.

Även tidsfristen som avser tiden från åtalsbeslut till huvudförhandling i tingsrätt undersöktes i studien. För misshandel utomhus var den tiden i genomsnitt nästan fem veckor (33 dagar) för misstänkta under 18 år. Det rör sig alltså om en betydligt längre tid än de två veckor som tidsfristen anger. Det faktum att den motsvarande tiden för misstänkta över 20 år i genomsnitt är drygt den tredubbla får ändå ses som en strävan efter en snabbare rättsprocess för ungdomar.

## Socialtjänstens yttranden

I de fall en person har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år ska åklagaren, senast i samband med att åtal väcks, bedöma om ungdomsvård skulle kunna bli aktuellt och i så fall begära in ett yttrande från socialtjänsten i den unges hemkommun. I de fall förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska yttrandet, om möjligt begäras senast i samband med delgivning av brottsmisstanke.

I praktiken föregås i princip alltid domar både till ungdomstjänst och till ungdomsvård av ett yttrande från socialtjänsten. Yttrandet ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder socialtjänsten tidigare vidtagit samt en bedömning av om den unge har ett särskilt vårdbehov. Enligt kommunernas uppskattning i den generella enkäten är den genomsnittliga tiden två veckor för att sammanställa ett yttrande från den dagen som begäran inkommer till dess att yttrandet ska vara hos åklagaren. Socialtjänstens tid för att sammanställa ett yttrande är därmed oförändrad sedan Brå:s utvärdering av reformen 1999 (Brå 2002:19).

Socialtjänsten ska även ange vilka insatser som planeras för den unge i de fall ett sådant behov finns. Insatsernas art, omfattning och varaktighet ska framgå. Efter påföljdsreformen år 2007 ska insatserna alltid redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av SoL. Kontraktet tydliggör för den dömda vad han eller hon åtar sig att genomgå. Det är dock inte något krav att kontraktet ska vara underskrivet av den unge. Enligt lag ska domstolen i domen också meddela föreskrift om att den dömda ska följa ungdomskontraktet (31 kap 1 § 3 st BrB).

Om insatserna ska vidtas med stöd av LVU skrivs inget kontrakt och ingen föreskrift, eftersom insatser med stöd i denna lag ändå genomförs med tvång. I de fallen räcker det med en vårdplan.

Som en del av utvärderingen har Brå studerat ett urval av yttrandena i domar från 2008 som rör dels ungdomsvård, dels ungdomstjänst. Genomgången kompletterar den redovisning som gjorts på grundval av kriminalstatistiken. Genomgången görs utifrån två

övergripande aspekter. Den ena aspekten är om yttrandenas kvalitet har förbättrats sedan Brås tidigare studier från åren 2004 och 2000 (Brå 2005:13, 2002:19). Den andra aspekten länkar mer direkt till reformen från år 2007 och rör vårdbehovet bland dem som fått ungdomsvård respektive ungdomstjänst samt eventuella förändringar i vårdinsatserna. Följande frågor tas upp:

- I vilken utsträckning förordar socialtjänsten ungdomsvård<sup>10</sup> i fall där domstolen dömer till ungdomstjänst? Vilka motiv ger domstolen i dessa fall?
- Finns det tecken på att ungdomar som döms till ungdomstjänst har ett vårdbehov trots att socialtjänsten inte gör den bedömningen och inte föreslår någon vård?
- Finns det indikatorer som tyder på att ungdomar som får ungdomsvård har ett större/tydligare vårdbehov i dag än tidigare, med hänsyn till lagändringen?
- Är den vård som socialtjänsten föreslår mer ingripande än tidigare, med hänsyn till att ungdomsvård är avsedd för ungdomar med mer tydliga vårdbehov än tidigare?

Domarna med vidhängande yttranden härrör från två slumpmässigt dragna urval av samtliga dömda 15–17-åringar år 2008 där huvudpåföljden är ungdomsvård respektive ungdomstjänst. Urvalet omfattar 200 domar vardera.<sup>11</sup>

Av domarna med ungdomstjänst som huvudpåföljd som ingick i urvalet inkom 193 stycken till Brå<sup>12</sup> där 175 innehöll yttranden som ligger till grund för analysen<sup>13</sup>.

Av domarna till ungdomsvård inkom 197 domar av det beställda urvalet, där 188 innehöll yttranden<sup>14</sup>. I omkring en fjärdedel av domarna där huvudpåföljden är ungdomsvård har den kombinerats med ungdomstjänst. Dessa domar ingår endast i urvalet för ungdomsvård.

<sup>10</sup> Med det avses att socialtjänsten bedömer att det finns ett vårdbehov och ger förslag till vård i form av ungdomskontrakt eller en vårdplan.

<sup>11</sup> Enligt lagföringsregistrets huvudpåföljdsprincip är ungdomsvård att anse som en mer ingripande påföljd än ungdomstjänst. Detta innebär att i de fall en person döms till en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst utgör ungdomsvården huvudpåföljd och personer dömda till en sådan kombination återfinns därför i urvalet av ungdomsvård.

<sup>12</sup> Varför vissa domar inte inkommit är svårt att svara på. I något fall har akten varit utlånad till en annan domstol. I ett fall har det inte varit möjligt att hitta den. I andra fall har domstolen inte givit någon förklaring till de uteblivna domarna.

<sup>13</sup> Yttranden saknas i 18 fall. I 11 av fallen är det oklart varför något yttrande inte inkommit. I resterande 7 står det klart att något yttrande inte avgivits i målet. I stället finns ett svar från socialtjänsten på förfrågan från åklagaren om huruvida den dömde är lämplig för ungdomstjänst.

<sup>14</sup> I 9 av dem saknades av någon anledning yttrande från socialtjänsten. I flera fall framgick det dock tydligt av domen att ett yttrande avgivits i målet, och det fanns inget fall där det i domen angavs att man inte fått in något yttrande. Det tyder alltså på att det funnits ett yttrande i alla 197 fall.



Nedan redovisas först resultaten från genomgången av domar till ungdomstjänst och därefter ungdomsvård.

## Yttranden i domar till ungdomstjänst

Enligt 32 kap. 2 § BrB kan ungdomstjänst utdömas i lägst 20 och högst 150 timmar. Ungdomstjänst ska enligt förarbetena vanligtvis inte utdömas för brottslighet med ett straffvärde som överstiger fängelse i ett år (prop. 2005/06:165 s. 74). Högsta domstolen (HD) har senare vidgat tillämpningsområdet för ungdomstjänst genom att fastslå att utgångspunkten för tillämpningens övre gräns inte ska vara straffvärdet utan straffmättningsvärdet, det vill säga straffvärdet efter att hänsyn tagits till den så kallade straffrabatten för ungdomar som regleras i 29 kap. 7 § brottsbalken. Som övre gräns för ungdomstjänst anger HD ett straffmättningsvärde om högst sex månaders fängelse. Att ha straffmättningsvärdet som utgångspunkt innebär att den dömdes ålder får större genomslag. HD dömde i det aktuella målet en 16-åring som gjort sig skyldig till grov misshandel motsvarande ett straffvärde på 16 månaders fängelse till 150 timmars ungdomstjänst (NJA 2007 s. 636).

Ungdomstjänst är heller inte tänkt för ungdomar som begått ett alltför lindrigt brott – det alternativa bötesstraffet bör vara minst omkring 60 dagsböter<sup>15</sup>. Den unge ska heller inte ha något särskilt vårdbehov. I de fallen ska ungdomsvård vara förstahandsvalet (prop. 2005/06:165 s. 74).

Ett krav för ungdomstjänst är dessutom att den unge ska vara lämplig för påföljden med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter och att han eller hon ska ha samtyckt till påföljden. I propositionen förutsätts att dessa uppgifter vanligen inhämtas genom ett yttrande från socialtjänsten (ibid s. 69–71).

### Nio av tio yttranden har information om lämplighet och samtycke

I de flesta domar med ungdomstjänst som huvudpåföljd finns yttranden från socialtjänsten med uppgifter om den unges lämplighet och samtycke. När uppgift saknas i yttrande (eller yttrande saknas) framgår det oftast av domen att informationen inhämtats vid huvudförhandlingen.

I nära 90 procent av domarna finns således ett yttrande där socialtjänsten bedömt den dömda som lämplig att utföra ungdomstjänsten. I två procent av domarna (tre fall) har den dömda bedömts som olämplig och i resterande 10 procent finns inte någon bedömning i yttrandet. Att den unge bedömts som lämplig för ungdomstjänst betyder dock inte alltid att socialtjänsten anser att ung-

<sup>15</sup> Vid lindrigare brott är alternativerna snarare åtalsunderlåtelse eller böter.

domstjänst är den *lämpligaste* påföljden. Som framgår i nästa avsnitt har socialtjänsten i fem procent av yttrandena i stället som huvudalternativ förordat att den unge ska få ungdomsvård.

I de flesta fall där den unge bedömts som lämplig för ungdomstjänst framgår också av yttrandet att han eller hon själv har samtyckt till påföljden. I 84 procent av domarna framgår det tydligt att den unge samtycker till att göra ungdomstjänst. I 10 procent av fallen framgår det inte om den unge samtycker, och de är samma fall som de som saknar uppgifter om lämplighet. Det tyder på att det rör sig om ärenden där socialtjänsten inte utrett frågan om ungdomstjänst närmare.

I resterande 6 procent anges det i yttrandet att den unge inte samtycker. I dessa fall framgår det vanligen av domen att den unge vid domstolsförhandlingen samtycker till att göra ungdomstjänst. Vid tiden för yttrandet är skuldfrågan inte alltid utredd och att då samtycka till ungdomstjänst kan för den unge kanske kännas som ett medgivande till att ha begått brott. Att samtycke inte framgår i 16 procent av yttrandena ska därför inte tolkas som att tingsrätten utdömer ungdomstjänst utan samtycke.

Domarna med en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst uppvisar en liknande bild när det gäller uppgifter om lämplighet och samtycke.<sup>16</sup>

## Unga döms sällan till ungdomstjänst om socialtjänsten avstyrker det

Som framgick ovan har domstolen i två procent av fallen dömt till ungdomstjänst trots att socialtjänsten inte uppfattar den unge som lämplig för påföljden. I reella tal rör det sig om fem domar i urvalet. Samtliga dessa fall rör pojkar. I tre av fallen handlar det om att socialtjänsten inte anser sig kunna ordna ungdomstjänst och i två av fallen på att den unge inte bedöms klara av att sköta sig och genomföra ungdomstjänsten.

De tre fallen där socialtjänsten anger att man inte kan ordna en ungdomstjänst, handlar om pojkar som är placerade i en annan kommun, och socialtjänsten ser ingen möjlighet att anordna ungdomstjänst på placeringsorten. I ett av de tre fallen framgår det av domen att tingsrätten inte anser att socialtjänstens bedömning är aktuell längre, eftersom pojken är på väg att flytta tillbaka till hemkommunen. I ett annat fall konstaterar tingsrätten i domen att påföljdens lämplighet i och för sig kan ifrågasättas men att bristen på alternativ gör att domstolen ändå väljer ungdomstjänst.

<sup>16</sup> I 86 procent av yttrandena bedömer socialtjänsten den unge som lämplig att utföra ungdomstjänst. I fyra procent (2 yttranden) bedöms den unge som olämplig och i 10 procent av yttrandena saknas uppgift om bedömning. Vad gäller samtycke så framgår det i 78 procent av yttrandena att den dömde samtycker till ungdomstjänsten. I fyra procent samtycker den dömde inte, och i 18 procent av yttrandena framgår det inte om samtycke finns eller ej.

I de två återstående fallen bedömer socialtjänsten pojken som olämplig eftersom han tidigare visat att han inte klarar av att sköta en strukturerad sysselsättning. I ett av dessa fall uppger pojken under domstolsförhandlingen att han inser vikten av att sköta en ungdomstjänst. I det andra fallet kommenteras inte den dömdes lämplighet närmare.

## Socialtjänsten skulle föredra vård i fem procent av fallen

Som redovisades i statistikavsnittet har andelen unga som döms till ungdomsvård halverats från år 2004 till år 2008 – från 40 till 20 procent – och många av dem som tidigare fick ungdomsvård får nu i stället ungdomstjänst. En intressant fråga är då i vilken utsträckning denna omorientering sker i strid med socialtjänstens önskemål. Brå har mot den bakgrunden studerat hur vanligt det är att socialtjänsten anger att den unge har ett särskilt vårdbehov och ger förslag på vård, men domstolen ändå dömer till ungdomstjänst.

Genomgången visar att socialtjänsten i de allra flesta fallen gjort bedömningen att den unge inte har något särskilt vårdbehov. Det gäller för 86 procent av domarna till ungdomstjänst.<sup>17</sup> Men i 14 procent av yttrandena (24 fall) anser socialtjänsten att den unge har ett vårdbehov. Det är dock inte liktydigt med att man ger ett förslag till vård. I nio procent av samtliga fall anser socialtjänsten att det finns ett vårdbehov men förordar ändå inte ungdomsvård.

**Tabell 10. Information om särskilt vårdbehov i inkomna yttrandena i domar med ungdomstjänst som huvudpåföljd. Antal och andel i procent.**

	Antal	Andel i procent
Bedömer att vårdbehov inte finns	150	86
Bedömer att vårdbehov finns, föreslår inte insats	15	9
Bedömer att vårdbehov finns, föreslår insats	9	5
<b>Summa</b>	<b>174</b>	<b>100</b>

Bland de 15 fall där socialtjänsten anser att det finns ett särskilt vårdbehov men inte föreslår någon vård beror det i hälften av fallen på att den unge inte samtycker till vården och att skäl till tvångsvård inte föreligger. Bland resterande fall finns exempel där insatser ges sedan tidigare och socialtjänsten inte anser att ytterligare insatser krävs. Det finns också fall där den unge tidigare varit föremål för insatser och socialtjänsten bedömer att det inte finns några ytterligare insatser att genomföra. I några fall är det oklart varför

<sup>17</sup> I 67 procent av samtliga yttrandena framgår det tydligt att socialtjänsten anser att den unge inte har något vårdbehov. I 19 procent av yttrandena sägs det inte lika tydligt men det går att utläsa från bland annat det faktum att socialtjänsten inte lämnar något förslag till vård.

det inte finns någon vårdplanering för den unge. I ett fall skriver tingsrätten i domen att det är tydligt att den unge har ett vårdbehov men att den bristfälliga vårdplaneringen gör att påföljen i stället blir ungdomstjänst.

Sedan återstår nio fall där socialtjänsten bedömer att det finns ett vårdbehov och föreslår en vårdinsats som påföljd. Allmänt kan här sägas att domstolen i dessa fall i princip inte går emot socialtjänstens bedömning av vårdbehovet, men har invändningar när det gäller förslaget till insats.<sup>18</sup> I ett fall föreslår socialtjänsten en insats som tingsrätten anser är ungdomstjänst. I ett annat fall är den föreslagna vården vid tiden för rättegången redan genomförd, och domstolen bedömer därför att ungdomstjänst är en bättre påföljd. I ett par yttranden föreslår socialtjänsten ytterligare utredning av den unge, något som tingsrätten inte anser är tillräckligt. I ett fall anser domstolen att den unge har ett vårdbehov men att socialtjänstens yttrande brister i information om föreslagna vårdinsatser. I endast ett fall omprövar tingsrätten socialtjänstens bedömning av vårdbehovet och anser att det är tydligt att den dömde inte har något särskilt vårdbehov. Genomgången visar att det är ovanligt att den unge döms i strid med socialtjänstens önskemål.

## I vad mån döms unga med vårdbehov till ungdomstjänst i stället för ungdomsvård?

Ungdomstjänst har fått ett starkt genomslag som påföljd och nästan hälften av de 15–17-åringar som döms i domstol döms till ungdomstjänst. Samtidigt har andelen som får ungdomsvård minskat kraftigt. Som framgick av tabell 10 är det inte särskilt vanligt att socialtjänsten anger att den unge har ett vårdbehov men ändå inte lämnar ett förslag på vård. Man kan dock ändå ställa frågan om fler ungdomar borde få vård.

Brå deltog vid en erfarenhetsdag för ungdomsåklagare från hela landet som anordnades av Åklagarmyndigheten våren 2010. En fråga som restes där var om socialtjänsten ibland tolkar innebörden av ”särskilt vårdbehov” alltför snävt. Det skulle kunna medföra att gränsen för vilka unga lagöverträdare som får hjälp av socialtjänsten sätts alltför högt. För att belysa den frågan har Brå studerat ett antal indikatorer på vårdbehov från yttranden om de ungdomar som dömts till ungdomstjänst. Indikatorerna är: framgår det att den unge är tidigare känd av socialtjänsten, tidigare fått en insats, tidigare varit placerad, har en pågående vårdinsats, misstänks ha ett narkotikamissbruk eller har en psykiatrisk diagnos. Eftersom en del yttranden saknar information om någon eller några

<sup>18</sup> På erfarenhetsdagen framgick att åklagarna tydligt definierar bedömningen av vårdbehovet som socialtjänstens expertområde, och inte rättsväsendets. Däremot kunde åklagarna ha synpunkter på insatsernas omfattning i relation till brottets straffvärde.

av indikatorerna får de registrerade andelarna ses som minimisiffror; de kan alltså vara högre i verkligheten.

**Tabell 11. Olika indikatorer på vårdbehov bland dömda till ungdomstjänst där socialtjänsten inte anser att ett särskilt vårdbehov föreligger. Andel i procent.**

	Ungdomstjänst (n=150)
Tidigare känd av socialtjänsten	46
Tidigare erhållit insats	28
Tidigare placerad	8
Pågående vårdinsats sedan tidigare	8
Misstänkt missbruk av narkotika	7
Psykiatrisk diagnos	8

Av tabellen framgår att nästan hälften av dem som döms till ungdomstjänst och som socialtjänsten bedömt inte har ett särskilt vårdbehov är tidigare kända av socialtjänsten. En dryg fjärdedel har tidigare fått insatser och nästan en av tio har tidigare varit placerade.

Det särskilda vårdbehovet definieras inte närmare i förarbetena till reformen och det går inte att slå fast att en person som har en eller flera indikatorer därmed har ett särskilt vårdbehov. Det är också så att uppgifter om huruvida en person är tidigare känd av socialtjänsten eller tidigare fått insatser eller varit placerad är statiska medan ett behov av vård och behandling är dynamiskt och förändras över tid. Brå anser dock sammantaget att förekomsten av indikatorer på vårdbehov bland ungdomar som inte bedömts ha ett sådant tyder på att ungdomstjänst överutnyttjas i den meningen att även ungdomar med ett behov av socialtjänstens insatser döms till ungdomstjänst.

## Yttranden i domar med ungdomsvård

I yttranden till domar med ungdomsvård som huvudpåföljd är informationen om den unges särskilda vårdbehov tydligare uttryckt än i yttranden till domar med ungdomstjänst. Detta beror säkerligen på att det faller sig naturligare att dokumentera förekomsten av något än avsaknandet av det.

I drygt 70 procent finns ett ungdomskontrakt bifogat till yttrandet. I knappt en fjärdedel finns en vårdplan. Resterande fem procent består av yttranden där information om planerade insatser finns i själva yttrandet och yttranden där ingen information om planerade insatser finns. Det finns inget fall i urvalet där domstolen utdömt ungdomsvård i strid med socialtjänstens rekommendation. I något fall har socialtjänsten föreslagit insatser inom ramen för

vad den själv benämner som ungdomstjänst men som tingsrätten ansett vara ungdomsvård och då också utdömt ungdomsvård.

Lagens krav att de föreslagna insatserna enligt SoL ska redovisas i form av ett ungdomskontrakt har inte slagit igenom helt. En fjärdedel av de yttranden som avser insatser enligt SoL redovisas i form av en vårdplan.

## Yttrandena har blivit bättre på 10 år

I lagen anges tydligt att insatsernas omfattning och varaktighet ska framgå av yttrandet. Det är viktigt för att domstolen ska kunna bedöma om insatserna är tillräckligt omfattande i förhållande till brottets straffvärde eller om det finns behov av en tilläggsåtgärd. Frågan om yttrandenas kvalitet diskuterades också vid den tidigare nämnda erfarenhetsdagen. Deltagarnas övergripande bild var att yttrandena har blivit mycket bättre de senaste tio åren, men att det fortfarande finns brister. Ungefär samma bild framträder när Brå jämför yttranden från genomgångarna år 1999, 2004 och 2008. Det går inte att se någon större skillnad när det gäller kvaliteten mellan åren 2004 och 2008.<sup>19</sup> Däremot ser man en tydlig förbättring jämfört med år 1999.

**Tabell 12. Information om föreslagna insatsernas omfattning och varaktighet. Andel i procent av totalt antal ungdomskontrakt/vårdplaner.**

	2008 (n=189)	2004 (n=1 329)	1999 (n=199)
Såväl omfattning som varaktighet	48	55	39
Antingen omfattning eller varaktighet	46	42	38
Varken omfattning eller varaktighet	7	3	23

Många ungdomskontrakt och vårdplaner innehåller fler än en planerad insats. I vissa fall anges omfattning och/eller varaktighet för en insats men inte för en annan. Med ett krav på omfattning och varaktighet för minst en insats i kontraktet eller vårdplanen och utan krav på omfattning för placeringar har nära hälften av de granskade yttrandena ett ungdomskontrakt eller en vårdplan med uppgifter om såväl omfattning som varaktighet. Sju procent har varken uppgift om omfattning eller varaktighet.

Det finns fortfarande ungdomskontrakt och vårdplaner där omfattning och varaktighet uttrycks som *regelbundna* och ska hålla på *tills syftet med vården är uppnått*. Dessa kontrakt är dock ovanligare, och det är tydligt att socialtjänsten oftast har en ambition att redovisa omfattningen och varaktigheten i vården.

Vid erfarenhetsdagen framkom också att brister i yttranden ib-

<sup>19</sup> Den skillnad som finns är inte statistiskt signifikant.

land kan bero på att socialtjänsten blivit *mer* ambitiös när det gäller att utreda den unges vårdbehov. Det ansågs inte helt ovanligt att socialtjänsten placerar unga som har lite svårare problem på ett utredningshem i samband med att brottet begåtts. Dessa utredningar tar flera månader och socialnämnden har därmed svårt att hinna lämna ett yttrande med konkreta förslag till insatser i tid till rättegången.

## Vilken information som kan eller bör ges kan variera

Lagstiftaren kräver att yttrandet alltid ska innehålla information om både hur omfattande de planerade insatserna är och hur länge de ska pågå. Socialstyrelsen (2009) påpekar i sin handbok för socialtjänsten, att redogörelsen i yttrandet med fördel kan vara så kortfattad som möjligt. All information som samlats in för att bedöma den unges vårdbehov behöver inte alltid redovisas utan det kan räcka med att lyfta fram de aspekter som ligger till grund för nämndens bedömning och som svarar på åklagarens frågor (ibid s. 73).

I praktiken kan behovet av specificeringar variera mellan olika typer av insatser. Det torde till exempel inte behövas någon ytterligare information om insatsens omfattning i de fall det rör sig om en placering enligt SoL eller LVU då en sådan får anses pågå dygnet runt. Det kanske inte heller är så meningsfullt att från början slå fast hur länge urinprovskontroller för missbruk ska pågå – det avgörs av hur länge behovet finns. Det kan däremot vara viktigt att både omfattning och varaktighet tydligt redovisas i yttrandet när den föreslagna insatsen är samtal med socialsekreterare eller påverkansprogram. Om omfattning och varaktighet uttrycks som *regelbundna* och ska hålla på *tills syftet med vården är uppnått* uppfylls inte lagens krav, utan det bör till exempel stå ”två tillfällen i veckan i tolv veckor”. I tabell 13 redovisas information om insatsernas omfattning och varaktighet uppdelat på typ av insats.

**Tabell 13. Information om insatsers omfattning och varaktighet i ungdomskontrakt och vårdplaner för olika typer av insatser. Andel i procent av totalt antal insatser.**

Typ av insats	Omfattning <i>eller</i> varaktighet	Omfattning och varakt	Varken omfattning eller varaktighet
Samtal med soc (n=61)	48	39	13
Påverkansprogram (n=71)	47	37	17
Placering (n=51)	-	47	531
Drogtest (n=24)	46	25	29
Övrigt (n=86)	42	28	30

## Information om den dömdes samtycke finns inte alltid

Om de föreslagna insatserna i yttrandet ska ges med stöd av SoL förutsätter det att den unge har samtyckt till dem. I 16 procent av de genomgångna fallen där vården inte ges enligt LVU finns emellertid ingen information i vare sig yttrande eller ungdomskontrakt/vårdplan om huruvida den dömda samtycker till vården eller ej. I många domar går det att läsa sig till att domstolen under förhandlingen förhör sig om den dömdes inställning till den föreslagna vården. Man får därför anta att det inte är vanligt att någon döms till ungdomsvård med stöd av socialtjänstlagen utan samtycke. Det pedagogiska värdet i ett ungdomskontrakt är att det tydliggör för den dömda vad han eller hon åtar sig. Lagstiftarens intention får inte genomslag fullt ut om den dömda inte tillfrågas om sitt samtycke till vården då kontraktet upprättas.

## Är de dömdas vårdbehov mer påtagligt efter reformen?

Genom reformen år 2007 skärptes kraven för att döma till ungdomsvård. Tidigare angavs att den unge skulle vara i behov av vård, nu krävs att han eller hon har ett *särskilt* vårdbehov. I propositionen förtydligas förändringen. Där anges att det ska röra sig om *ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU samt att vården och åtgärderna skall syfta till att motverka en ogynnsam utveckling*. Syftet med vården ska alltså tydligt vara att förebygga fortsatt brottslighet. Endast unga som har behov av vård för att inte göra sig skyldiga till fortsatt brottslighet ska således dömas till ungdomsvård (prop.2005/06:165 s. 55).

En intressant fråga blir därmed om det från kriminalstatistiken och domsmaterialet går att utläsa att de som döms till ungdomsvård i dag har ett mer påtagligt vårdbehov än de som dömdes tidigare. Brå har försökt belysa frågan genom flera indikatorer, dels sådana som har med själva brottsligheten att göra, dels sådana som rör andra sociala problem. De frågor som ställs är

- om de som döms till ungdomsvård döms för grövre brott än tidigare
- om andelen som är tidigare lagförda bland dömda till ungdomsvård har ökat
- om antalet begångna brott i domen är mer omfattande än tidigare.

För denna analys har Brå studerat lagföringsdata för samtliga som dömts till vård inom socialtjänsten år 2004 och år 2008.

### *Andelen som har stöld som huvudbrott har minskat*

Om man jämför vilka brott som var huvudbrott vid dom till ungdomsvård år 2004 och 2008 ser man inga stora skillnader. En förändring är dock att andelen som har stöld som huvudbrott har minskat något, medan andelen som dömts för rån har ökat. En



något mindre andel har också tillgrepp av fortskaffningsmedel som huvudbrott.

**Tabell 14. Huvudbrott samt brottstypernas procentuella fördelning bland samtliga dömda till ungdomsvård åren 2008 och 2004.**

Typ av brott	2008	2004
	(n=1 640)	(n=2 416)
	Andel i %	Andel i %
Misshandel	29	28
Stöld	16	21
Tillgrepp av fortskaffningsmedel	6	9
Rån	9	5
Våld mot tjänsteman	5	5
Grov stöld	4	4
Skadegörelse	4	4
Olaga hot	3	3
Grov misshandel	4	3
Narkotikabrott (inkluderat ringa)	5	4
Övrigt	16	14
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### *Andelen tidigare lagförda har inte ökat*

Har andelen tidigare lagförda bland dem som döms till ungdomsvård har ökat efter reformen? Den frågan belystes inte i Brå:s rapport från år 2004, så de jämförande uppgifter som finns tillgängliga härrör sig från den studie som gjordes år 2000. Av tabell 14 framgår att andelen tidigare lagförda inte är större år 2008 än år 2004. Andelen har i stället minskat. Den minskningen är dock inte specifik för dem som döms till ungdomsvård utan gäller samtliga lagförda ungdomar.

Minskningen i andelen tidigare lagförda är något mindre bland dem som döms till ungdomsvård än bland andra lagförda 15–17-åringar. Totalt sett ger ändå denna indikator inte stöd för att de som döms till ungdomsvård är mer belastade i dag än tidigare.

**Tabell 15. Andel tidigare lagförda bland samtliga dömda till ungdomsvård år 2008 och 2000. Andel i procent.**

	2008	2000
	(n=1 443)	(n=1 996)
15-åringar	12	18
16-åringar	45	51
17-åringar	66	69

### *Antalet begångna brott har inte blivit mer omfattande*

Ett ytterligare mått på brottslig belastning och därmed ett möjligt vårdbehov är antalet begångna brott i domen. Inte heller här kan man se några tecken på att gruppen blivit mer brottsligt belastad sedan år 2000. Det genomsnittliga antalet brott i domen är ungefär detsamma.

**Tabell 16. Genomsnittligt antal brott i domen bland samtliga dömda till ungdomsvård år 2008 och 1999.**

	2008 (n=1 443)	2000 (n=1 996)
Antal brott	2,63	2,57

### **Andelen som varit tidigare placerad har inte ökat**

Sammanfattningsvis tyder genomgången inte på att de som döms till ungdomsvård skulle vara mer vårdbehövande än tidigare mätt i brottslig belastning.<sup>20</sup>

Nästa fråga blir då om de som nu får ungdomsvård i större utsträckning har ett tydligt vårdbehov utifrån uppgifter om andra sociala problem än brottslig belastning. I Brå:s studie av yttranden från år 1999 kodades andelen som var tidigare känd av socialtjänsten och andelen som var tidigare placerad. Samma uppgifter har kodats vid genomgången av yttrandena från år 2008. I studien från år 2004 registrerade Brå endast om den unge var tidigare känd av socialtjänsten. I 2008 års genomgång har även uppgift om dokumenterad misstanke om narkotikamissbruk kodats.

**Tabell 17. Förekomst av indikatorer på sociala problem bland dömda till ungdomsvård år 2008, 2004 och 1999. Andel i procent.**

	2008 (n=197)	2004 (n=1 329)	1999 (n=199)
Tidigare känd av socialtjänsten	83	67	68
Tidigare placerad enligt SoL eller LVU	37	-	35
Dokumenterad misstanke narkotikamissbruk	40	-	-

\* Med känd menas att den unge varit föremål för insats eller en utredning av socialtjänsten. Andelen tidigare kända av socialtjänsten definierades något annorlunda vid genomgången 1999; då ingick även ungdomar som enbart varit föremål för en förhandsbedömning. Inklusivt förhandsbedömningar var andelen 72 procent. Siffran 68 är en skattning på grundval av andelen med enbart förhandsbedömning i materialet från år 2008.

<sup>20</sup> Att gruppen som får ungdomsvård inte är mer brottsligt belastad än tidigare tyder också på att de som nu "förts över" till att dömas till ungdomstjänst i stället för ungdomsvård inte skiljer sig ifrån om brottslig belastning från dem som får ungdomsvård.

Av tabellen framgår att andelen som är tidigare känd av socialtjänsten är runt 15 procentenheter högre år 2008 än de tidigare åren. Andelen som varit placerad utanför hemmet tidigare är ungefär densamma år 2008 som år 1999. Bland dem som dömdes till ungdomsvård 2008 finns uppgift om misstanke om narkotikamissbruk i fyra av tio yttranden. Motsvarande uppgift finns dock inte för åren 2004 och 1999.

Sammantaget är de som får ungdomsvård inte mer brottsligt belastade än de som dömdes till vård inom socialtjänsten före reformen. Däremot antyder den större andelen tidigare kända av socialtjänsten att gruppen i dag kan ha en något större social problematik.

## Vårdinsatserna är ungefär desamma som före reformen

Med tanke på att det sedan 2007, i motsats till tidigare, krävs att den unge har ett *särskilt* vårdbehov, skulle man kunna förvänta sig att de vårdinsatser som socialtjänsten föreslår i sina yttranden i dag är mer omfattande än tidigare. Med *omfattande* avses här både hur ingripande insatserna är och antalet insatser som planeras för den unge.

I tabell 17 redovisas fördelningen av planerade insatser för dem som fick vård inom socialtjänsten år 2008 jämfört med år 2004. Skillnaden mellan åren är ganska liten, men de statistiskt säkerställda skillnader som finns går i riktning mot något mer ingripande insatser år 2008. Således har andelen som föreslås få samtalskontakt med en socialsekreterare minskat, liksom andelen som får en kontaktperson. I stället har andelen som får en placering enligt SoL ökat något.

Den mer ingripande nya insatsen *särskilt kvalificerad kontaktperson* tycks också i viss utsträckning ha ersatt "vanliga" kontaktpersoner. Andelen som fick en kvalificerad kontaktperson år 2008 var 4 procent, samtidigt som andelen som fick "vanlig" kontaktperson minskade från 11 till 5 procent. Samtidigt kan konstateras att genomslaget för den nya insatsen kvalificerad kontaktperson inte blivit särskilt stort. Detta trots att det i propositionen till reformen anges att denna insats *alltid* ska övervägas när vårdinsatserna för påföljden planeras (prop. 2005/06:165).

Vad gäller insatser som samtalskontakt och program är det möjligt att de omfattar fler tillfällen i dag än tidigare. Bortfallet i socialtjänstens yttranden när det gäller uppgifter om omfattning och varaktighet innebär dock svårigheter att bedöma uppgifterna. De program som föreslås i genomgångna yttranden från 2008 förefaller dock vara längre än de program som ingick i en kartläggning av kommunernas påverkansprogram 2004 som Brå tidigare genomfört (Brå 2008:01)

**Tabell 18. Vårdinsatser i yttranden från socialtjänsten, åren 2008 och 2004. Andel i procent.**

	2008 (n=285)	2004 (n=1 883)
Samtalskontakt soc.	21	*24
Kontaktperson/-familj	5	*11
Programverksamhet	24	26
LVU-placering	8	8
SoL-placering	9	*6
Samtalskontakt utanför soc.	5	3
Drogtest	8	6
Mellanvård	2	1
Familjeinsats	5	5
Övrigt	4	7
Utredning	5	3
Kvalificerad kontaktperson	4	-
	<b>100</b>	<b>100</b>

\*Skillnaden är statistiskt säkerställd (95 % konfidensintervall)

## Antalet insatser per person har inte ökat

Inte heller det genomsnittliga antalet insatser per person har ökat nämnvärt mellan de två åren. I genomsnitt 1,4 insatser per yttrande föreslogs i yttranden från 2004. Motsvarande uppgift för år 2008 är 1,5 insatser.

## Många får betala skadestånd

I förarbetena till påföljdsreformen betonas att böter inte är en lämplig påföljd för ungdomar. Förutom att bötesstraffet saknar rehabiliterande inslag kan höga bötesbelopp medföra att den unge genom skuldsättning har svårt att etablera sig i vuxenlivet (prop. 2005/06:165 s. 48).

För många ungdomar innebär deras brottslighet ändå att de skuldsätts genom de skadestånd de döms att betala. Sammanlagt har drygt två tredjedelar av de ungdomar som dömts till ungdomsvård och/eller ungdomstjänst i Brå:s urval från år 2008 även dömts att betala skadestånd.

**Tabell 19. Utdömt skadestånd för ungdomar dömda till ungdomstjänst, ungdomsvård och ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst, år 2008.**

	Andel dömda till skadestånd	Median	Medelvärde
Endast ungdomstjänst (n=135)	70	5 600	7 300
Endast ungdomsvård (n=192)	64	5 500	10 400
Ungdomsvård kombinerat med ungdomstjänst (n=54)	80	10 700	22 700

Som framgår av tabell 19 finns inga större skillnader mellan dömda till endast ungdomstjänst och endast ungdomsvård, vare sig när det gäller andel dömda till skadestånd eller skadeståndens storlek. Medelvärdet för dömda till ungdomsvård är högre än för dömda till ungdomstjänst på grund av tre personer med avsevärt högre skadestånd än resterande.

Bland ungdomar som döms till en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst är såväl andelen som döms att betala skadestånd som skadeståndsbeloppen större. Det beror sannolikt på att den brottslighet de dömts för generellt är grövre och att en grövre brottslighet ofta innebär en större skada för målsäganden.

I en tidigare genomgång av socialtjänstens yttranden (Brå 2005:13) dömdes 63 procent av samtliga ungdomar som dömdes till överlämnande till vård inom socialtjänsten under första halvåret 2004 även till att betala skadestånd. Medianskadeståndet var då 5 000 kronor (att jämföra med 6 600 i dag för både ungdomsvård och ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst). Även i den tidigare studien var andelen som fick betala skadestånd större och de utdömda beloppen högre bland dem som dömdes till överlämnande till vård inom socialtjänsten i kombination med ungdomstjänst jämfört med dem som endast dömdes till vård.

## Utbildning och samverkan

I Brå:s utvärdering av påföljdsreformen 1999 i delen om *Åklagarens, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga* (2002) lyfte både rättsväsendet och socialtjänsten fram kompetens och samverkan som viktiga aspekter. Kompetens är en central faktor för att utveckla arbetet i ungdomsmål medan samverkan är en förutsättning för att rättsväsendet och socialtjänsten ska förstå varandras kultur och villkor i arbetet med unga lagöverträdare.

Kompetens och samverkan är också viktiga i samband med ett reformarbete. Dessa två aspekter berörs därför i den generella enkäten som skickades ut till samtliga kommuner i Sverige.

### Utbildningsinsatser efter reformen

I samband med Brå:s utvärdering av påföljdsreformen 1999 (2002) tillfrågades kommunerna i landet om de fått utbildning eller information om yttranden och vårdplaner efter reformen 1999. Motsvarande fråga ställdes i den generella enkäten som skickades ut till alla kommuner i landet efter reformen 2007.<sup>21</sup>

### Nästan 8 av 10 har utbildats efter reformen

Totalt 77 procent av de svarande uppger att de som arbetar med ungdomsärenden har fått utbildning eller information efter reformen 2007 vad gäller yttranden, ungdomskontrakt och vårdplaner. Det är klart högre andel än vid förra påföljdsreformen 1999. Då svarade endast en tredjedel av kommunerna att de hade fått någon utbildning eller information om de ökade kraven på yttranden och vårdplaner.

---

<sup>21</sup> Enkäterna skickades ut under 2001 respektive 2010.

**Tabell 20. Socialtjänstens svar på frågan om de anställda fått utbildning eller information efter reformen 2007 uppdelat i liten, medelstor eller stor kommun. Andel i procent.**

	Liten kommun (n=99)	Medelstor kommun (n=99)	Stor kommun (n=98)
Utbildning	71	71	87
Ej utbildning	29	29	13
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Tabell 20 visar socialtjänstens svar om utbildning och information uppdelat i små, medelstora och stora kommuner. I stora kommuner har nästan 9 av 10 fått utbildning. Motsvarande uppgift i små och medelstora kommuner är 7 av 10.

De som främst ansvarade för utbildningsinsatserna var åklagarmyndigheten och därefter socialtjänsten. Andra alternativ som nämns är privata utbildningsanordnare, övrig kommunal verksamhet, polisen och länsstyrelsen. I de flesta fallen bedrevs utbildningen i seminarieform.

## Samverkan mellan socialtjänsten och åklagare

Åklagarmyndigheten fick efter reformen 2007 uppdraget av regeringen att skapa en rutin för förstärkt samverkan mellan rättsväsendet och socialtjänsten. Målet med samverkan beskrivs som en *över hela landet väl fungerande lokal samverkan som genom aktiv medverkan från alla berörda leder till förbättrad kvalitet och effektivitet samt en ökad enhetlighet i handläggningen av ärenden om unga lagöverträdare*<sup>22</sup>. Beskrivningen syftar med andra ord till att den lokala samverkan är strukturerad och inte enbart ett samarbete i enskilda fall.

### Två tredjedelar av kommunerna har ingen samverkan

Av kommunerna uppger nästan två tredjedelar att de inte har någon strukturerad lokal samverkan med åklagare, medan endast en dryg tredjedel uppger att det finns en strukturerad lokal samverkan. Bland dem som har en strukturerad lokal samverkan uppger 70 procent att samverkan har utvecklats efter reformen 2007.

Under åklagarmyndighetens erfarenhetsdag gavs exempel på vilka hinder som kan stå i vägen för samverkan. En åklagare tog upp att hon saknar resurser för samverkan; hennes ansvarsområde är tjugo kommuner. En annan svårighet som togs upp var socialtjänstens höga personalomsättning. Den bidrar till att den upparbetade

<sup>22</sup> 2011-01-21 <http://www.aklagare.se/Brottstyper/Unga-lagovertradare/>

kunskapen om ungdomspåföljderna inte stannar kvar i verksamheten.

Samma problem nämns av en kommun i enkäten som Brå skickade till samtliga kommuner:

*Yttrande från vår kommun sker till olika åklagare. (...) Kommunen har även haft en stor omsättning på handläggare vilket ytterligare försvårar kontakten och kontinuiteten.*

Socialtjänsten i de kommuner som har en strukturerad lokal samverkan med åklagaren fick uppskatta i vilken grad samverkan hade bidragit till ökad *kvalitet*, ökad *effektivitet* och ökad *enhetlighet*. Kommunerna fick ange sitt svar på en skala från 1 till 5.<sup>23</sup>

**Tabell 21. Socialtjänstens svar på frågorna om i vilken grad samverkan med åklagaren har bidragit till ökad kvalitet, effektivitet och enhetlighet. Medelvärde och svarsfördelning i procent.**

Värde	Svarsfördelning %					Medelvärde
	1	2	3	4	5	
Kvalitet	2	5	38	47	8	3,5
Effektivitet	3	10	35	45	7	3,4
Enhetlighet	1	8	29	53	8	3,6

En storleksmässig uppdelning av kommunerna i tredjedelar visar att ju större kommun desto högre värderas samverkan<sup>24</sup>. Enhetligheten i handläggningen får i större utsträckning ett av de högre värdena 4 eller 5 än kvalitet och effektivitet. Av de svarande anser 55 procent att den lokala samverkan mellan socialtjänst och åklagare har bidragit till ökad kvalitet i hög grad. Effektiviteten får i större utsträckning något av de lägre värdena 1 och 2 (13 procent).

Alla kommuner, alltså även de utan strukturerad lokal samverkan, fick ange hur nöjda de var med samarbetet mellan socialtjänsten och åklagaren totalt sett.

<sup>23</sup> Värdet 1 i skalan angavs i enkäten som "i mycket låg grad" och värdet 5 som "i mycket hög grad".

<sup>24</sup> De små kommunernas medelvärden för kvalitet, effektivitet och enhetlighet är 3,2–3,1–3,0. De medelstora kommunernas medelvärden är 3,5–3,3–3,6. De stora kommunernas medelvärden är 3,6–3,6–3,7.



**Tabell 22. Socialtjänstens svar om nöjdhet med samarbetet mellan socialtjänsten och åklagaren totalt sett för dem med strukturerad lokal samverkan och dem utan. Andel i procent.**

Värde	Svarsfördelning %					Medelvärde
	1	2	3	4	5	
Samverkar	0	7	30	50	12	3,7
Samverkar ej	5	13	49	27	4	3,1

Medelvärdet för dem som har en samverkan mellan socialtjänsten och åklagaren är 3,7 medan de som inte har samverkan är 3,1. Det visade sig då att de som hade strukturerad samverkan med åklagare var påtagligt mer nöjda med samarbetet än de som inte hade det.

I Brå:s rapport *Åklagarens, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga* (2002) framgår att över hälften av de tillfrågade kommunerna ansåg att samarbetet med åklagaren fungerar mycket bra. Men även i rapporten från 2002 lyfts det fram att det finns en uttalad önskan om ökad samverkan från både socialtjänst och åklagare för att komma tillrätta med de brister som fanns. Behovet av en strukturerad lokal samverkan finns fortfarande kvar.

Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum granskade under 2009 hur fyra åklagarkammare samverkade med bland andra socialtjänsten. Granskningen visade att samverkan mellan åklagare och socialtjänst innebar att man tydliggjorde rutinerna vid misskötsamhet. Andra effekter av samverkan var att förståelsen för varandras arbete ökat och att yttrandenas kvalitet förbättrats (Åklagarmyndigheten 2009).

## Ungdomstjänst i praktiken

Som beskrivits i tidigare avsnitt har ungdomstjänst på kort tid fått ett starkt genomslag i rättssystemet, och omkring hälften av ungdomarna som ställs inför rätta döms nu till ungdomstjänst. År 2008 dömdes drygt 2 500 ungdomar till ungdomstjänst som enda påföljd, och räknar man även in dem som fick ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård är det totala antalet närmare 3 000. I detta kapitel görs en närmare analys av hur ungdomstjänst fungerar i praktiken. Analysen bygger dels på en enkät som skickats till samtliga kommuner, kommun- och stadsdelar i landet (333 stycken), dels på en uppföljning av hur ungdomstjänsten genomförts för 180 ungdomar som dömts till enbart ungdomstjänst och 48 ungdomar som fått ungdomstjänst i kombination med ungdomsvård år 2008.<sup>25</sup>

De frågor som belyses är först kommunernas syn på vilka ungdomar som passar för ungdomstjänst ställt i relation till hur stor andel av de ungdomar som fick påföljden som fullföljde den. Därefter analyseras väntetider. Slutligen redovisas hur innehållet i påföljden ser ut: såväl det oavlönade arbetet som den särskilt anordnade verksamheten.

### Lämpliga ungdomar – i teori och praktik

För att kunna dömas till ungdomstjänst krävs den unges samtycke och att påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Därmed anses risken minska för misslyckanden, vilket är viktigt både från den unges perspektiv och för påföljdens trovärdighet (prop. 2005/06:165 s. 69–70). Bedömningen av lämpligheten för ungdomstjänst kan innebära att socialnämnden behöver göra en bedömning av den unges förmåga att passa tider, att förstå och ta instruktioner och att kunna samarbeta med andra. Omständigheter som kan göra det mindre lämpligt

<sup>25</sup> Närmare information vad gäller urval och bortfall finns i bilaga 1.

med ungdomstjänst kan vara att den unge har missbruksproblem, bristande utveckling eller är våldsbenägen (Socialstyrelsen 2009 s. 100).

I de allra flesta fall gör socialtjänsten en lämplighetsbedömning i sitt yttrande till rätten, men det förekommer också att sådana saknas (se det tidigare avsnittet om socialtjänstens yttranden, s. 29). I de fallen får domstolen själv göra bedömningen på grundval av vad som kan inhämtas vid huvudförhandlingen.

## De utan missbruk, psykisk ohälsa eller funktionshinder bedöms lämpliga

I enkäten till socialtjänsten i alla kommuner ställdes frågan vilka ungdomar som anses lämpliga för ungdomstjänst. Drygt 250 av totalt 333 kommuner, kommun- och stadsdelar svarade. Deras svar kan i princip delas in i tre grupper. En grupp består av dem som kort svarar att ”alla” ungdomar är lämpliga. Ytterligare en grupp består av dem som anser att alla eller de flesta med vissa undantag är lämpliga, och den tredje gruppen är de som har en mer restriktiv syn på vilka ungdomar som passar för ungdomstjänst.

Knappt 15 procent av kommunerna svarar att alla utan någon inskränkning är lämpliga för ungdomstjänst. Den vanligaste synen är dock att alla är lämpliga utom de med missbruk, psykisk ohälsa eller funktionshinder. Drygt hälften av kommunerna ger den typen av svar. Missbruk är den faktor som oftast nämns som något som gör den unge olämplig. Psykisk ohälsa samt psykiska och fysiska funktionshinder nämns också ofta. Det som utmärker svaren är dock att de uttrycker en generell positiv syn på vilka som kan klara av att göra ungdomstjänst – svaren inleds med ”Alla” eller ”De flesta” för att sedan nämna vissa begränsningar.

Nästan en tredjedel av kommunerna tillhör den återstående gruppen som är mer restriktiv i sin syn på vilka ungdomar som passar för ungdomstjänst. Dessa kommuners svar kan delas in i två kategorier. Den ena kategorin består av svarande som bedömer att ungdomstjänst är en lämplig påföljd endast för dem som begått sitt första brott. Nedan följer några exempel på kommentarer:

*De som begår sitt första brott.*

*Engångsbrott.*

*De ungdomar som blir dömda för första gången för ett brott som inte är grovt.*

De mest restriktiva kommunerna anser att ungdomstjänst främst passar för relativt välanpassade ungdomar, utan tidigare brott bakom sig, men de lyfter också fram att den unge själv måste vara motiverad och ha föräldrar som engagerar sig.

*De ”välfungerande ungdomarna” med stöttning och struktur hemifrån. Dessa är inte så vanliga bland kriminella ungdomar.*

*I övrigt välfungerande ungdomar med stödjande föräldrar.*

*De som redan förstått och tagit på sig skulden. Ungdomstjänst är uddlöst för de andra som är ”återfallsförbrytare”.*

*Motiverade ungdomar som känner att de gjort något fel och som vill ta ett straff för detta.*

## Nio av tio dömda klarar av att fullfölja påföljden

Svaren från kommunerna visar att det inte finns någon enhetlig syn på vilka ungdomar som passar för ungdomstjänst. En del kommuner ser en avsevärt bredare målgrupp framför sig än andra. Hur ser det då ut i praktiken – hur stor del av de ungdomar som döms till ungdomstjänst är lämpliga i den bemärkelsen att de fullföljt påföljden?

**Tabell 23. Personer som fullföljt, avbrutit respektive aldrig påbörjat sin verkställighet bland dem som dömdes till ungdomstjänst år 2008. Antal och andel i procent av totalt antal.**

	Antal	Andel i procent
Fullföljt ungdomstjänsten	150	83
Aldrig påbörjad p.g.a. misskötsamhet	14	8
Aldrig påbörjad p.g.a. orsaker inom socialtjänsten	8	4
Avbrutit p.g.a. misskötsamhet	7	4
Avbrutit p.g.a. orsaker inom socialtjänsten	1	1
<b>Summa</b>	<b>180</b>	<b>100</b>

Uppföljningen av de ungdomar som dömdes till enbart ungdomstjänst år 2008 visar att nästan en av fem inte fullföljde påföljden (17 procent). Om denna siffra räknas upp till nationell nivå innebär det med ett 95-procents konfidensintervall att någonstans mellan 300 och 560 ungdomar, som dömdes till enbart ungdomstjänst, inte fullföljde påföljden år 2008.

Orsaken till detta har dock inte alltid att göra med att den unge missköter sig. Drygt tio procent av ungdomarna påbörjar eller fullföljer inte påföljden av egen förskyllan, medan resterande inte påbörjar ungdomstjänsten av skäl som inte har med den unge att göra. Om man bortser från dem som avbrutit eller aldrig påbörjat på grund av orsaker inom socialtjänsten innebär det att närmare 90 procent av dem som gavs möjlighet att genomföra påföljden också klarade av att fullfölja den, dvs. var lämpliga för ungdomstjänst.

Det får ses som en hög siffra med hänsyn till påföljdens mycket snabba genomslag och att socialtjänsten haft kort tid på sig att dra erfarenheter av vilka ungdomar som misslyckas.

När det handlar om skäl som inte har med den unge att göra rör det sig oftast om att socialtjänsten haft svårigheter att anordna ungdomstjänsten. I fyra fall rör det sig om att socialtjänsten inte visste om att den unge hade dömts till ungdomstjänst. I två av dessa fall uppger kommunen att den unge bodde i en annan kommun vid tiden för domen. I två fall uppger man endast att någon dom inte inkommit från tingsrätten. De problem med informationsöverföring som framkommer här diskuteras närmare längre fram (s. 54).

### *Vanligaste skälet till utebliven ungdomstjänst är att den dömde inte medverkar*

För dem som inte fullföljde sin ungdomstjänst fick kommunerna ange orsakerna. De skäl som tas upp när det gäller de ungdomar som av egen förskyllan inte fullföljde ungdomstjänsten, är främst att den unge inte medverkade till att utföra den. I ett antal fall uppger socialtjänsten att den dömde blivit placerad på institution med resultatet att ungdomstjänsten inte kunde genomföras. Några kommuner har också svarat att ungdomstjänsten inte gick att genomföra på grund av att den unge var i ett aktivt missbruk och i något fall anges fortsatt brottslighet.

## **Hade socialtjänsten eller domstolen kunnat förutse att ungdomstjänsten skulle misslyckas?**

En tiondel av dem som dömdes till endast ungdomstjänst fullföljde den således inte av egen förskyllan. Detta skulle kunna tolkas som en felaktig bedömning av den unges lämplighet för ungdomstjänst i dessa fall. För att se i vilken utsträckning socialtjänsten eller domstolen hade kunnat förutse de fall som i realiteten visade sig olämpliga har Brå närmare studerat de totalt 21 ungdomar som inte slutfört sin ungdomstjänst på grund av misskötsamhet. Detta utifrån en rad faktorer som det finns uppgifter om i de yttranden som ligger till grund för domen.<sup>26</sup> Det bör dock framhållas redan här att antalet ungdomar i urvalet som misskött sig är för litet för att dra några säkra slutsatser. Den analys som görs får snarare ses som en illustration till vilka svårigheter som finns när det gäller att förutse misskötsamhet.

De riskfaktorer Brå studerat är om den unge är tidigare känd av socialtjänsten, misstänks missbruka narkotika, har en psykiatrisk diagnos, bedöms ha ett särskilt vårdbehov eller som socialtjänsten

<sup>26</sup> I denna analys ingår 20 av de 21 ungdomar som inte slutfört sin ungdomstjänst på grund av misskötsamhet och 128 av de 150 ungdomar som fullföljde. Bortfallet består av fall där det saknas yttranden eller yttrandena saknar erforderliga uppgifter om de unga.

bedömt som olämplig till ungdomstjänst vid tiden för yttrandet. Av de totalt 21 ungdomar som inte slutförde sin ungdomstjänst på grund av misskötsamhet har 16 personer minst en sådan riskfaktor. Det talar för att andelen som missköter sig skulle kunna minska om unga med sådana riskfaktorer inte dömdes till ungdomstjänst.

Komplikationen är emellertid att det finns en hel del så kallade falska positiva och falska negativa resultat. För det första var det en femtedel av dem som misskötte sig som inte hade någon av de uppräknade riskfaktorerna (falska negativa). För det andra finns sådana riskfaktorer även bland dem som fullföljer sin ungdomstjänst (falska positiva). Hälften av de ungdomar i urvalet som slutförde sin ungdomstjänst hade minst en riskfaktor. Det är alltså inte alls givet att den unge kommer att missköta sig för att riskfaktorer föreligger.

Den enda faktor som i de studerade fallen har haft ett fullständigt genomslag är om socialtjänsten avrått från ungdomstjänst. I tre av samtliga yttranden som samlats in dömde domstolen till ungdomstjänst trots att socialtjänsten inte bedömde den unge som lämplig. I dessa tre fall blev resultatet att den unge misskötte sig på ett sådant sätt att ungdomstjänsten inte fullföljdes.

**Tabell 24. Förekomsten av olika riskfaktorer bland dem som på grund av misskötsamhet inte slutfört respektive har slutfört sin ungdomstjänst. Antal och andel i procent av totalt antal.**

	Antal ej slutförd ungdoms- tjänst (n=20)	Andel ej slutförd ungdoms- tjänst	Antal slutförd ungdoms- tjänst (n=128)	Andel slutförd ungdoms- tjänst
Tidigare känd av socialtjänsten	14	70	55	43
Misstanke om missbruk av narkotika	5	25	9	7
Psykiatrisk diagnos nämnd i yttrandet	4	20	10	8
Särskilt vårdbehov	5	25	15	12
Bedöms ej lämplig för UT	3	15	0	0
Minst en av riskfaktorerna ovan	16	80	64	50

Som framgår av tabell 24 var 70 procent av dem som inte slutförde sin ungdomstjänst tidigare kända av socialtjänsten, att jämföra med 43 procent av dem som slutförde den. Genomgående visar tabellen att de som inte slutförde sin ungdomstjänst i större utsträckning har de olika riskfaktorerna.

Något som ytterligare påverkar misskötsamheten är antalet timmar som den unge döms att avtjäna. De som missköter sig är i

genomsnitt dömda till 48 timmar ungdomstjänst, vilket är nio timmar mer än de 39 timmar som är genomsnittet för dem som fullföljer ungdomstjänsten. En rimlig förklaring till skillnaden är att ju fler timmar en person har att avtjäna, desto fler tillfällen finns det att missköta sig. Det faktum att de som missköter sig har dömts till ett större antal timmar betyder också att de begått grövre brott, vilket gör det rimligt att anta att de som grupp har större sociala problem än de med färre timmar ungdomstjänst.

## Nästan hälften av dem som fick ungdomstjänst med ungdomsvård fullföljde inte

När det gäller unga som dömdes till ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst är bilden avsevärt mer problematisk än för dem som dömdes till enbart ungdomstjänst. Nästan hälften av dessa ungdomar fullföljde inte ungdomstjänsten. En dryg femtedel avbryter den och en knapp femtedel har aldrig påbörjat den.

**Tabell 25. Personer som fullföljt, avbrutit respektive aldrig påbörjat ungdomstjänst bland dem som dömdes till ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst. Antal och andel i procent.**

	Antal	Andel i procent
Fullföljt ungdomstjänsten	27	56
Aldrig påbörjat pga misskötsamhet	8	17
Avbrutit på grund av misskötsamhet	10	21
Aldrig påbörjat pga orsaker inom socialtjänsten	3	6
<b>Summa</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

Avbrotten beror enligt socialtjänsten på att den unge inte medverkat. De som över huvud taget inte påbörjat ungdomstjänsten har oftast blivit föremål för en placering enligt LVU.

Brå har även för denna grupp studerat förekomsten av de riskfaktorer som identifierats från socialtjänstens yttranden: tidigare känd av socialtjänsten, misstanke om missbruk, psykiatrisk diagnos, särskilt vårdbehov och om de inte bedöms lämpliga för ungdomstjänst. Samtliga 18 ungdomar som dömdes till ungdomsvård i kombination med ungdomstjänst och avbrutit eller aldrig påbörjat sin ungdomstjänst har minst en av dessa faktorer. Även bland de 27 ungdomar som fullföljde ungdomstjänsten förekom riskfaktorerna i stor utsträckning. 22 av de 27 ungdomarna (82 procent) hade minst en faktor.

En av de intervjuade kommunrepresentanterna ser kombinationen ungdomstjänst och ungdomsvård som problematisk. Ungdomar som begått allvarliga brott och som döms till ungdomsvård med omfattande insatser som placeringar eller kvalificerad kon-

taktperson kan ändå dömas till 50–90 timmars ungdomstjänst. Resultatet är att arbetsplatser binds upp för en och samma ungdom under mycket lång tid samtidigt som problematiken ofta är mer omfattande för dessa ungdomar.

### **Åklagaren informeras när ungdomstjänsten inte fullföljs på grund av den unge...**

Enligt Socialstyrelsens handbok (2009) kan socialnämnden vid behov göra justeringar i arbetsplanen utan att informera åklagaren om det exempelvis råder ändrade förhållanden på arbetsplatsen, om en arbetsplats inte längre vill medverka eller om den unge drabbas av allvarlig skada eller sjukdom (s. 109). Om ungdomstjänsten missköts i väsentlig grad ska socialtjänsten återrapportera detta till åklagaren (SOSFS 2008:30). Att påföljden inte påbörjas eller fullföljs måste tveklöst ses som en väsentlig misskötsamhet. Mot denna bakgrund är det intressant att studera i vilken utsträckning socialtjänsten återrapporterat de ungdomar i materialet som inte fullföljt ungdomstjänsten.

För i stort sett alla (19 av 21) ungdomar som fått ungdomstjänst som egen påföljd och inte fullföljde den genom egen förskyllan, uppger socialtjänsten att man återrapporterade till åklagaren. När det gäller gruppen som fått både ungdomsvård och ungdomstjänst var det något fler fall som antingen inte återrapporterades eller där det var okänt om så skett (5 av 18 återrapporterades inte).

Bilden att kommunerna återrapporterar som de ska när ungdomstjänsten inte fullföljs på grund av att den unge missköter sig, förstärks av svaren i enkäten till samtliga kommuner. Nio av tio kommuner svarade att de i princip alltid återrapporterar när ungdomstjänsten eller ungdomsvården missköts. Ytterligare sex procent svarade att de oftast gör det medan övriga angav att det är lika vanligt att ta kontakt som att inte göra det, eller att sällan eller aldrig ta kontakt.

### **... men inte när det beror på svårigheter inom socialtjänsten**

Endast två av de tolv kommuner, som på grund av egna problem inte verkställde ungdomstjänsten angav att de informerat åklagaren om detta. Detta trots att det framgår av Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2008:30) att socialtjänsten ska återrapportera fall där de beslutade insatserna kan genomföras ”först efter lång tid”. Vad som är att betrakta som en lång tid är en bedömningsfråga, men samtliga ungdomar i materialet har dömts under år 2008, vilket innebär att det förflutit minst 18 månader mellan domen och Brå:s enkätutskick.



## Vem har ansvaret för att domen når fram till rätt person?

Enligt Socialstyrelsens handbok (2009) skickas domen i regel till den socialnämnd som avgett yttrandet eller, i de fall inget yttrande inhämtats, till nämnden i den unges folkbokföringskommun (s. 98). Som framgått tidigare (s. 51) förklarar socialtjänsten i fyra av fallen som inte verkställts, att det beror på missar i kommunikation med domstolen. Brå har därför frågat två tingsrätter hur socialtjänsten informeras om domen till ungdomstjänst. Båda tingsrätterna uppger att domen skickas till socialförvaltningen i den kommun där den unge bor. Den intervjuade på den ena tingsrätten anser att den ordningen fungerar bra medan den andra tingsrättens representant uppger att det ibland kan ta tid innan domen hamnar rätt i kommunernas organisation.

Brå:s intervjuer med representanter för ungdomstjänstverksamheten i några kommuner visar också att det förekommer överenskommelser mellan tingsrätter och den som ansvarar för ungdomstjänstverksamheten i kommunen så att domen skickas direkt till den ansvarige. I ett annat fall skickar tingsrätten domen direkt till den socialsekreterare som skrivit yttrandet till åklagaren. Socialsekreteraren vidarebefordrar sedan domen till den som ansvarar för ungdomstjänstverksamheten.

Möjligen kan eventuella svårigheter i kommunikationen mellan socialtjänsten och domstolen avhjälpas genom överenskommelser dem emellan.

## Undanröjanden i drygt hälften av de återrapporterade fallen

I de fall ungdomstjänsten inte fullföljts och socialtjänsten uppgivit att man återrapporterat till åklagaren, har Brå kontaktat åklagarkammaren för att se vad återrapporteringen lett till.

Av de 21 ärenden bland dömda till endast ungdomstjänst som socialtjänsten uppger har återrapporterats, har Brå följt upp 17 fall. Av ärenden bland dömda till kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst har samtliga 13 följts upp<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> I vissa fall har Brå talat med åklagaren som hade hand om ärendet. I andra har inte det varit möjligt, och i stället har någon annan på åklagarkammaren tagit fram uppgifterna ur ärendehanteringssystemet.

**Tabell 26. Antal ärenden som socialtjänsten uppger att man återrapporterat till åklagaren på grund av den unges misskötsamhet.**

	Endast ungdomstjänst	Ungdomstjänst/ ungdomsvård	Samtliga
Undanröjanden*	10	7	17
Ingen återrapportering finns dokumenterad	3	2	5
Endast återrapportering	2	3	5
Varning meddelad	1	1	2
Avslagen begäran om undanröjande	1	0	1
<b>Totalt</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>30</b>

\*Domstolen undanröjer en tidigare utdömd påföljd och utdömer en ny.

En jämförelse mellan dem som dömts till endast ungdomstjänst och dem som dömts till kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst visar inte på några skillnader.

I omkring hälften av de ärenden som socialtjänsten uppger att man återrapporterat till åklagaren har domstolen undanröjt påföljden och utdömt en annan.

I totalt fem fall uppger åklagaren att det inte finns någon återrapportering dokumenterad. Var i kedjan informationen har brutit i dessa fall går inte att uttala sig om. I ytterligare fem fall har en återrapportering skett men det är oklart vad som sedan hänt. I tre av fallen uppger åklagaren att man kommit överens med socialtjänsten om att socialtjänsten ska försöka förmå den unge att slutföra ungdomstjänsten och sedan har man inte hört mer. I resterande två fall uppger åklagaren att socialtjänsten återrapporterat svårigheter att få den unge att fullfölja ungdomstjänsten, men åklagaren har inte tolkat detta som ett avbrott.

I ett fall har åklagaren givit den unge en varning och i ett fall har tingsrätten gjort det. I ett fall har åklagaren begärt att få ungdomstjänsten undanröjd, men tingsrätten har inte undanröjt den då man ansett att den unge genomfört tillräckligt mycket av ungdomstjänsten för att inte kunna anses ha misskött den i väsentlig grad.

Bland de totalt 17 fall som undanröjts har den nya påföljden i sex fall blivit dagsböter, i fem fall skyddstillsyn, i tre fall ungdomsvård, i två fall slutet ungdomsvård och i ett fall villkorlig dom. I flera fall omfattade den nya påföljden även andra brott än de som föranledde den ursprungliga domen till ungdomstjänst. Detta i kombination med att det sammantaget rör sig om endast 17 personer innebär att ersättningspåföljderna inte ska ses som vanligt förekommande i de fall ungdomstjänst undanröjs.

## Behovet av platser för ungdomstjänst har vuxit

Det är ett stort åtagande för socialtjänsten att kunna verkställa ungdomstjänst för den stora grupp ungdomar som döms till den nya påföljden. Lagändringen innebar att antalet ungdomar som kommunerna skulle anordna ungdomstjänst för på ett år ökade från drygt 400 till närmare 3 000. Mot den bakgrunden är det intressant att veta hur socialtjänsten ser på sina möjligheter att få tag på arbetsplatser för ungdomstjänst och hur man lyckas med ett ordna en plats inom rimlig tid efter domen.

### Överlag goda möjligheter att hitta lämpliga arbetsplatser

I Brå:s enkät till samtliga kommuner fick de svarande på en skala från 1 till 5 ange i vilken grad de var nöjda med möjligheterna att hitta lämpliga arbetsplatser för ungdomstjänst i kommunen.

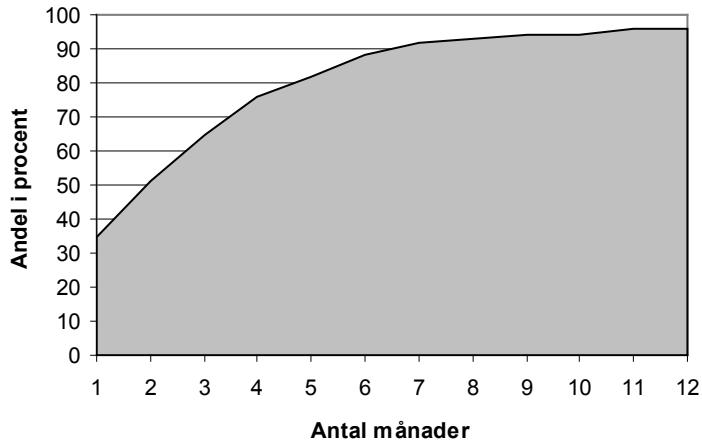
I genomsnitt angav kommunerna 3,2 för flickor och 3,3 för pojkar. Vid en indelning av kommunerna i tre delar utifrån storlek framgår att de största kommunerna var mer nöjda med möjligheterna än övriga. I genomsnitt svarade de 3,7 jämfört med 3,1 och 3,0 från medelstora respektive mindre kommuner. En tänkbar förklaring kan vara att större kommuner har en mer utvecklad organisation kring ungdomstjänst och i större utsträckning upparbetade kontakter med arbetsgivare.

### Hälften har inlett sin ungdomstjänst inom två månader från att domen vinner laga kraft

I förarbetena till reformen anges att det är viktigt att ungdomstjänsten verkställs så fort som möjligt. Om domen verkställs snabbt blir det tydligare för den unge att ungdomstjänsten är en reaktion på brottet (prop. 2005/06 s. 68). Det finns dock inga närmare anvisningar om hur snart efter domen som ungdomstjänsten bör inledas. När det gäller påföljden samhällstjänst anger Kriminalvården i sina föreskrifter att den normalt bör påbörjas inom åtta veckor efter att domen vunnit laga kraft.

Hälften av de studerade ungdomar som dömdes till ungdomstjänst år 2008 hade påbörjat sin ungdomstjänst inom åtta veckor från att domen vunnit laga kraft. För en fjärdedel av ungdomarna inleddes ungdomstjänsten först efter två till fyra månader och ytterligare tolv procent inledde sin ungdomstjänst mellan fyra och sex månader efter att domen vunnit laga kraft.

**Figur 1. Antal månader från att domen vunnit laga kraft till att ungdomarna får påbörja sin ungdomstjänst. Andel i procent.**



Mediantiden mellan lagakraftvunnen dom och verkställighetsstart för ungdomarna i materialet är 60 dagar för dem som dömts till ungdomstjänst och 56 dagar för dem som dömts till kombinationen ungdomsvård och ungdomstjänst. Man kan diskutera om detta resultat ligger i linje med lagstiftarens intention; något säkert svar finns inte eftersom ingen tid är angiven i förarbetena. En jämförelse med väntetiderna vid samhällstjänst för vuxna visar att de, trots riktlinjerna, är ännu längre. Mediantiden från lagakraftvunnen dom till att samhällstjänsten påbörjas är 79 dagar för dömda till villkorlig dom med samhällstjänst och 59 dagar för dömda till skyddstillsyn med samhällstjänst.<sup>28</sup>

### **Vilka faktorer hänger samman med långa väntetider?**

En central fråga är vad de långa väntetiderna beror på. Brå har försökt finna svar genom analyser både av den generella enkäten och av materialet med ungdomar som fått ungdomstjänst, men inte hittat någon förklaring. Väntetiderna är inte beroende av kommunens storlek. De ungdomar som har fler utdömda timmar får inte vänta längre än de med färre timmar. Väntetiden är heller inte längre i de fall där den unge har sociala problem som ökar risken för misskötsamhet än för ungdomar utan sådana problem. Ungdomar som avtjänat sina timmar på ett privat företag har dock i genomsnitt något längre väntetid än övriga och bland de tio procent som har allra längst väntetider är privata företag påtagligt överrepresenterade. Varför det är så framgår dock inte.

Brå har även studerat om de kommuner som i den generella en-

<sup>28</sup> Siffrorna avser år 2009.

käten svarat att de tycker att det är svårt att få tag på platser, är överrepresenterade i de fall där den unge fått vänta länge innan ungdomstjänsten påbörjades. Så är inte fallet.

Svårigheten att hitta förklaringar kan möjligen bero på att antalet ungdomar i materialet är för litet för att få fram tydliga mönster. En annan möjlig förklaring kan vara att kommunerna har olika syn på vad som är en rimlig väntetid och anpassar sitt arbete till det.

## Det oavlönade arbetet

I förarbetena till reformen betonas att det är viktigt att ungdomstjänsten består av meningsfulla arbetsuppgifter. Det framhålls även att det är viktigt att arbetet inte uppfattas enbart som en bestraffning (prop. 2005/06:165 s. 67).

När det gäller vilka typer av arbetsplatser som kan vara aktuella framhålls i propositionen att det till stor del är avhängigt de lokala förhållandena i kommunen. Kommunal och statlig verksamhet, ideella föreningar, trossamfund och andra liknande verksamheter utan kommersiella syften nämns som exempel. Kommunen kan också anordna lämpligt arbete i egen regi om det är svårt att hitta lämpliga arbetsplatser (ibid, s. 67–68). Privata företag nämns inte i förarbetet som ett alternativ, men det nämns inte heller något som utesluter privata företag. I förarbetena till samhällstjänst för vuxna behandlas dock frågan. Där anges att samhällstjänst inte får uppfattas som att oavlönad arbetskraft ställs till den reguljära arbetsmarknadens förfogande och att de arbetsuppgifter som väljs för samhällstjänst därför så långt det är möjligt ska vara sådana som normalt inte utförs av anställda (prop. 1989/90:7). Enligt Socialstyrelsens handbok (Socialstyrelsen 2009) finns det inga formella hinder mot att anlita privata arbetsgivare för ungdomstjänstplatser (s. 104).

## I de flesta kommuner dominerar offentligt drivna arbetsplatser

På Brå:s fråga till samtliga kommuner om vilken typ av arbetsplats som de i första hand använder för ungdomstjänst svarar nästan hälften att de i första hand använder sig av kommunala, landstingskommunala och statliga arbetsplatser. Men det är uppenbart att kommunerna överlag inte anser att det finns några hinder mot att använda privata arbetsplatser för ungdomstjänst. Drygt 20 procent av kommunerna anger att de i första hand använder sig av privata arbetsplatser för ungdomstjänst. Närmare en tredjedel utnyttjar främst platser inom ideell verksamhet.

Större kommuner svarar i högre utsträckning än mindre att de främst använder privata företag för ungdomstjänst. Det är dubbelt så vanligt att främst använda privata arbetsplatser i större kommu-

ner jämfört med i mindre och medelstora. Mer än en tredjedel av de större kommunerna använder främst privata företag mot endast en tiondel av de medelstora kommunerna.

**Tabell 27. Fördelningen av olika typer av arbetsplatser mellan olika kommunstorlekar. Andel i procent av totalt antal för varje kommungrupp.**

	Liten kommun (n=99)	Mellankommun (n=99)	Stor kommun (n=98)
Ideell verksamhet	24	37	30
Kommunal verksamhet	57	50	29
Privat företag	17	11	35
Annat	1	2	6
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

De synpunkter som Brå inhämtat genom samtal med representanter för socialtjänsten i olika kommuner ger argument både för och emot privata arbetsplatser. De som i stor utsträckning använder privata företag tar upp att det är lättast att få tag på privata arbetsplatser och att de privata arbetsplatserna ofta har mer tydliga arbetsuppgifter än kommunala och ideellt drivna arbetsplatser. Som en fördel tar kommunerna också upp att de privata arbetsplatserna i större utsträckning än övriga kan leda till fortsatt jobb för den unge, efter att ungdomstjänsten avtjänats. De kommuner som försöker undvika privata företag betonar mer ungdomstjänstens innebörd för den unge. De menar att påföljdens funktion är att ”återbetala en skuld” till samhället. Detta blir mindre tydligt om arbetet sker på ett privat företag. Någon anger att man därför främst försöker använda ideellt drivna arbetsplatser. Någon anger också att man undviker privata arbetsplatser eftersom den unge då kan känna sig utnyttjad om han eller hon arbetar sida vid sida med ungdomar som får lön för sitt arbete.

### Privat företag vanligaste arbetsplatsen i urvalet

I det urval ungdomar som Brå följt upp är privata företag den vanligaste arbetsplatsen. En tredjedel av ungdomarna har gjort sin ungdomstjänst på ett privat företag, en knapp tredjedel på en kommunal, landstingskommunal eller statlig arbetsplats och en knapp tredjedel inom en ideell verksamhet.<sup>29</sup>

Att andelen som gör sin ungdomstjänst i ett privat företag är högre än den generella enkäten till alla kommuner visar, beror på att de större kommunerna får ett större genomslag i ungdomstjänsten-

<sup>29</sup> I övriga fall har de unga antingen arbetat inom Svenska kyrkan eller en kommunal kyrkogårdsförvaltning, eller så har kommunen inte svarat på frågan.

käten<sup>30</sup>, och dessa kommuner använder i större utsträckning privata företag än andra kommuner.

## Vaktmästeri/fastighetsskötsel vanligaste arbetsuppgiften

Vanliga arbetsuppgifter bland ungdomar som gör sin ungdomstjänst inom offentlig sektor eller inom en ideell verksamhet är vaktmästarsysslor, fastighetsskötsel och parkarbete. Det framkommer från uppföljningen av enskilda ungdomar. De som arbetar för en ideell verksamhet får ofta hjälpa till i en butik eller hjälpa till i någon idrottsverksamhet.

Totalt 15 personer bland samtliga ungdomar<sup>31</sup> som Brå fått in uppgifter om får arbeta med barn eller äldre. Det kan kanske ses som förvånande med hänsyn till att det i propositionen anges att *restriktiviteten bör iaktas när det gäller att placera unga som dömts till ungdomstjänst inom verksamheter som avser vård eller omsorg, särskilt av barn eller äldre* (prop. 2005/06:165 s. 68). Det är inte möjligt att utifrån det insamlade materialet närmare belysa vilken typ av verksamheter och arbetsuppgifter dessa ungdomar arbetat med eller i vilken utsträckning socialtjänsten iakttagit restriktiviteten vid placeringen. En kommun som Brå intervjuat använder ett äldreboende för ungdomstjänstplatser. Enligt kommunen fungerar detta väl. Man gör också lämplighetsbedömningar i de fall man vill placera någon där.

Bland dem som gör sin ungdomstjänst inom ett privat företag är arbete i kök, café eller restaurang de vanligaste arbetsuppgifterna. I vissa kommuner är köksarbete på hamburgerkedjor vanligt.

## Man försöker beakta ungdomarnas önskemål

I det tiotalet kommuner där Brå intervjuat representanter för dem som arbetar med ungdomstjänst brukar den unge få ange vad han eller hon skulle vilja arbeta med. Kommunen försöker beakta detta vid valet av arbete. Man framhåller dock att hänsyn måste tas till vad den unge bedöms klara av att arbeta med och vilka arbetsplatser som går att få tag på.

## Den särskilt anordnade verksamheten

I förarbetena till reformen anges att många unga som begår brott kan vara hjälpta av såväl gränssättning som vägledning i olika frågor, även i de fall den unge inte kan anses ha ett särskilt vårdbehov. Därför bör ungdomstjänsten, förutom det oavlönade arbetet, även

<sup>30</sup> Urvalet är slumpmässigt draget bland samtliga dömda till ungdomstjänst. Då fler ungdomar bor i stora kommuner än i små är det även fler som döms i domstol.

<sup>31</sup> Uppgifter har inkommit för 185 fall.

innehålla en särskilt anordnad verksamhet. Syftet med verksamheten är att ge den unge möjligheter att reflektera över sin livssituation och diskutera de brott han eller hon har begått. Av förarbetena framgår att den särskilt anordnade verksamheten bör utgöra ett mindre antal av de utdömda timmarna ungdomstjänst (ibid s. 67).

## De flesta kommuner har påverkansprogram

Av enkäten till samtliga kommuner framgår att tre fjärdedelar av kommunerna har program som vid ungdomstjänst kan användas som komplement till det oavlönade arbetet. Drygt hälften av kommunerna har angett alternativet samtalskontakt varav en del av dem anger att de både har program och samtalskontakt som alternativ. Sju procent av kommunerna har antingen bara ett inledande och/eller avslutande samtal efter det oavlönade arbetet eller har inte angivit något alternativ alls.

**Tabell 28. Olika typer av särskilt anordnad verksamhet som kommunerna anger kan ingå i ungdomstjänsten. Antal och andel i procent (n=296).**

	Andel i procent
Påverkansprogram och samtalskontakt	39
Påverkansprogram men inte samtalskontakt	37
Samtalskontakt men inte program	16
Endast ett inledande och/eller avslutande samtal	4
Inget angivet	3
<b>Total</b>	<b>100</b>

Tio procent av de kommuner som anger att de kan erbjuda program och/eller samtalskontakt har också nämnt någon form av ytterligare insatser som kan ingå. Här nämns olika öppenvårdsinsatser, studiebesök och drogtester. Bland öppenvårdsinsatser nämns familjebehandling, funktionell familjeterapi (FFT) haschavvänjningsprogram (HAP) och kontaktperson. Utifrån att den särskilt anordnade verksamheten bör utgöra ett mindre antal timmar av den utdömda ungdomstjänsten framstår det som orimligt att så omfattande insatser realiserar inom ramen för ungdomstjänst. Därför misstänker Brå att det råder en viss begreppsförvirring inom socialtjänsten om vad som är ungdomstjänst och vad som är ungdomsvård.

Även vid de intervjuer som gjorts med några kommuner framgår att det kan vara svårt att särskilja vad som är vad, både för kommunen och för den unge. Det gäller till exempel påverkansprogram och samtalskontakt, som kan vara en insats inom såväl ungdomstjänst som ungdomsvård.



I vissa större kommuner har man särskilda program för att verkställa ungdomstjänst. De skiljer sig från de program som ges inom ramen för ungdomsvård. I andra kommuner kan man ha antingen *en* typ av påverkansprogram som kan ges till ungdomar som får ungdomstjänst eller ungdomsvård, eller individanpassade program som anpassas så att de kan ges både som en del av ungdomstjänsten och som en ungdomsvårdsinsats.

Otydligheten får betydelse särskilt när de unga har en kombination av ungdomstjänst och ungdomsvård. De kommuner som har en särskild organisation för ungdomstjänsten, ser det som viktigt att det är tydligt för den unge vilka insatser som avser vad. De stämmer av med den som genomför ungdomsvården så att insatserna inte kolliderar. De intervjuade i kommuner som inte har en sådan organisation, främst mindre kommuner, uppger att de inte har resurser att bygga upp särskilda insatser för dem som fått ungdomstjänst, och att det kan hända att samma insats kan ges inom ramen för både ungdomsvård och ungdomstjänst.

## Fyra av tio ungdomar i urvalet har endast haft oavlönat arbete

Trots att de allra flesta kommuner anger att de kan anordna antingen påverkansprogram eller samtalskontakt som särskilt anordnad verksamhet, är det så mycket som en fjärdedel av ungdomarna i urvalet som inte ett fått någon sådan insats, utan enbart varit på en arbetsplats. En dryg tiondel har endast haft ett inledande eller avslutande samtal med socialtjänsten. Det innebär att fyra av tio ungdomar inte fick någon egentlig särskilt anordnad verksamhet trots att det är lagstiftarens intention. Knappt hälften av ungdomarna har fått delta i ett påverkansprogram som särskilt anordnad verksamhet och en dryg tiondel har haft en samtalskontakt.

**Tabell 29. Olika typer av särskilt anordnad verksamhet bland personer som slutfört sin ungdomstjänst. Andel i procent av totalt antal (n=150).**

	Andel i procent
Samtalskontakt	13
Ett avslutande och/eller inledande samtal	12
Påverkansprogram	45
Endast oavlönat arbete	26
Annat	1
Vet ej/framgår ej	2
<b>Totalt</b>	<b>100</b>

## En sjättedel av den utdömda tiden utgörs av särskilt anordnad verksamhet

I propositionen betonas att ungdomstjänsten även bör innehålla en särskilt anordnad verksamhet. Men det står också att det oavlönade arbetet ska vara det centrala och att den särskilt anordnade verksamheten ska utgöra en mindre del (prop. 2005/06 165 s. 67). Någon närmare specificering av vad det innebär i tid ges dock inte. För de ungdomar i urvalet som fullföljt sin ungdomstjänst har den särskilt anordnade verksamheten i genomsnitt utgjort fem timmar. Då det genomsnittliga antalet utdömda timmar är 30 utgör den särskilt anordnade verksamheten i genomsnitt ungefär en sjättedel (17 procent) av verkställighetslängden.

Fem timmars särskilt anordnad verksamhet är också vanligast bland dem som fullföljt ungdomstjänsten. 30 procent av ungdomarna har fem timmars verksamhet vid sidan av det oavlönade arbetet. Det näst vanligaste antalet timmar är tio. Omkring 20 procent av ungdomarna har fått det antalet timmar.

Tabell 30 visar det genomsnittliga antalet timmar uppdelat på olika typer av insatser. Av tabellen framgår att det genomsnittliga antalet timmar är ungefär detsamma för program och samtalskontakt.

**Tabell 30. Fördelningen av antal timmar per särskilt anordnad verksamhet. Antal och andel i procent.**

	Genomsnittligt antal timmar	Genomsnittlig andel i procent av totalt antal utdömda timmar
Påverkansprogram	6,5	21
Samtalskontakt	6,0	18
Ett inledande och/eller avslutande samtal	1,5	5

## Verkställighetslängden samvarierar endast svagt med antalet timmar

I förarbetena till reformen anges inga riktlinjer för hur lång verkställighetstiden för ungdomstjänsten bör vara, det vill säga hur de utdömda timmarna ska fördelas över tid. I Kriminalvårdens föreskrifter för samhällstjänst finns däremot riktlinjer om tiden. De bygger på att det i en dom till samhällstjänst alltid finns angivet ett alternativt fängelsestraff på mellan 14 dagar och ett år. Kriminalvårdens föreskrifter anger att samhällstjänsten ska genomföras på ungefär samma tid som det skulle ha tagit att verkställa fängelsestraffet. Något sådant alternativt fängelsestraff finns emellertid inte angivet i domar till ungdomstjänst.

Medianantalet veckor under vilka ungdomarna avtjänar sin ungdomstjänst är elva. Medianantalet utdömda timmar är 30, vilket ger ett genomsnitt på tre timmar i veckan. Variationen är dock stor när det gäller avtjäningstakten för ungdomstjänsten. Den person i materialet som avtjänat sin ungdomstjänst på kortast tid har arbetat 20 timmar på två dagar och den med längst verkställighetstid har arbetat 35 timmar på 83 veckor, vilket motsvarar drygt 1,5 år. Av intervjuerna med kommuner framgår att i de fall ungdomstjänsten avtjänats på mycket kort tid kan det handla om att man avtjänar alla timmarna under ett skollov.

Om man jämför medianantalet timmar per vecka (3) med vad som förutsätts vid samhällstjänst är verkställighetstakten klart lägre för ungdomar. Kriminalvårdens riktlinjer innebär att 40 timmars samhällstjänst bör avtjänas i en takt av 10 timmar i veckan och 60 timmar i en takt av 7,5 timmar i veckan. Med en sådan avtjäningstakt skulle medianen för ungdomarnas avtjäningstid vara tre veckor i stället för elva.

Sambandet mellan antalet timmar utdömd ungdomstjänst och verkställighetslängden är inte särskilt starkt.<sup>32</sup> I materialet finns det ett antal exempel på såväl ett mindre antal timmar ungdomstjänst som verkställs under en förhållandevis lång tidsperiod som ett stort antal timmar som verkställs under en kort period.

## De flesta kommuner är nöjda med påföljden

I den generella enkäten tillfrågades socialtjänsten runt om i landet hur nöjd man var med ungdomstjänst som påföljd totalt sett. Kommunerna fick ange hur nöjda de var på en skala från 1 till 5.<sup>33</sup>

**Tabell 31. Fördelning av kommunernas svar på frågan "I vilken grad är du nöjd med ungdomstjänst som påföljd totalt sett?".**

Värde	1	2	3	4	5
Andel i procent	1	6	28	50	15

I genomsnitt har kommunerna svarat 3,7. En storleksmässig uppdelning av kommunerna i tredjedelar visar att stora kommuner är något nöjdare än mindre (4,0 för stora kommuner, 3,6 för medelstora och 3,5 för små).

<sup>32</sup> Mätt med Pearsons korrelationsmått är sambandet mellan antalet dagar från det att ungdomstjänsten påbörjades till att den avslutades och antalet utdömda timmar 0,25. En korrelationskoefficient kan variera mellan 0 och 1, där 0 är ett obefintligt samband och 1 är ett fullständigt. 0,25 får i sammanhanget ses som ett svagt samband.

<sup>33</sup> Värdet 1 i skalan angavs i enkäten som "i mycket låg grad" och värdet 5 som "i mycket hög grad".

Det finns också ett samband mellan hur nöjd man är med ungdomstjänst som påföljd och hur nöjd man är med möjligheterna att hitta arbetsplatser i kommunen. Är man nöjd med möjligheterna att hitta arbetsplatser är man i större utsträckning nöjd med ungdomstjänst som påföljd<sup>34</sup>.

Av tabell 9 kan utläsas att närmare två tredjedelar (65 procent) har angivit fyra eller fem på skalan och alltså kan betraktas som tydligt nöjda med påföljden. Sju procent får betraktas som tydligt missnöjda. Däremot är det mer osäkert om de som anger värdet tre på skalan är positiva eller negativa till ungdomstjänst. Kommunerna har även givits möjlighet i enkäten att kommentera svaret på frågan om hur nöjd man är med påföljden. En tredjedel av dem som angivit värdet tre har även kommenterat sitt svar. Av dem har en övervägande del formulerat sig positivt om ungdomstjänst.

### Negativa kommentarer avser oftast svårigheter att hitta platser

Totalt har 123 kommuner lämnat negativa eller positiva kommentarer till hur man svarat på frågan om hur nöjd man är med ungdomstjänst.<sup>35</sup>

Bland de negativa kommentarerna är sådana som rör svårigheterna att hitta arbetsplatser i kommunen vanligast.

*Svårt att få tag på platser i kommunen. Finns ingen som kan ta emot efter kl 16.30.*

Förutom svårigheterna att finna arbetsplatser nämns att ungdomarna inte tar påföljden på tillräckligt stor allvar, att det är tveksamt om påföljden påverkar återfall och att väntetiderna är för långa.

Flera tar också upp att för tungt belastade ungdomar döms till ungdomstjänst.

*Fler talet döms mer än en gång, varvid de inte tar straffet på allvar andra eller tredje gången.*

### ”Meningsfullt och lärorikt till skillnad från böter”

Det som lyfts fram som positivt är att ungdomstjänst är en tydlig reaktion för den unge eller att den ger ungdomar erfarenheter från arbetslivet som de kan ha nytta av. Många tar också upp att det är en bättre och mer meningsfull påföljd än dagsböter och att den fungerar bra för dem utan något särskilt vårdbehov.

<sup>34</sup> Mätt med Spearmans korrelationsmått är sambandet mellan nöjdheten med ungdomstjänst och nöjdheten med möjligheterna att hitta arbetsplatser för pojkar i kommunen 0,34 och flickor 0,30. Korrelationskoefficienten kan variera mellan 0 och 1 och 0,34 får i sammanhanget tolkas som ett svagt samband.

<sup>35</sup> 32 kommuner har lämnat negativa kommentarer och 91 har lämnat positiva.

*Vettigt att ungdomen får en reaktion. Ungdomstjänst är ju lite att betala tillbaka. Det kan ju också medföra positiva kontakter och lite insikt i arbetsmarknaden.*

*Ungdomstjänst är inte ”bara ett straff” som exempelvis böter. Det finns en chans att väcka nyfikenhet för ett yrke, en chans att ungdomen ser goda förebilder i de vuxna de träffar. Kan stärka självförtroendet.*

En uppfattning som uttrycks är också att oavlönat arbete är bra för ungdomarna då det ger erfarenhet, vuxna förebilder och kan vara en ingång till arbetsmarknaden.

## Socialtjänstens förslag på förbättringar

Kommunerna fick i enkäten också ge förslag på hur påföljden kan förbättras. Totalt 164 kommuner angav ett eller flera sådana förslag. Förslagen har kategoriserats om det är socialtjänst/kommun, rättsväsende eller lagstiftning/regeringsbeslut som förslaget berör. De vanligaste förslagen/önskemålen om förbättringar rör socialtjänsten; ett 100-tal svarande tar upp det. Ett 30-tal rör förbättringar inom rättsväsendet och ungefär lika många rör lagstiftning/regeringsbeslut.

### *Förslag som rör socialtjänsten/kommunen*

Förslagen/önskemålen som rör socialtjänstens eller kommunens arbete avser i huvudsak tre saker: att kommunen ska bli bättre på att hitta lämpliga arbetsplatser till ungdomar, att den särskilt anordnade verksamheten ska förbättras och att handläggningstiderna ska bli kortare. Förslagen som rör arbetsplatser handlar till exempel om att bygga upp en särskild arbetsmarknadsenhet eller se till att de olika kommunala verksamheterna tar ett större ansvar för att skaffa fram platser.

*I vår kommun skulle vi behöva en samlad arbetsmarknadsenhet som hjälper oss att ta fram lämpliga platser.*

### *Förslag som rör rättsväsendet*

Av det trettioalet önskemål som rör rättsväsendet är det vanligaste att rättsprocessen borde bli snabbare. Nästan lika många frågar efter tydligare konsekvenser från åklagare och domstol om ungdomen missköter sig. Det finns dock få konkreta exempel på vad man tänker sig för konsekvenser. I ett fall föreslås att domstolen direkt omvandlar ungdomstjänsten till böter vid misskötsamhet. Några kommuner efterfrågar ett ökat samarbete mellan socialtjänsten och åklagaren.

### *Förslag som rör lagstiftning och nationella riktlinjer*

Nästan hälften av förslagen som rör lagstiftning/regeringsbeslut handlar om att det borde finnas tydligare direktiv om hur påföljden ska verkställas, för att socialtjänstens sätt att arbeta ska bli mer enhetligt över landet. Tydligare nationella riktlinjer efterfrågas till exempel för innehållet i den särskilt anordnade verksamheten, vändetider och verkställighetslängd.

*Nationella rekommendationer för hur den särskilda anordnade verksamheten ska se ut, vad den ska innehålla etc. Baserad på forskning över vilken typ av program/verksamhet som verkligen gynnar målgruppen.*

Sju kommuner vill att kriminalvården ska vara huvudman för ungdomstjänsten i stället för socialtjänsten.

*Lägga den under kriminalvården eftersom många ungdomar tror att det är socialtjänsten som bestraffar dem. Inser inte att påföljden är en konsekvens av brottet eftersom de även träffar handläggaren som verkställer domen i andra sammanhang.*

Tre kommuner vill att socialtjänsten ska återrapportera samtliga ungdomstjänstären den till åklagaren, oavsett om de fullföljs eller ej. Tre kommuner vill också ha möjlighet att drogtesta ungdomarna innan de påbörjar ungdomstjänsten. I ett av dessa fall vill man att drogtesterna ska vara obligatoriska.

Brå har också analyserat önskemålen utifrån kommunens storlek. Analysen visar inte på några avgörande skillnader i svar mellan stora, medelstora och små kommuner.

# Ungdomsvård i praktiken

I ett tidigare avsnitt i rapporten redovisades vilken vård som i yttrandena planerades för ett urval av ungdomar dömda till ungdomsvård år 2008. I detta avsnitt belyses i vilken utsträckning denna vård realiserades och vad som hände i de fall den unge misskötte vården. Uppgifterna är hämtade från en enkät till socialtjänsten i de berörda kommunerna. Totalt bygger redovisningen på 175 ärenden där Brå fått information om såväl planerade som realiserade insatser.

## Program, samtal och placering vanligast i yttranden

Som beskrivits tidigare var de tre vanligaste insatserna som föreslogs i de granskade yttrandena programverksamhet (24 procent), samtalskontakt inom socialtjänsten (21 procent) och placeringar enligt SoL eller LVU (14 procent). I genomsnitt föreslogs 1,5 insatser per yttrande.

Två tredjedelar av yttrandena innehåller endast en planerad insats. Bland dem är placeringar betydligt vanligare än när den unge planeras få flera olika insatser<sup>36</sup>.

På samma sätt som framkommit i Brå:s tidigare studier finns en rad olika kombinationer av insatser i yttrandena. Bland yttranden med fler än en insats finns totalt 40 olika kombinationer. De flesta kombinationer förekommer endast en gång<sup>37</sup>. Kombinationerna samtalskontakt/drogtest, påverkansprogram/drogtest och samtalskontakt/påverkansprogram förekommer dock fyra gånger vardera. De många kombinationerna kan å ena sidan ses som ett tecken på att insatserna verkligen individualiseras utifrån den unges behov. Men det kan å andra sidan också tydas som att det saknas en enhetlig syn på vilken vård som är mest adekvat vid olika typer av problem.

<sup>36</sup> Placeringar utgör nära 30 procent av insatserna i yttranden med endast en föreslagen insats.

<sup>37</sup> I Brå:s tidigare studie, Brå 2005:13, framkom också ett stort antal olika kombinationer av insatser i socialtjänstens yttranden.

## Vårdens realiserande

Påföljden ungdomsvård är avsedd för ungdomar med ett mer uttalat vårdbehov än den tidigare påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. En fråga är då om förändringen av målgruppen i och med införandet av kravet på ett särskilt vårdbehov medfört att andelen som missköter påföljden och inte fullföljer den har ökat. Att så skett är också ett rimligt antagande med hänsyn till att närmare hälften av dem som fick ungdomstjänst tillsammans med ungdomsvård misskötte ungdomstjänsten (se s. 53).

Det är mer komplicerat att bedöma om ungdomsvården fullföljts som planerat än när det gäller ungdomstjänst. Detta eftersom insatserna inom ungdomsvården är mer mångfasetterade än den dominerande åtgärden inom ungdomstjänst – oavlönat arbete. Socialtjänstens beskrivningar av vårdens innehåll och varaktighet kan vara ganska tunna, eller saknas helt, i både yttranden och enkäter, och det finns inga enhetliga definitioner för olika typer av insatser, till exempel påverkansprogram. Allt detta medför att det ibland är svårt att se om den vård som socialtjänsten i sitt enkätsvar uppger har realiserats, är densamma som den som angavs i yttrandet.

Ett ytterligare problem är att den som fyllt i enkäten om realiserade insatser inte alltid tycks vara medveten om vilken vård som beskrivits i yttrandet. Trots att den vård som anges ha realiserats skiljer sig från vad som anges i planen, har man i enkäten angett att vården realiserats enligt plan.

### I närmare hälften av fallen följs inte planen fullt ut

Mot ovanstående bakgrund har Brå valt att redovisa både vad kommunerna svarat på frågan om vårdens realiserande och vilken bedömning Brå gjort. Bedömningen bygger på en jämförelse mellan innehållet i socialtjänstens yttranden och socialtjänstens beskrivning av den realiserade vården i enkäten om ungdomsvård.

**Tabell 32. Brå:s respektive socialtjänstens bedömning av om vården realiserats så som den beskrivits i yttrandet. Andel i procent av totalt antal.**

	Brå:s bedömning (n=175)	Soc bedömning (n=175)
Fler och/eller mer ingripande insatser har realiserats	19	18
Insatser utbytta mot likvärdiga	2	1
Färre och/eller mindre ingripande insatser har realiserats	17	11
Vården genomförd enligt plan	54	69
Går inte att utläsa/uppgift saknas	8	1
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



Av tabell 32 framgår att Brå bedömt att vården har genomförts som den beskrevs i yttrandet i drygt hälften av fallen (54 procent). Socialtjänstens bedömning är att vården genomförts i nästan 70 procent av fallen. Skillnaden i bedömning mellan Brå och socialtjänsten beror främst på två saker. Dels har socialtjänsten i ett antal fall inte redogjort i enkäten för vilken vård som realiserats utan endast angivit att vården genomförts enligt plan. Dessa fall återfinns i tabellen för Brå:s bedömning i kategorin ”går ej att utläsa/uppgift saknas”. Dels har socialtjänsten i ett antal fall angivit att vården genomförts enligt plan trots att beskrivningen av den vård som genomförts inte omfattar samtliga insatser som beskrivs i yttrandet.

Enligt såväl Brå:s som socialtjänstens bedömning är det vanligast att fler eller mer ingripande insatser genomförts i de fall vården avviker från yttrandet. Detta sker i knappt vart femte fall.

### ***Runt tio procent missköter sig så att vården avbryts eller reduceras***

I de fall som enligt Brå:s bedömning inte fullföljts som planerats, handlar det således oftast om att den unge fått *mer* vård än vad som stod i yttrandet. Detta är naturligt med hänsyn till att behovet av insatser kan öka efter det att domen avkunnats, exempelvis genom misskötsamhet hos den unge. Förändringen minskar inte heller påföljdens ingripandegrad. I en knapp femtedel av fallen (17 procent) har de planerade insatserna däremot förändrats på ett sätt som domstolen kan ha skäl att reagera mot. Det är när färre och/eller mindre ingripande insatser har realiserats än vad som angavs i yttrandet.

Drygt fyra av fem ungdomar som döms till ungdomsvård kan alltså sägas fullfölja påföljden i den mening att de erhållit minst den vård som angavs i yttrandet. Att vården blev mindre ingripande eller i vissa fall inte genomfördes alls kan antingen bero på att den unge misskötte sig eller att det inte gick att genomföra insatsen på grund av andra faktorer.

I Socialstyrelsens handbok beskrivs att misskötsamheten inte ska vara för ringa vid återrapportering. Det ska inte röra sig om enstaka tillfällen under verkställigheten utan misskötsamheten ska vara av den omfattningen att planerade insatser inte kan genomföras, och det understryks att vissa ungdomar kan behöva några chanser innan vården börjar fungera (Socialstyrelsen 2009, s. 94).

En närmare analys av fallen i Brå:s material visar att det totalt är omkring tio procent av ungdomarna som misskött sig på ett sådant sätt att vården avbröts eller genomfördes i mindre utsträckning än planerat.

Om man jämför resultatet med det som framkom i Brå:s studie om ungdomar som överlämnades till vård inom socialtjänsten år 1999 framträder inga större skillnader. Då var det 20 procent av de unga som antingen fick mindre vård än planerat eller där vården avbröts, att jämföra med 17 procent 2008.

### *Misskötsamheten bland dem som får kombinationen ungdomsvård – ungdomstjänst*

Bland dem som dömts till en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst är andelen som får fler och/eller mer ingripande insatser något större än bland dem som dömts till endast ungdomsvård. Likaså är andelen som får färre och/eller mindre ingripande insatser något lägre. Det har sin förklaring i att de får en placering i större utsträckning i de fall vården inte genomförs som planerat. Som framgick i avsnittet om ungdomstjänst fullföljdes inte ungdomstjänsten i nära hälften av fallen bland dem som dömdes till en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst. Så är alltså inte fallet när det gäller ungdomsvården. Den är en mer flexibel påföljd än ungdomstjänst, och i de fall den dömda missköter sig kan insatserna anpassas till detta.

## Återrapportering

På samma sätt som när ungdomstjänsten missköts i väsentlig grad eller det finns andra hinder för verkställigheten har socialtjänsten ett krav på att återrapportera till åklagaren enligt 12 kap. 8 § SoL.

I Socialstyrelsens allmänna råd ges ett antal exempel på när socialtjänsten bör återrapportera till åklagaren. Exempel som rör ungdomsvård är om den unge utan godtagbara skäl vägrar att medverka i någon av de beslutade insatserna, om den unge på grund av skada helt eller delvis inte kan genomföra de planerade vårdinsatserna inom rimlig tid eller om de beslutade insatserna inte längre står till buds eller kan genomföras först efter en lång tid (SOF 2008:30).

De kommuner som i sina enkätsvar angett att vården genomförts i mindre utsträckning än planerat, har också fått ange skälet till detta och om återrapportering till åklagaren skett. Av de totalt 20 fall där socialtjänsten uppger att vården genomförts i mindre utsträckning beror det i 12 fall på misskötsamhet. I åtta av fallen anger socialtjänsten att återrapportering skett och i tre fall vet man inte om det skett. Andra skäl till att vården genomförts i mindre utsträckning kan vara administrativa problem hos socialtjänsten eller att vården skulle genomföras av tredje part och inte kom till stånd. Inte i något av de fallen har återrapportering skett.

I de fall som inte återrapporterats fick socialtjänsten också ange varför återrapportering inte skett. De skäl som tas upp är hög arbetsbelastning, att det var svårt att avgöra om vården avbrutits och att vården ersattes med annan lämplig insats.

I de åtta fall där socialtjänsten angivit att man har återrapporterat till åklagaren har påföljden undanröjts, och annan påföljd har utdömts i fyra fall. I ytterligare två fall har socialtjänstens återrapportering noterats i åklagarens diarium men det är oklart vad som sedan hänt i ärendet. I resterande två fall finns ingen notering om

återrapportering hos åklagaren. Inte heller i något av de tre fall där socialtjänsten uppgivit att man inte vet om ärendet återrapporterats finns någon notering hos åklagaren.

## Vad som är ett särskilt vårdbehov tolkas på olika sätt

I 2007 års påföljdsreform för ungdomar infördes ett krav på att den dömde ska ha ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU. Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt (prop. 2005/06:165 s. 52). Bakgrunden till införandet av kravet på ett särskilt vårdbehov var att ungdomar i viss utsträckning dömdes till vård inom socialtjänsten utan att det fanns ett vårdbehov i egentlig mening (ibid s. 54). Genom införandet av kravet skulle vården i större utsträckning reserveras för dem med ett tydligt vårdbehov. De som bedöms ha ett mindre behov av vård ska få det behovet tillgodosett inom ramen för en ungdomstjänst.

Vad som är att betrakta som ett särskilt vårdbehov som ska leda till ungdomsvård är inte definierat i förarbetena. Det anges dock i propositionen att om den unge är brottsaktiv eller har missbruksproblem talar detta starkt för att han eller hon har ett särskilt vårdbehov.

Mot denna bakgrund tillfrågades socialtjänsten i samtliga kommuner om vad som utmärker ett särskilt vårdbehov. Totalt besvarade 209 kommuner frågan.

Det vanligaste svaret likställer ”särskilt” vårdbehov med ”omfattande” vårdbehov. Mer än hälften av de svarande beskriver det särskilda vårdbehovet som ett omfattande behov hos den unge. Behoven yttrar sig genom missbruk, psykisk ohälsa, neuropsykiatriska diagnoser eller problem i hemmiljö.

*Att en ungdom har ett pågående missbruk, psykisk ohälsa eller en socialt mycket instabil situation avseende boende och sysselsättning och nätverk.*

*Allvarligt utåtagerande beteende. Missbruk. Neuropsykiatriska störningar av allvarlig karaktär. Psykiatriska störningar av allvarlig karaktär. Allvarliga brister i hemmiljön.*

En knapp tredjedel av de svarande talar i stället i termer av ”risk”. De betonar den unges riskbeteende eller brottets karaktär i sin bedömning av ett särskilt vårdbehov. De som på grund av sitt beteende löper en risk för ogynnsam utveckling eller risk för fortsatt kriminalitet har enligt dessa svarande ett särskilt vårdbehov.

*Den unges risk för en ogynnsam utveckling, t.ex. fortsatt brottslighet och en bedömning av risk och skyddsfaktorer.*

*Att det föreligger när ungdomen riskerar att fortsätta med brottsligt beteende och är i behov av kraftfulla åtgärder med anledning av detta.*

*Brott som tyder på missbruk av droger eller har ett sådant samband. (...)*

Omkring fem procent anser att ett särskilt vårdbehov motsvarar ett placeringsbehov.

*Stort vårdbehov motsvarande stadgade kriterier i LVU men även under frivilliga former. (...)*

Omkring fem procent anser också att ungdomsvård blir aktuellt då ungdomstjänst visar sig vara olämplig för den unge, vilket visar på att socialtjänsten i de fallen behandlar ungdomstjänst som ett förstahandsalternativ.

*Att socialtjänsten i sin utredning bedömt att den unge har behov av vård i större omfattning än vad som ges i ungdomstjänst. (...)*

*Då det inte är fråga om ungdomstjänst utan om annat professionellt stöd.*

Socialtjänsten tycks i dessa fall resonera på samma sätt som i propositionen, att ett mindre behov av vård borde kunna täckas genom ungdomstjänst.

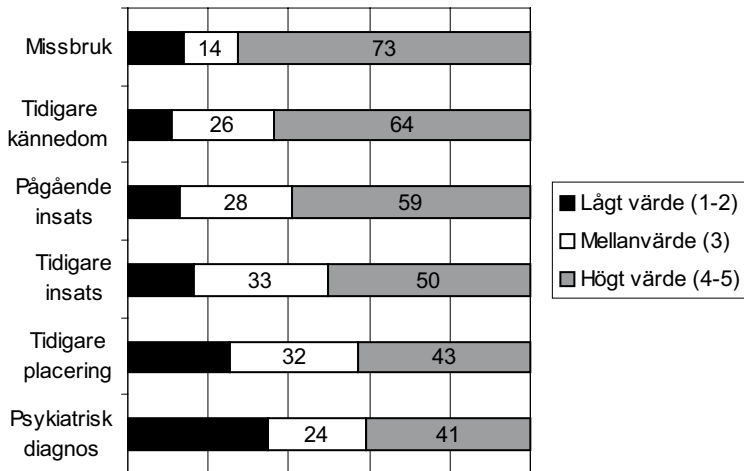
## **Missbruk ses oftast som en indikator på vårdbehov**

Socialtjänsten har också fått ange på en skala från 1 till 5 i vilken grad ett antal faktorer bidrar till att man föreslår ungdomsvård i ett yttrande<sup>38</sup>. Som framgår av figur 1 råder störst enighet kring missbruk. Tre av fyra kommuner anger att missbruk i hög grad bidrar till att man föreslår ungdomsvård.<sup>39</sup> Man är också förhållandevis enig om att en faktor som bidrar till att man föreslår ungdomsvård är om den unge tidigare är känd av socialtjänsten.

<sup>38</sup> Värdet 1 i skalan angavs i enkäten som "i mycket låg grad" och värdet 5 som "i mycket hög grad".

<sup>39</sup> I hög grad innebär att man angivit värdet 4 eller 5 på skalan.

**Figur 2. I vilken grad bidrar följande faktorer till att socialtjänsten föreslår ungdomsvård?**



Det råder inte lika stor enighet kring om hur det påverkar att den unge har en pågående eller en tidigare insats även om en majoritet av kommunerna anser att det påverkar i hög grad. Varför enigheten inte är lika stor vid dessa faktorer har Brå inte haft möjlighet att fördjupa sig i. En möjlig förklaring för faktorn pågående insats kan vara att man anser att den unges behov tillgodoses genom insatsen och att ungdomsvård därför inte är aktuellt.

Tidigare placering och psykiatrisk diagnos är de faktorer där störst oenighet råder inom socialtjänsten. När det gäller psykiatrisk diagnos är en möjlig förklaring att socialtjänsten anser att man inte har de resurser som krävs för att ge vård till ungdomar med sådan problematik och att det är svårt att få barnpsykiatri att ta sig an dessa ungdomar.

## Varierande synpunkter på kvalificerade kontaktpersoner

I samband med påföljdsreformen år 2007 infördes en ny insats för unga lagöverträdare – särskilt kvalificerad kontaktperson. Bakgrunden till förändringen var att de problem som unga lagöverträdare har ofta är mer omfattande och komplicerade än sådana som lämpar sig för en vanlig kontaktperson. Samtidigt ansågs insatsen fylla en viktig funktion i arbetet med unga som begår brott vilket främst internationell forskning visade på. Därför föreslogs i propositionen att insatsen skulle vidgas och att en mer avancerad form av kontaktperson införas (prop. 2005/06:165 s. 97–98).

Av förarbetena framgår att den nya insatsen bör riktas mot unga som har behov av särskilt stöd och vägledning för att motverka

en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Den särskilde kontaktpersonen ska vara ett personligt stöd och följa utvecklingen hos den unge, motivera denne till skola, arbete och fritidsaktiviteter. Den särskilde kontaktpersonen bör även ha kontakter med skola, arbete och myndigheter utan att ta över vårdnadshavarens uppgifter. Rekryteringen av dessa kontaktpersoner bör ske inom socialtjänsten men även inom skola, polis, ideella organisationer, kyrkliga samfund och idrottsrörelser (ibid s. 99-100).

## Ett 50-tal kommuner uppger att de använder insatsen

Av de tidigare avrapporterade resultaten till Påföljdsutredningen framgår att fyra procent av ungdomarna i Brå:s urval från år 2008 hade fått en särskilt kvalificerad kontaktperson. För att få en närmare bild av hur kommunerna ser på den nya insatsen gavs de möjlighet att kommentera den i enkäten. Totalt 202 kommuner gav kommentarer.

Ett femtiotal kommuner ger kommentarer som tydligt visar att de använder sig av särskilda kontaktpersoner. Det är i första hand större kommuner. De som använder sig av insatsen omnämner den oftast i positiva ordalag:

*I vår kommun används den insatsen ofta när vi bedömer att ungdomen har ett särskilt vårdbehov och det har gett ett bra resultat.*

*Används ganska flitigt i [kommunnamn] kommun. Viktigt med en tydlig genomförandeplan. De särskilt kvalificerade kontaktpersonerna är utbildade poliser i första hand och har erbjudits till kriminella ungdomar. Även socionomer och lärare har använts.*

*Min bedömning att insatsen kvalificerad kontaktperson har fått stor genomslagskraft i [kommunnamn] kommun. Vi har tre kvalificerade kontaktpersoner anställda inom kommunen vilket har inneburit en avsevärd kvalitetsförbättring av insatser riktade mot ungdomar.*

De särskilt kvalificerade kontaktpersonerna kan vara externa personer som arbetar på uppdrag. I vissa kommuner är de ibland också anställda inom socialtjänsten. Enligt Socialstyrelsens handbok är ett sätt att få personer med rätt kompetens till uppdrag som kvalificerade kontaktpersoner att socialnämnden anställer dessa personer (Socialstyrelsen 2009 s. 117).

Nästan hälften av dem som kommenterat insatsen har svarat att den inte används i deras kommun (omkring 100 kommuner).

Bland dem som nämner någon orsak till varför insatsen inte används finns de som anser att insatsen är bra men att den inte fått genomslag i kommunen, eller att det inte varit aktuellt på grund av för få ärenden. Omkring tio procent menar att liknande insatser genomförs i kommunen av befintlig personal som arbetar i kommunens öppenvård. Bland dem som inte använder insatsen fanns kommuner där den befintliga personalen fyller en liknande funktion som den kvalificerade kontaktpersonen:

*Vi har sedan tidigare insatsen ”coach”, vilket gjort att särskilt kvalificerad kontaktperson inte kommit i fråga.*

*I de fall det varit aktuellt har vi använt oss av egen personal för uppgiften, ungdomssamordnare eller familjeterapeut.*

Utöver ovanstående grupper av kommuner finns det ett 50-tal kommuner som lämnat kommentarer där det inte framgår om insatsen används eller ej.

Den vanligaste kommentaren i denna grupp av kommuner är att det är svårt att rekrytera särskilt kvalificerade kontaktpersoner.

*Svårt att finna rätt personer till uppdragen då socialt engagerade och intresserade människor gärna söker sig till utbildningar och riktiga arbeten.*

En del beskriver att de saknar tillräckligt med kunskap om insatsen, till exempel vad som skiljer de särskilt kvalificerade kontaktpersonerna från de vanliga kontaktpersonerna. Resursbrister omnämns av ett par kommuner som en svårighet medan andra tar upp tveksamheter kring om insatsen har visat sig ha god effekt.

Uppfattningen är att särskilt kvalificerad kontaktperson är en professionell insats som är kostsam för kommunen att fortlöpande tillhandahålla.

*En mycket tveksam insats, vars effekt är svår att utvärdera.*

Sammantaget talar genomgången av kommunernas svar för att det finns ett 50-tal kommuner som med säkerhet har börjat använda insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson.

Bilden kompliceras dock av att det inte finns en nationellt enhetlig terminologi för socialtjänstens olika insatser.<sup>40</sup> En hel del kommuner, som angett att de inte har något som de kallar särskilt kvalificerad kontaktperson, skriver att de i stället har personer med ungefär samma funktion och uppgifter – men de kallas för något annat. De kallas till exempel coach, ungdomssamordnare, familje-

<sup>40</sup> Problemet att det saknas en enhetlig terminologi för socialtjänstens olika insatser har Brå tagit upp även i tidigare studier, se Brå 2002:19 och 2005:13.

pedagog och ungdomspedagog. Brå kan inte uppskatta hur många kommuner som har någon eller några som arbetar ungefär som en särskilt kvalificerad kontaktperson. Men det kan vara motiverat att ha även dessa kommuner i åtanke, när man diskuterar hur vanligt det är med särskilt kvalificerade kontaktpersoner.



# Ungdomar om ungdomstjänst

I förarbetena till påföljdsreformen uttrycks angående ungdomstjänst att det bör vara tydligt för den unge att det oavlönade arbetet är en reaktion på brott. Vidare uttrycks att det finns ett pedagogiskt värde i att den unge får gottgöra brottet genom arbete och att verkställigheten av ungdomstjänsten torde upplevas som meningsfull, även om detta till stor del beror på arbetsuppgifternas art (prop. 2005/06:165 s. 64).

Hur ungdomar uppfattar ungdomstjänst och vilka erfarenheter de har av den är därför en intressant fråga. Brå har i den enkät som skickades ut till socialtjänsten i hela landet bett om att få ta del av eventuella egna utvärderingar som socialtjänsten gjort av ungdomstjänst. Inga sådana utvärderingar har inkommit till Brå.

## Några mindre undersökningar finns

I en rapport om ungdomstjänst från FOU Södertörn (Bons 2009) redovisas resultat från två olika enkätundersökningar som gjorts av Haninge kommun och Stockholms stad och två intervjuundersökningar inom ramen för två universitetsuppsatser, en vid Göteborgs universitet och en vid Ersta Sköndal högskola.

Resultaten från enkätundersökningarna är att ungdomarna är nöjda med ungdomstjänsten. 62 procent av ungdomarna som besvarat enkäten i Haninge uppger att ungdomstjänsten varit bra eller mycket bra. Endast 13 procent uppgav att den varit mindre bra eller inte bra. Flera ungdomar uttrycker att konsekvensprogrammet inneburit att de börjat tänka annorlunda och att tiden på arbetsplatsen och det bemötande de fick av handledare och övrig personal varit positivt.

Enkäten från Stockholm visar att runt 90 procent av ungdomarna, föräldrarna och socialsekreterarna upplever att tiden i ungdomstjänst varit bra eller mycket bra. Negativa saker som nämns

des i öppna svar rörde att arbetsplatserna skulle ha varit bättre och att väntetiderna var för långa.

Ungdomarna i intervjuundersökningarna var även de nöjda med ungdomstjänsten. I den ena framkom att ungdomarna upplevt ungdomstjänst som ett straff men att det inte var arbetet i sig som upplevdes som ett straff utan straffet var att ungdomarna fick göra det på sin fritid samt att det var oavlönat.

I den andra intervjuundersökningen framkom också att även om ungdomarna var positiva till sin ungdomstjänst så var de missnöjda med andra delar av socialtjänsten.

## **Brå har intervjuat ungdomar**

Inom ramen för denna utvärdering har Brå intervjuat sju ungdomar från fyra olika kommuner om deras erfarenheter av ungdomstjänst. Totalt 15 ungdomar ställde ursprungligen upp för en intervju men åtta av dem hoppade av strax före intervjutillfället. De som slutligen intervjuats är fem pojkar och två flickor. Fem av dem är 17 år och två är 16. De är dömda till mellan 20 och 50 timmars ungdomstjänst, och samtliga har nyligen slutfört den.

Syftet med intervjuerna är inte att ge någon representativ bild av hur ungdomar upplever ungdomstjänst. Urvalet är för litet och det är osäkert om de ungdomar som ställde upp verkligen speglar ungdomar som döms till ungdomstjänst. Intervjuerna ska därför inte ses som något annat än just sju ungdomars uppfattning om ungdomstjänst.

## **Sammantaget en positiv bild bland de intervjuade**

Sammantaget är samtliga intervjuade positiva till ungdomstjänst som påföljd. Det ungdomarna främst anger som positivt är att ungdomstjänsten ger dem en möjlighet att själva göra rätt för sig till skillnad från dagsböter som föräldrarna vanligen betalar. En intervjuad uppger att ett bötesstraff endast skulle ha drabbat hans mamma som egentligen inte har råd att betala några böter. En annan intervjuad menar också att det är bättre med ungdomstjänst för dem vars föräldrar inte betalar böter då de slipper hamna hos kronofogden och få betalningsanmärkningar. Ett par ungdomar uttrycker att det är bra att känna att man får ett straff när man begått ett brott. En möjlighet att få lära sig saker är ytterligare något som lyfts fram som positivt av flera. En annan intervjuad uppger att han skötte sig så bra på sin arbetsplats att handledaren erbjudit honom sommarjobb.

Saker som lyfts fram som negativa rör mer praktiska saker som ungdomarna upplever att de missar då de gör ungdomstjänst. Någon uttrycker att det var synd att förlora ett helt skollov då han avtjänade sina timmar under ett lov och en annan som avtjänade sin ungdomstjänst under helger hade föredragit att göra det på var-

dagar efter skolan då hans möjligheter till umgänge med kamrater begränsades av att han tvingades arbeta.

En ytterligare sak som flera ungdomar lyfter fram som negativt med ungdomstjänsten är att det tar lång tid innan den är avtjänad. I första hand är det tiden mellan brottet och förhandlingarna i domstolen som ungdomarna upplever tar lång tid. Någon uppger att det rör sig om många månader. Andra säger att det tog väldigt lång tid.

Tiden mellan dom och ett första möte hos socialtjänsten uppfattade ungdomarna inte som lika lång. Någon uppger att det kan ha förflutit en månad. Ett par andra uppskattar tiden till ett par veckor. En av de intervjuade säger dock att han fick vänta i ett halvår på att bli kallad, så det finns även exempel där det tagit längre tid för socialtjänsten att kalla den unge.

Alla intervjuade beskriver den inledande kontakten och planeringen av verkställandet av ungdomstjänsten på ungefär samma sätt. De kallas till ett inledande möte hos socialtjänsten där de får information om den kommande ungdomstjänsten, tillfrågas om de har några egna idéer eller önskemål om arbetsplats. I ett fall tillfrågades inte den intervjuade om hon hade några önskemål men hon fick redogöra för vad hon hade för intressen och vilken typ av arbetsplatser hon inte kunde tänka sig att arbeta på.

Ett par av de intervjuade kontaktade själva en arbetsplats och socialtjänsten beslutade sedan att de skulle få avtjäna ungdomstjänsten där.

I de andra fallen tilldelades ungdomarna antingen en plats i samband med det första mötet, eller så hörde socialtjänsten av sig efter en tid och informerade om vilken arbetsplats den unge tilldelats.

Vid ett första besök på arbetsplatsen har socialtjänsten varit med, och tillsammans med den unge och handledaren har ett schema upprättats där det framgått vilka dagar och hur många timmar som den unge ska arbeta.

De arbetsplatser som de intervjuade ungdomarna arbetat på är ett storkök inom äldreomsorgen, en second handbutik som drivs av en ideell förening, ett snickeri, en kommunal simhall, ett vaktmästeri i kommunal verksamhet, ett privat företag inom fastighetsförvaltning och ett privat måleriföretag.

De intervjuade som är nöjda med sin ungdomstjänst uppger att de har blivit väl mottagna på arbetsplatsen och upplevt relationen till handledaren och övriga arbetskamrater som bra. En av de intervjuade menade dock att personalen på arbetsplatsen såg ned på henne för att hon avtjänade ungdomstjänst. Hon tyckte att handledaren "bossade" henne och hela tiden anmärkte på det arbete hon utförde. Hon fick senare byta arbetsplats till en där hon trivdes bättre. Ytterligare en av de intervjuade uttrycker missnöje med att han fick utföra vissa arbetsuppgifter som ingen av de anställda ville göra.

## Relationen till behandlaren central vid samtal

Bland de intervjuade finns det de som genomgått samtalskontakt eller påverkansprogram som särskilt anordnad verksamhet. Andra har endast haft oavlönat arbete. Påverkansprogrammet bestod av en samtalskontakt i kombination med studiebesök på en akutmottagning och hos kronofogden.

När det gäller samtalskontakt är det oklart för de intervjuade i vilken utsträckning samtalen varit strukturerade i den meningen att det har funnits ett förutbestämt tema kring varje samtal.

De intervjuade har olika uppfattning om samtalsbetydelsen. En person uppger inledningsvis att samtalen varken gjorde till eller från och att han mest satt tyst och inte var särskilt delaktig i dem. Han ändrar sig dock något under intervjun och framhåller efter ett tag att han tror att samtalen fått honom att tänka efter i större utsträckning när han blir provocerad och inte bara agera som han brukat göra tidigare. Han upplever också att samtalen inneburit att han beter sig mindre respektlöst mot andra än tidigare.

En annan intervjuad upplevde samtalen som värdelösa och att de inte gav någonting. Personkemin med behandlaren stämde inte alls, och hon ansåg att frågorna var alldeles för personliga och var inte beredd att öppna sig för behandlaren som hon inte kände förtroende för. En annan intervjuad uppger att den goda relationen till behandlaren var betydelsefull. Ytterligare någon är tveksam till om samtalen har påverkat honom i någon utsträckning. Han kände att samtalen flöt på och att han kunde påverka vad de talade om men han tror inte att de har fyllt någon funktion.

Vad gäller studiebesöken hos kronofogden och på akutmottagningen uppger en intervjuad att de kanske varit informativa i den meningen att hon lärt sig något men hon är inte lika säker på att de inneburit att hon blivit annorlunda eller förändrat sitt beteende.

## Motivation och inställning viktigt, enligt ungdomarna

Brå har också frågat de intervjuade vilka ungdomar de anser att påföljden ungdomstjänst passar för och om de har några förslag på hur påföljden kan utvecklas eller förbättras.

På frågan om vilka ungdomar som passar för ungdomstjänst så uppger en intervjuad att man måste ha ett visst mått av tålmod, struktur i tillvaron och att kunna gå upp på morgonen. En annan menar att det har med inställningen till brottet att göra. Man måste förstå att man gjort fel för att man ska klara av att göra ungdomstjänst. Annars är risken stor att man missköter sig. Ytterligare en intervjuad framhåller att det har med den dömdes inställning att göra och betonar att det är viktigt att handledaren är engagerad och kan motivera ungdomarna att sköta ungdomstjänsten.

En intervjuad menar att de flesta ungdomar är lämpliga för ungdomstjänst, med undantag för dem som är i ett tyngre missbruk.

När det kommer till förbättringar är det endast två intervjuade som har konkreta förslag. Den ene anser att det skulle finnas fler typer av arbetsplatser att välja mellan. Den andre uppgav att socialtjänsten inte besökt honom på arbetsplatsen och föreslog att socialtjänsten skulle göra besök på arbetsplatserna för att stämma av med den unge och handledaren att allt gick bra och ge uppmuntran.

Sammantaget uppfattar de intervjuade ungdomarna ungdomstjänsten som en förhållandevis bra påföljd, särskilt i jämförelse med böter. Några av dem är inte odelat positiva till alla inslag i ungdomstjänsten men i ljuset av att det rör sig om en straffpåföljd är det inte särskilt konstigt.

Den bild av ungdomstjänst som de intervjuade ungdomarna ger överensstämmer också med de undersökningar som FOU Södertörn refererar till.

# Ungdomstjänst i ett internationellt perspektiv

När man ska studera förändringarna av påföljderna för unga i Sverige kan det vara av värde att också göra jämförelser med andra länder. Mot den bakgrunden har Brå gjort en litteratursökning kring ungdomstjänst i några länder jämfört med Sverige. Den visade att antalet studier är begränsat och att det inte finns några kartläggningar som systematiskt jämför ett antal länder utifrån samma variabler<sup>41</sup>. Trots att det material som finns främst ger enstaka exempel på hur tillämpningen kan se ut, har Brå sett ett värde i att redovisa det. Det illustrerar att det inte bara finns *en* lösning på hur påföljden kan vara utformad, utan *flera*.

Genomgången bygger främst på sju böcker om påföljder för unga. Kompletterande information har därutöver inhämtats från olika artiklar. En lista med referenser avslutar genomgången.

## Ökat intresse för ungdomstjänst

Ungdomstjänst brukar sorteras in under perspektivet ”reparativ rättvisa”<sup>42</sup>. Intresset för detta perspektiv har ökat under de senaste tjugo åren och reparativa inslag har införts i de flesta juridiska system i västvärlden. I både *Tyskland* och *Schweiz* till exempel, har reparativa inslag i påföljdsystemet för unga fått ett starkt genomslag och då särskilt ungdomstjänst. Ungdomstjänst används i stor utsträckning även i länder som *Holland*, *Belgien*, *Nya Zeeland* och *USA*.

I *Holland* fattas 20 000 beslut om HALT<sup>43</sup> per år, ett program som kan beskrivas som en kortare ungdomstjänst som kan uppgå

<sup>41</sup> En översikt av vad genomgången visat finns i tabellbilaga 3.

<sup>42</sup> Andra påföljder som sorteras under perspektivet ”reparativ rättvisa” (restorative justice) är medling och familjerådslag.

<sup>43</sup> HALT är en förkortning av Het Alternatief, det vill säga alternativet.

till högst 20 timmar för mindre allvarliga brott. Utöver det utdöms varje år omkring 6 000–8 000 fall av ungdomstjänst som en påföljd i domstol.

Det finns dock länder som använder ungdomstjänst mer sällan, även om påföljden finns. I *Finland* till exempel används ungdomstjänst i mycket liten utsträckning för åldersgruppen 15–17 år, eftersom påföljden får utdömas endast vid grova brott där det alternativa straffet är fängelse.<sup>44</sup> Inte heller i *Grekland* och *Italien* har påföljden fått något större genomslag; ungdomstjänst utgör endast ett par procent av samtliga domar för 15–17-åringar.

## Ungdomstjänst finns i 28 europeiska länder

Ungdomstjänst finns som formell påföljd i 28 europeiska länder. I litteraturgenomgången har Brå därutöver identifierat ett antal utomeuropeiska länder där påföljden finns. Ungdomstjänst finns således både i *USA*, *Kanada*, *Australien*, *Nya Zeeland* och i asiatiska länder som *Singapore* och *Korea*.

Liksom i Sverige har de som får ungdomstjänst vanligen begått relativt lindriga brott. De vanligaste brotten är mindre allvarliga egendomsbrott som snatteri och skadegörelse. Men som nämnts ovan finns det också undantag i form av till exempel *Finland*, där ungdomstjänst endast kan utdömas vid grövre brott.

## England och Wales bland de första med ungdomstjänst

Den bild som framträder vid genomgången är att med ett internationellt perspektiv infördes ungdomstjänst relativt sent i Sverige (år 1999). I *England* och *Wales* infördes ungdomstjänst som påföljd redan 1982 och strax därefter infördes påföljden på *Irland* och i *Holland* och *Korea*. I *Tyskland*, *Finland* och *Slovenien* infördes ungdomstjänst under 1990-talet. I *Skottland* och *Ryssland* har dock ungdomstjänst som påföljd införts först i mitten av 2000-talet.

## 200 timmar en vanlig övre gräns

I Sverige kan ungdomstjänst utdömas i lägst 20 och högst 150 timmar medan man i *Belgien*, *Finland* och *USA* kan döma till 200 timmar. Exempel på ytterligheter i Europa är *Estland* där unga kan få ungdomstjänst upp till 50 timmar och *Holland* där den kan totalt uppgå i 240 timmar. I praktiken är det dock, liksom i Sverige, ovanligt att den unge döms till fler än 50 timmar.

<sup>44</sup> Under 2005 dömdes 14 personer till denna påföljd.

I Sverige finns det inga regler för hur ungdomstjänsten ska utföras när det gäller antalet timmar per vecka. Men det finns länder där man har sådana regler, till exempel *Finland* och *Ryssland*. Där regleras i lag hur påföljden ska verkställas, till exempel antal timmar per vecka som den unge kan arbeta.

I Sverige kan ungdomstjänsten genomföras hos både privata, kommunala och ideella arbetsgivare. Det framgår inte tydligt av det genomgångna materialet hur reglerna kring val av arbetsplats ser ut i olika länder. Privata arbetsgivare nämns i materialet endast gällande *Frankrike* medan det i övrigt nämns att ungdomstjänst genomförs inom den offentliga eller ideella sektorn. I *Belgien* till exempel kan ungdomarna genomföra sin ungdomstjänst på arbetsplatser som vilohem, sjukhus samt på djurhem.

## Beslutsinstansen varierar

I *Sverige*, är ungdomstjänst en påföljd som endast kan utdömas av domstol. Detsamma är fallet i *Finland* och *Singapore*. Men det förekommer också andra modeller, där beslutet kan fattas i andra instanser. I *Holland* och *USA* kan ungdomstjänst således beslutas av både polis, åklagare och domstol. I några länder, som *Holland*, är socialtjänsten en part i beslutet om ungdomstjänst.

I *Holland* kan polisen besluta att en ung lagöverträdare ska delta i programmet HALT, som omfattar 20 timmar och inrymmer ungdomstjänst. Kraven för att polisen ska besluta om HALT är att den unge har erkänt brottet och inte deltagit i programmet mer än två gånger tidigare. Om personen inte genomför programmet som överenskommet går ärendet vidare till åklagaren. Åklagaren kan i sin tur besluta om upp till 40 timmars ungdomstjänst medan domaren kan besluta om upp till 200 timmars ungdomstjänst.

## Ungdomstjänst – ett villkor för åtalsunderlåtelse

I de länder där åklagaren kan fatta beslutet om ungdomstjänst är det oftast i samband med beslut om åtalsunderlåtelse. I Sverige har det diskuterats om beredvillighet att delta i medling skulle vara en faktor eller villkor när åklagaren ska besluta om att en ung lagöverträdare ska få åtalsunderlåtelse. Däremot har inte frågan varit uppe om att genomförandet av ungdomstjänst i vissa fall skulle kunna vara ett villkor för att få åtalsunderlåtelse. Den modellen finns dock i en del andra länder, som *Holland*, *Belgien*, *USA*, *Kanada* och *Nya Zeeland*.

En del av forskarna i de studerade rapporterna tar i det sammanhanget upp frågan om ”net-widening”. ”Net-widening” innebär en påföljder kan utvecklas till en skärpning av straffsystemet, på ett sätt som kanske inte var avsett. Dessa forskare menar att ung-



domstjänst som ett villkor för åtalsunderlåtelse kan var ett sådant exempel.

## Ungdomstjänst som villkor eller del av skyddstillsyn

I Sverige kan ungdomstjänst utdömas i kombination med ungdomsvård. Den modellen där ungdomstjänst kombineras med en annan påföljd finns även i andra länder. I *Italien* och *Singapore* till exempel kan ungdomstjänst vara en del av skyddstillsyn för unga från 15–17 år.

## Helt informella beslutsprocesser förekommer också

Beslutet om ungdomstjänst kan i vissa länder fattas mer informellt. I *USA* finns till exempel möjlighet att sluta informella överenskommelser som innebär att den unge undviker den formella juridiska processen i domstol. Ett annat exempel på en informell process som kan leda till en överenskommelse om ungdomstjänst är familjerådslag som främst förekommer i *Nya Zeeland*. Familjerådslag är ett rådslag med ungdomens nätverk som administreras av socialtjänsten.

## Ungdomstjänstens innehåll

I Sverige är arbetsuppgifterna inom ungdomstjänsten oftast inte direkt kopplade till brottet och alla typer av arbetsplatser förekommer. I en del andra länder är man mer mån om att försöka hitta arbetsplatser och uppgifter som har tydligt reparativa inslag. Så är fallet i till exempel *USA*, där ungdomstjänst främst genomförs genom arbete i frivilligorganisationer. Även i *Holland* uppstod ungdomstjänst med en tydlig reparativ avsikt. Det infördes först som ett lokalt initiativ år 1981 i Rotterdam då det offentliga transportbolaget blev utsatt för vandalism. Tanken var helt enkelt att gärningspersonerna skulle arbeta med att städa och reparera busshållplatserna de vandaliserat.

## Ungdomstjänst kan innehålla mer än oavlönat arbete

I Sverige bör en del av ungdomstjänsten bestå av en särskild anordnad verksamhet, vilket vanligen innebär att den unge deltar i ett brottsförebyggande program. Ett sådant *krav* på ytterligare verksamhet tycks inte förekomma i andra länder, enligt Brå:s litteraturgenomgång. Däremot förekommer det att en del eller hela ungdomstjänsten *kan* bestå av annat innehåll än oavlönat arbete. I *Finland* kan till exempel en viss del användas till behandling av den unges missbruksproblem.

## I Finland avbryter mer än var tredje sin ungdomstjänst

Det är svårt att få fram jämförbara uppgifter om andelen av de unga som avbryter sin ungdomstjänst i olika länder. I de studier Brå gått igenom anges att ungefär åtta av tio ungdomar som fått ungdomstjänst i *Holland och Belgien* fullföljer den, det vill säga ungefär samma andel som i Sverige. Som en extrem åttio andra hållet kan *Finland* nämnas. Där avbryter mer än var tredje sin ungdomstjänst. Skillnaden torde bero på att gruppen som döms till ungdomstjänst är mer problembelastad än för de andra länderna. Utöver att ungdomarna begått grövre brott, är nästan alla tidigare dömda två till tre gånger i genomsnitt, ofta aktuella inom socialtjänsten och tidigare placerade på anstalt med missbruksproblem eller liknande.

## Få internationella utvärderingar av effekter

Det saknas i stor utsträckning internationella utvärderingar av ungdomstjänstens effekter. Socialstyrelsens genomgång av det internationella kunskapsläget kring ungdomstjänst inrymmer översikter med resultat från studier som har en experimentgrupp och någon form av jämförelsegrupp, men sökningarna kunde inte identifiera någon översikt om ungdomstjänst som uppfyllde kriterierna<sup>45</sup>.

I litteraturen som Brå gått igenom lyfts problemet med otillräcklig forskning fram av flera författare. Enligt en av författarna är en anledning till att det saknas utvärderingar att effekterna av ungdomstjänst kan vara svåra att avgöra då målsättningarna med ungdomstjänst kan vara mycket varierande.

## Återfallsstudie i Belgien visar på något lägre återfall

Även om det inte finns några effektutvärderingar finns det dock undersökningar som berör ungdomstjänst, antingen i förhållande till återfall eller till deltagarnas upplevelse av ungdomstjänst.

I *Belgien* gjordes en omfattande studie av användningen och inverkan av ungdomstjänst. Denna omfattade även en studie, med matchad kontrollgrupp, av återfall jämfört med återfall efter traditionella åtgärder. Studien visade att de unga lagöverträdare som genomförde ungdomstjänst återföll i signifikant lägre utsträckning än de unga i den matchade kontrollgruppen, 50 procent jämfört med 74 procent. Återfallet var högre i de fall där den unge hade en längre kriminell bakgrund även om den positiva effekten av ungdomstjänst på återfall återfinns både hos de med tidigare kriminalitet som hos förstagsångsförbrytare.

<sup>45</sup> Även sökningar på primära studier genomfördes vilka också indikerade att det i stor utsträckning saknas relevanta och aktuella primärstudier på området (IMS, s. 24, 62-63).

## Ungdomar upplever ungdomstjänst som positivt

Enligt en av författarna visar forskning som baseras på unga lagöverträdare egna erfarenheter att de flesta unga upplever ungdomstjänst som en positiv och viktig påföljd. De känner att arbetet som genomfördes är till nytta för samhället och ungdomstjänsten är mycket mer positiv än fängelse. Känslan av att bidra till samhället utgör också en positiv faktor för ungdomarna. Erfarenheten av ungdomstjänst visade sig vara mer givande för de ungdomar som upplevde att de lärde sig något och var engagerade i arbetet.

I Brå:s genomgång finns två studier, en från *Belgien* och en från *Singapore*, som undersökte ungdomarnas upplevelse av ungdomstjänst och en studie från *USA* som berör föräldrarnas uppfattning om ungdomstjänst.

I forskningsrapporten från *Belgien* framkommer det att ungdomarna uppfattar ungdomstjänst som en konkret reparation. I de fall som ungdomstjänsten har varit ett sätt för ungdomen att gå vidare har det främst berott på tre faktorer; att ungdomstjänsten ger möjlighet till en ny start då den unge har fått en chans att visa en annan sida av sig själv, att den unge kan få positiva relationer till de vuxna på arbetsplatsen och att tiden som används till ungdomstjänst kan vara ett sätt att undvika tristess och sysselsätta sig själv under lov och ledigheter.

En undersökning i *Singapore* visade att sex av tio ungdomar uppfattade ungdomstjänsten som ett straff medan knappt fyra av tio såg det som en möjlighet att göra något viktigt för samhället. Endast en tredjedel ansåg att ungdomstjänsten hade påverkat deras fritid negativt medan resterande ansåg att ungdomstjänsten inte påverkade deras fritid, att det var positivt eller att deras fritid ändå räckte till. En kvalitativ studie av unga lagöverträdare och deras föräldrars upplevelser av bland annat ungdomstjänst, visar att föräldrarna såg fördelar med att deras barn genomförde ungdomstjänsten. Som exempel nämner en mor att ungdomstjänsten hade en stor påverkan på hennes son då han själv fick reparera den skada han orsakat i en byggnad.

## Material

Genomgången bygger på följande böcker och material:

- Bruisma et al (2004) "*Punishment, Places and Perpetrators– Development in criminology and criminal justice system.*"
- Cavadino och Dignan (2006) "*Penal Systems– A Comparative Approach*"
- Dünkel (2010) "*Juvenile Justice Systems in Europe–Current situations and reform developments*"
- Doob och Tonry (2004) "*Youth Crime and Youth Justice–Comparative and cross-national perspectives*"

- Junger-Tas och Decker (2006) "*International Handbook of Juvenile Justice*"
- Muncie och Goldson (2006) "*Comparative Youth Justice—Critical Issues*"
- Socialstyrelsen (2008) "*Insatser för unga lagöverträdare— En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*"
- Walgrave (2003) "*Repositioning Restorative Justice*"

De artiklar och redovisningar som kompletterat resultatet är:

- Chung, W.S (2003). "The community service order in Korea"
- Douglas och Hunninen (2008) "*Making things right: Meaningful Community Service for Juvenile Offenders*"
- Karp et al (2004) "*Reluctant Participants in Restorative Justice? Youth offenders and their parents*"
- Lapiro-Seppälä (2001) "*Sambällspåföljder i det finska påföljds-systemet*"
- Lapiro-Seppälä (2003) "*Techniques in Enhancing Community-Based alternatives to incarceration- A European Perspective*"
- National Council of Juvenile and Family Courts judges "*Promising sanctioning programs in a graduated system*"
- Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention(2000) "*Restorative Juvenile Justice in the States—A national assessment of Policy Development and Implementation*"
- Ota (2003) "Victims and Criminal Justice. Asian perspective"

# Referenser

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). Kriminalstatistik 2008. Rapport 2009:17. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2002). *Vad händer med unga lagöverträdare. Om överlämnande till vård inom socialtjänsten*. Rapport 2002:19. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Vård för unga lagöverträdare. Socialtjänstens insatser*. Rapport 2005:13. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Rapport 2008:23. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Kommunernas påverkansprogram och deras deltagare år 2004*. Rapport 2008:01. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2011). *Handläggningstider i rättskedjan. Resultat för några centrala brott*. Rapport 2011:03. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2002). *Åklagares, domares och socialtjänstens syn på påföljdssystemet för unga*. Webbrapport. [www.bra.se](http://www.bra.se).
- Bruisma et al (Ed.) (2004). *Punishment, Places and Perpetrators. Development in criminology and criminal justice system*. Devon: Willan.
- Cavadino, M., och Dignan, J. (2006). *Penal Systems. A Comparative Approach*. London: Sage Publications.
- Chung, W.S (2003). The community service order in Korea. *Annual report for 2002 and Resource Material Series No.61*. UNAFEI, Funchu, Tokyo, Japan.
- Dünkel, F. m. fl. (2010). *Juvenile Justice Systems in Europe. Current situations and reform developments*. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Doob, A.N., och Tonry, M. (Eds.) (2004). *Youth Crime and Youth Justice. Comparative and cross-national perspectives*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Douglas, T. och Hunninen, M. (2008) Making things right: Meaningful Community Service for Juvenile Offenders. *National Center for Juvenile Justice*, March 2008.
- Ginner Hau, H. (2010). *Swedish young offenders in community-based rehabilitative programmes. Patterns of antisocial behaviour, mental health, and recidivism*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Junger-Tas, J., och Decker, S. (Eds.) (2006) *International Handbook of Juvenile Justice*. Berlin: Springer.
- Karp, D.R et al (2004). Reluctant Participants in Restorative Justice? Youth offenders and their parents. *Contemporary Justice Review*, vol. 7 No. 2, s. 199–216.
- Lapio-Seppälä, T. (2003). Techniques in Enhancing Community-Based alternatives to incarceration – A European Perspective. *Annual report for 2002 and Resource Material Series No.61*. UNAFEI, Funchu, Tokyo, Japan.
- Lapio-Seppälä, T. (2001). Samhällspåföljder i det finska påföljdssystemet. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*. 88, årgång Nr 2.
- Muncie, J., och Goldson, B. (2006) (Eds.). *Comparative Youth Justice. Critical Issues*.
- National Council of Juvenile and Family Courts judges. *Promising sanctioning programs in a graduated system*. Juvenile Sanctions Center. Vol. 1, no 4, 2003.
- Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention(2000). *Restorative Juvenile Justice in the States*. A national assessment of Policy Development and Implementation.
- Ota, T. (Ed.) (2003). *Victims and Criminal Justice*. Asian perspective. Tokyo: Keio University.
- Proposition 2005/06:165. Ingripanden mot unga lagöverträdare.
- Proposition 1989/90:7. *Om försöksverksamhet med samhällstjänst*.
- Socialstyrelsen (2008). *Handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare*. Socialstyrelsens författningssamling SOSFS 2008:30 (S).
- Socialstyrelsen (2008). *Insatser för unga lagöverträdare – En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009). *Barn och unga som begår brott. Handbok för socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Walgrave, L. (red.) (2003). *Repositioning Restorative Justice*. Devon: Willan Publishing.
- Åklagarmyndigheten (2009). *Tillsynsprotokoll – Unga lagöverträdare*. Granskning av samverkan på lokal nivå mellan åklagare och andra myndigheter. (Dnr: ÅM-A 2009/0583).

# Bilagor

## Bilaga 1. Metodbilaga

### **Bortfall i materialet av domstolsakter**

De två ursprungliga urvalen av domstolsakter drogs slumpmässigt bland samtliga personer dömda i tingsrätt under år 2008 där den dömde var under 18 år vid domens beslutsdatum och huvudpåföljden utgjordes av ungdomsvård respektive ungdomstjänst. Urvalen bestod av 200 domar vardera.

I urvalet av domar till ungdomsvård inkom 197 stycken till Brå. I 188 av dem bifogades yttrande från socialtjänsten, vilket alltså innebär att yttranden saknades i nio fall.

Bland domar till ungdomstjänst inkom 193 stycken. Bland dessa saknas yttrande i 18 fall. I sju fall finns ett svar från socialtjänsten på en förfrågan från åklagaren om den dömde är lämplig för, och ger sitt samtycke till, ungdomstjänst.

### **Bortfall i enkäten om ungdomsvård**

För varje individ i domstolsmaterialets urval om 200 ungdomar dömda till ungdomsvård har Brå skickat en enkät till socialtjänsten i den dömdes hemkommun. Enkäten innehöll frågor om den realiserade vården. Totalt inkom 176 enkätsvar, vilket innebär en svarsfrekvens på 88 procent.

I ett av dessa fall har det ursprungliga yttrandet inte inkommit från tingsrätten. Det innebär att jämförelserna mellan den planerade och den realiserade vården bygger på 175 individer.

### **Bortfall i enkäten om ungdomstjänst**

Även för ungdomarna i domstolsmaterialets urval av dömda till ungdomstjänst har Brå skickat en enkät till socialtjänsten med frågor kring ungdomstjänsten. Totalt inkom 184 enkäter, vilket innebär en svarsfrekvens på 92 procent.

Enligt den princip som definierar huvudpåföljd i Brås lagföringsregister är ungdomsvård överordnad ungdomstjänst. Detta innebär att de ungdomar som dömts till en kombination av ungdomsvård och ungdomstjänst återfinns i urvalet av dömda till ungdomsvård. Bland de 200 som dömts till ungdomsvård har 55 stycken även dömts till ungdomstjänst. I 54 av de fallen har domen inkommit från tingsrätten och i 51 fall har socialtjänstens yttrande bifogats. För 50 av dem har en enkät inkommit från socialtjänsten med uppgifter om den avtjänade ungdomstjänsten.

### **Bortfall i den generella enkäten till socialtjänsten**

En enkät med generella frågor om ungdomsvård och ungdomstjänst har skickats till samtliga kommuner och i landet. För Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå har enkäten skickats till socialtjänsten i varje stads- eller kommunal. Totalt har enkäten skickats till 333 kommuner, kommun- eller stadsdelar. Av dessa har svar inkommit från 296, vilket motsvarar 89 procent.



## Bilaga 2. Tabellbilaga

**Tabell 33. Tabell över utdömda påföljder för samtliga ungdomar uppdelat på tingsrätt**

Tingsrätt	Andel sluten ungdomsvård	Andel ungdomstjänst	Andel ungdomsvård	Andel dagsböter	Andel övriga påföljder	n
1	0,0	67,9	9,9	21,0	1,2	81
2	0,0	63,5	13,5	18,9	4,1	74
3	0,0	63,1	19,0	16,7	1,2	84
4	0,0	62,9	10,0	18,6	8,6	70
5	1,0	59,8	15,7	16,7	6,9	102
6	1,0	58,0	20,0	14,0	7,0	100
7	0,0	56,6	26,3	14,5	2,6	76
8	1,4	56,3	23,9	14,1	4,2	71
9	1,6	53,7	17,9	22,0	4,9	123
10	3,1	53,1	15,6	21,9	6,3	96
11	0,6	52,9	14,1	26,5	5,9	170
12	0,0	52,9	11,8	35,3	0,0	17
13	1,3	52,6	26,3	17,1	2,6	76
14	0,0	52,2	15,6	27,8	4,4	90
15	2,1	51,5	15,5	28,9	2,1	97
16	0,0	50,4	18,1	24,4	7,1	127
17	0,0	50,0	26,9	19,2	3,8	26
18	0,0	49,2	9,2	36,9	4,6	65
19	1,5	47,8	19,4	22,4	9,0	67
20	1,4	47,5	22,4	23,7	5,0	219
21	0,0	47,4	21,8	24,4	6,4	78
22	0,0	47,0	18,0	28,0	7,0	100
23	0,0	46,8	24,2	25,8	3,2	62
24	0,0	46,4	38,1	11,3	4,1	97
25	1,4	44,2	12,3	38,4	3,6	138
26	2,9	44,1	38,2	8,8	5,9	34
27	0,0	44,0	26,4	23,1	6,6	91
28	0,7	43,9	35,3	14,4	5,8	139
29	0,9	43,6	23,6	24,9	7,1	225
30	3,4	43,2	35,5	15,9	2,0	296
31	0,0	42,2	14,7	35,3	7,8	102
32	0,0	40,8	28,6	30,6	0,0	49
33	1,4	40,6	13,3	39,9	4,9	143
34	0,0	39,7	36,2	22,4	1,7	58
35	0,0	38,7	32,8	25,2	3,4	119
36	1,4	38,5	19,1	36,6	4,4	429
37	0,0	36,8	50,0	9,2	3,9	76
38	0,0	36,4	36,4	9,1	18,2	22
39	2,5	35,2	27,5	25,0	9,8	244
40	0,7	35,0	22,6	35,8	5,8	137
41	0,0	35,0	35,0	27,9	2,1	140
42	4,2	35,0	20,0	30,4	10,4	260
43	0,0	34,6	11,5	30,8	23,1	26
44	2,3	33,7	14,8	43,6	5,7	264
45	1,1	32,6	26,3	31,6	8,4	95
46	2,4	31,4	37,7	22,2	6,3	207
47	0,0	30,8	30,8	30,8	7,7	13
48	0,0	29,4	41,2	29,4	0,0	34
49	0,0	28,6	57,1	14,3	0,0	21
50	0,0	27,9	17,1	44,1	10,8	111
51	3,9	27,5	52,9	9,8	5,9	51
52	2,0	25,1	45,0	23,5	4,4	251
53	0,0	20,6	23,5	52,9	2,9	34
Snitt	1,3	42,7	24,1	26,2	5,6	5977

## Bilaga 3. Tabellbilaga för ungdomstjänst internationellt

Det finns olika mycket information om ungdomstjänst från de länder avsnittet om ungdomstjänst i ett internationellt perspektiv bygger på. Översiktstabellerna ger en överblick över vilken grundinformation som finns för de aktuella länderna som omfattas i litteraturgenomgången.

De siffror som uppges i tabellerna ska användas med försiktighet och avser främst en ge en bild av volymerna och inte utgöra ett underlag för jämförelser mellan länder. I vissa länders statistik redovisas inte ungdomstjänst separat utan tillsammans med andra påföljder som pedagogiska åtgärder eller övrigt.

**Tabell 34. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brå:s genomgång för Australien, Belgien, England/Wales och Estland.**

	Australien	Belgien	England/ Wales	Estland
Infördes	x	x	1982	x
Max tim	x	200 timmar	x	50 tim
Medel tim	x	20 timmar	x	x
Antal per år	x	x	x	x
Andel av samtliga dömda	x	I genomsnitt 20 %	x	16 % (2004)
Arbetsplatstyp	x	Organisationer	x	x
Arbetsuppgifter	x	Vilohem, gaturöjning, djurhem	x	Arbete i bibliotek, trädgård
Typ av brott	x	Egendoms- brott	x	x
Tillämpningsålder	x	14–15 år (medel)	x	Från 13 år
Beslutsfattare	Ungdoms- rådslag	Åklagare, domare	x	x
Ansvarig för genomförandet	x	Privata aktörer	x	x
Andel som fullföljer	x	85 %	x	x

x=uppgift saknas

**Tabell 35. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brå:s genomgång för Finland, Frankrike, Grekland och Holland.**

	Finland	Frankrike	Grekland	Holland
Infördes	x	x	x	1983
Max tim	200 timmar	x	x	240 tim
Medel tim	x	x	x	x
Antal per år	14 personer (2005)	x	x	21000/6–8 tusen per år*
Andel av samtliga dömda	1 % (2005)	26 % är alternativa påföljder (2002)	Ett par procent/år	x
Arbetsplatstyp	Kommunala verksamheter, organisationer, församlingar	Arbete på offentlig eller privat förmedling	x	x
Arbetsuppgifter	x	x	x	x
Typ av brott	x	x	x	Egendomsbrott
Tillämpningsålder	Från 15 år	x	x	Från 12 år
Beslutsfattare	Domstol	x	Domstol	Polis, åklagare, domstol
Ansvarig för genomförandet	Frivården och Socialtjänsten	x	x	Socialtjänsten
Andel som fullföljer	Var tredje avbryter	x	x	95 %

x=uppgift saknas

\*=Uppgiften avser HALT respektive ungdomstjänst beslutad av domare eller åklagare.

**Tabell 36. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brås genomgång för Irland, Italien, Kanada och Korea.**

	<b>Irland</b>	<b>Italien</b>	<b>Kanada</b>	<b>Korea</b>
Infördes	1984	x	x	1988
Max tim	x	x	x	x
Medel tim	x	x	x	x
Antal per år	x	x	x	x
Andel av samtliga dömda	x	6 %	x	x
Arbetsplatstyp	x	x	x	x
Arbetsuppgifter	x	x	x	Trädgårdsarbete, handikapp-, äldreomsorg
Typ av brott	x	x	x	vålds- och trafikbrott
Tillämpningsålder	Från 16 år	x	x	Från 16 år
Beslutsfattare	Domstol	Domstol	x	Kriminalvårdsinspektör
Ansvarig för genomförandet	x	x	x	x
Andel som fullföljer	x	x	x	x

x=uppgift saknas

**Tabell 37. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brå:s genomgång för Nya Zeeland, Polen, Ryssland, Schweiz och Singapore.**

	Nya Zeeland	Polen	Ryssland	Schweiz	Singapore
Infördes	x	x	2005	x	x
Max tim	x	x	120 tim	x	x
Medel tim	x	x	x	x	x
Antal per år	x	x	x	x	x
Andel av samtliga dömda	x	x	7% övriga påföljder (2005)	x	x
Arbetsplatstyp	x	x	x	x	x
Arbetsuppgifter	x	x	x	x	x
Typ av brott	x	x	x	x	Stöld
Tillämpningsålder	x	Från 13 år	Från 14 år	x	Från 14 år
Beslutsfattare	Polis, domstol, familjerådslag	Domstol	Domstol	x	Domstol
Ansvarig för genomförandet	x	x	x	x	x
Andel som fullföljer	x	x	x	x	x

x=uppgift saknas

**Tabell 38. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brå:s genomgång för Skottland, Slovenien, Spanien och Tyskland.**

	Skottland	Slovenien	Spanien	Tyskland
Infördes	2004	1995	x	90-talet
Max tim	x	x	x	x
Medel tim	x	x	x	x
Antal per år	x	x	x	588 beslut (1998)
	x	I genomsnitt 98 % pedagogiska åtgärder	12 % (2005)	x
Andel av samtliga dömda				
Arbetsplatstyp	x	x	x	x
Exempel på arbetsuppgifter	x	x	x	x
Typ av brott	x	x	x	x
Tillämpningsålder	x	x	x	x
Beslutsfattare	x	Domstol	x	x
Ansvarig för genomförandet	x	x	x	x
Andel som fullföljer	x	x	x	x

x=uppgift saknas

**Tabell 39. Översikt kring grundinformation om ungdomstjänst som framkommit av Brå:s genomgång för Ukraina, Ungern och USA.**

	Ukraina	Ungern	USA
Infördes	x	x	x
Max tim	x	x	200 timmar (1 stat)
Medel tim	x	x	x
Antal per år	x	x	x
Andel av samtliga dömda	x	x	x
Arbetsplatstyp	x	x	Organisationer med volontärarbete
Exempel på arbetsuppgifter	x	x	Gräsklippning, snöröjning, äldreomsorgen
Typ av brott	x	x	x
Tillämpningsålder	Från 16 år	Från 16 år	Från 12 år
Beslutsfattare	Domstol	x	x
Ansvarig för genomförandet	x	x	x
Andel som fullföljer	x	x	x

x=uppgift saknas







Vilka påföljder bör ungdomar få när de begått brott? Hur ska balansen mellan strafftänkande och vårdtänkande se ut? Vad är mest rättvist och vad förebygger nya brott bäst? Det är ständigt aktuella frågor som tas upp i denna rapport, där ändringarna år 2007 i påföljdssystemet för unga utvärderas. Ändringarna innebar främst att oavlönat arbete – så kallad ungdomstjänst – lyftes fram som en egen påföljd. Syftet var att ungdomstjänst skulle kunna fungera som ersättning för både böter och ungdomsvård inom socialtjänsten.

I rapporten redogörs för hur lagändringarna slagit igenom i praktiken och hur berörda grupper ser på förändringarna. Rapporten vänder sig till dem som möter unga som begår brott, både inom rättsväsendet och inom socialtjänsten.



**Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention**

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 401 87 00 ▪ FAX +46 (0)8 411 90 75 ▪ E-POST INFO@BRA.SE ▪ www.bra.se

ISBN 978-91-86027-73-5 ▪ ISSN 1100-6676