



Handläggare: Gunilla Olofsson
Telefon: 508 25 605

Till
Socialtjänstnämnden

Förvaltningsuppdrag - ny inriktning i arbetet med unga lagöverträdare

Förslag till beslut

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutar att för egen del

1. Godkänna tjänsteutlåtandet som svar på förvaltningsuppdraget samt att ge socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen i uppdrag:
2. att i samarbete med polismyndigheten i Stockholms län undersöka möjligheterna att på sikt övergå till att använda elektronisk överföring av information, mellan myndigheterna.
3. att i samarbetet med polismyndigheten i Stockholms län utreda förutsättningar för att i projektform starta samlokaliserade verksamheter inom polismästardistriktet Västerort och Söderort.
4. att tillsammans med polismyndigheten i Stockholms län undersöka förutsättningarna för att i projektform starta ett *”Utredningscentrum för unga gärningsmän”*.
5. att tillsammans med representanter från polismyndigheten i Stockholms län samt åklagarmyndigheten i Stockholms län utarbeta förslag till gemensamma utbildningssatsningar inom området unga lagöverträdare.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutar att

6. Rekommendera stadsdelsnämnderna att teckna lokala samverkansavtal med respektive ansvarigt polismästardistrikt med hänvisning till tjänsteutlåtandet.
7. Överlämna tjänsteutlåtandet för kännedom till samtliga stadsdelsnämnder

Eddie Friberg

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

Ett uppdrag angående stadens arbete med unga lagöverträdare har inkommit till förvaltningen från Marie Ljungberg-Schött (m), Lena Kling (fp) och Dikran Dison (kd). I uppdraget hänvisas till olika studier kring den initiala handläggningen av

ärenden som rör unga lagöverträdare, där det konstaterats olikheter och brister i handläggningsrutiner inom ansvariga myndigheter och i kommunikationen mellan involverade myndigheter. Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen (SAF) ges i uppdrag att bl.a. ta fram kommunikationsrutiner mellan myndigheterna, undersöka förutsättningar för en samlokalisering av socialtjänst och polis, gemensamma kompetensbehov samt förutsättningar för en specialiserad stadsövergripande verksamhet för unga lagöverträdare. Förvaltningen föreslår att samtliga stadsdelsnämnder ska rekommenderas att sluta samverkansavtal med respektive polismästardistrikt (PMD) där bl.a. kommunikationsrutiner regleras, att samlokaliserade verksamheter startats i projektform inom PMD Västerort och Söderort, med City PMD som modell samt att gemensamma utbildningar genomförs för inom staden berörda verksamheter, polis och åklagare. Förvaltningen menar vidare att det pågår en kunskapsutveckling inom staden, både vad gäller att utreda problem och behov vid normbrytande beteenden samt av insatser, som inkluderar föräldrar och övrigt nätverk. De bästa förutsättningarna för detta arbete finns lokalt i stadsdelarna.

Bakgrund

Till förvaltningen inkom 2008-10-23, via socialroteln, ett uppdrag angående stadens arbete med unga lagöverträdare från Marie Ljungberg-Schött (m), Lena Kling (fp) och Dikran Dison (kd). I uppdraget hänvisas till genomförda studier av Brottsförebyggande rådet (BRÅ), polismyndigheten i Stockholms län samt en studie av Preventionscentrum Stockholm kring den initiala handläggningen av unga lagöverträdare. I studierna konstaterar man olikheter och brister i handläggningsrutiner inom ansvariga myndigheter och i kommunikationen mellan involverade myndigheter. Med syfte att förbättra arbetet med unga lagöverträdare inom staden ges följande uppdrag till socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen:

- Tillsammans med representanter från berörda polismästardistrikt och stadsdelsförvaltningar ta fram tydliga riktlinjer och kommunikationsrutiner mellan myndigheterna för arbetet med unga lagöverträdare.
- Undersöka förutsättningarna för en samlokalisering av socialtjänst och polis.
- Undersöka kompetensbehov i arbetet med unga lagöverträdare inom staden samt behov av och initiera gemensamma utbildningar för personal inom socialtjänst och polis.
- Undersöka förutsättningarna att arbeta med fler hembesök och fler möjligheter att stärka samarbetet med familjerna.
- Undersöka och utreda förutsättningarna för en stadsövergripande funktion med spetskompetens med ansvar för den tyngsta gruppen kriminella ungdomar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande social frågor av en arbetsgrupp bestående av medarbetare från staben för utredning och projekt samt preventionscentrum Stockholm. Arbetsgruppen har haft ett diskussionsmöte med chefer för individ- och familjeomsorgen vid stadsdelsförvaltningarna Rinkeby-Kista, Södermalm och Skärholmen samt berörda chefer från polismästardistriktet City, Västerort och Söderort med ansvar för Stockholms stads geografiska område. Ett reflekterande möte har hållits tillsammans med representanter från länspolis-mästarens kansli, som dessutom har fått tagit del av utredningsmaterialet. Strukturerade intervjuer har genomförts med chefer för polisens ungdomsgrupper i Söderort och Västerort. Frågorna har vidare tagits upp vid nätverksmöten med ansvariga BoU-chefer vid stadens stadsdelsförvaltningar.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Minderåriga som är anmälda för brott utgör en betydande del av de anmälningar som kommer in till socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Av de totalt 9 963 anmälningar som inkom till stadsdelsförvaltningarna i Stockholms stad år 2007 kom 41 procent från polisen. Viktiga principer i arbete mot ungdomskriminalitet är att tidigt upptäcka de barn och ungdomar som riskerar att utveckla en kriminell karriär samt att genomföra omedelbara och effektiva interventioner när problembeteenden upptäcks. I praktiskt taget hela regelverket för handläggning av ungdomsbrottsärenden, förekommer kravet om skyndsamhet i handläggningen och avser både rättsväsendet och socialtjänsten.

En fungerande samverkan mellan alla myndigheter som arbetar med barn och ungdomar är en viktig förutsättning för att kunna uppfylla kravet om skyndsamhet i handläggningen när ett barn eller ungdom riskerar att eller far illa och för att nå framgång i arbete. I synnerhet gäller detta arbetet med ungdomar som redan har påbörjat en kriminell karriär, då det är särskilt viktigt att kommunikation och samarbete fungerar mellan socialtjänst och polis. Hos polismyndigheten i Stockholms län har arbetet mot ungdomskriminalitet länge varit och är ett prioriterat område. Enligt verksamhetsplanen för år 2009 kommer fortsatta satsningar göras med bl. a. kontaktpoliser i skolan, polisens volontärer, stödcentrum för unga brottsoffer och utredningscentrum för unga gärningsmän. Att utveckla samverkan med andra myndigheter, framför allt med socialtjänsten och skolan definieras också som ett prioriterat område.

Resultatet av arbetsgruppens utredning kring uppdragen redovisas utgående från nedanstående rubriker:

1. Samverkansavtal och kommunikationsrutiner mellan polis och socialtjänst

2. Samlokalisering polis – socialtjänst
3. Gemensamma utbildningssatsningar
4. Socialtjänstens arbetsmetoder

1. Samverkansavtal och kommunikationsrutiner mellan polis och socialtjänst

Kunskapsbaserat arbetssätt förutsätter en samverkan

Det finns flera argument för att samordna det lokala samhällets respons på ungdomsbrottslighet och annan brottslighet. Ett viktigt argument för att arbeta så lokalt som möjligt är den lokal- och personkännedom som samverkan genererar vilket ofta underlättar utrednings- och utvecklingsarbetet. Ett annat vanligt framfört argument i offentliga utredningar och i praktiskt arbete är att samverkan underlättar en snabb hantering av ärenden för alla inblandade aktörer. En snabb, men rättsäker hantering av ärenden är vidare eftersträvansvärd ur ett samhälls - ekonomiskt perspektiv. För en medborgare som har blivit inblandad i en brotts-händelse, finns det uppenbara fördelar med att inte helt själv behöva navigera i flera parallella system av rutiner och strukturer. Med ett samordnat arbete minskar riskerna för att ärenden ska hamna mellan stolarna. Genom att kontinuerliga och mer frekventa kontakter tas mellan individer på de lokala myndigheterna uppnås en större kompetens om den ”andra” organisationen och ger ökade möjligheter till rakare kommunikation utan omvägar. Samverkan och fungerande kommunikation i samband med ungdomsbrottsutredningar, är även viktigt för att socialtjänsten snabbt ska få korrekt och relevant information om brottet samt omständigheterna kring det och för att man ska kunna utreda den unges eventuella behov av vårdinsatser. Möjligheter till återkopplingar vid behov ökar vid en fungerande samverkan vilket kan höja kvaliteten på båda myndigheternas utredningar.

Det är inte bara inom utredningsarbetet, efter det att något redan har hänt, som man kan konstatera en nytta av en lokal samordning och ett samarbete, utan även i det primära förebyggande arbetet. Ur ett utvecklingsteoretiskt perspektiv minskar sannolikheten att begå brott eller använda droger om individen har starka band till samhället. Närsamhället och dess uttryck för normgivning är en stor del av den unga individens liv; familjen, skolan och kamraterna är andra. För att man ska kunna skapa starka band till samhället är det nödvändigt att det finns ett tydligt och närvarande ”offentligt samhälle” i de ungas närsamhälle. Ett ”närsamhälle” är inte något tydligt definierat begrepp. Men som en utgångspunkt finns antagandet att det bästa för såväl invånare som de offentliga aktörer som hanterar ärenden som berör unga lagöverträdare, är att organisera arbetet utifrån minsta möjliga gemensamma geografiska enhet, med samlokalisering eller tydlig lokal samverkan.

Viktiga principer som framförs i litteraturen¹ om hur samverkan bör utföras för att få bästa effekt är:

¹ (Källor: ”Understanding and Preventing Youth Crime” av Farrington, ”Strategi för samverkan” från Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelse. ”Handbook of Crime

- Gemensamma mål
- Styrning
- Struktur
- Samsyn

Om dessa principer hanteras medvetet elimineras risken för den sammanblandning av professioner som allmänt ses som en risk i samverkansarbetet.

Nuvarande samverkan

Stockholms stads 14 stadsdelsförvaltningar (SDF) samverkar idag med 3 polis-mästardistrikt (PMD) inom Polismyndigheten i Stockholms län; City PMD, Västerorts PMD och Söderorts PMD. I samtliga stadsdelsområden och PMD finns på en generell nivå lokala brottsförebyggande råd samt chefssamråd. Lokal samverkan avseende unga lagöverträdare finns i någon form i de flesta områden, exempelvis i form av regelbundna möten där övergripande lokala frågor och i vissa fall även individärenden diskuteras. I många fall är dock kontakterna i första hand personbundna vilket kan ses som en nackdel beroende på den höga personalomsättningen. I många stadsdelsområden pågår ett utvecklingsarbete för att förbättra samverkan, bland annat genom de lokala brottsförebyggande råden och chefssamråden. Men skillnaderna i hur långt man har kommit kan dock vara stora mellan olika stadsdelar inom staden.

En överväldigande enighet råder mellan myndigheterna om att det i dag finns brister i hur samverkan och kommunikationen fungerar mellan myndigheterna och att dessa behöver utvecklas. Stora skillnader har konstaterats kring hur rutinerna är utformade mellan de olika geografiska områdena. Det är uppenbart att det finns stora behov av att skapa mer strukturerade rutiner som är så likvärdiga som möjligt för hela Stockholms stad. Detta förhållande bekräftas i en granskning av polisens organisation för ungdomsutredningar som rikspolisstyrelsen genomförde i Stockholms län i augusti 2008. Granskningen beskriver samverkan mellan myndigheterna som "allt från mycket bra till obefintlig". Samtidigt är det viktigt att notera att behovet av samverkan kan variera på grund av att de lokala förhållandena skiljer sig åt mellan olika delar av staden. Vid t.ex. SDF:ar i innerstaden utgör ungdomskriminaliteten bara en liten del av inkommande anmälningar, medan den utgör en betydligt större andel i vissa mer belastade förortsområden.

Det finns flera orsaker till varför det finns brister i kommunikationsrutinerna och hinder för att utveckla dessa vidare. En asymmetri råder mellan organisationernas hierarkiska handläggningsnivåer, vilket ibland orsakar en oklarhet kring mandat och beslutsnivå. Flera svårigheter är också kopplade till tillgängliga resurser och

Prevention an Community Safety av Nick Tilley och Evidence-based Crime Prevention av Welsch m.fl.)

hur organisationerna är indelade. Både Stockholms stad och polismyndigheten består av flera olika organisationer och enheter. En hög personalomsättning och ett stort ärendeflöde är en verklighet hos båda myndigheterna. Den dagliga verksamheten blir lätt akutstyrd och utvecklingsarbete riskerar att komma i andra hand. Polisens och stadens geografiska avgränsningar samstämmer inte heller med varandra. Samtidigt visar de brottsaktiva ungdomarna stor rörlighet i länet. Under dessa förhållanden kan det ta tid att skapa bra och hållbara rutiner. Att föreslå tvärsäkra lösningar och åtgärder som omedelbart skulle passa allas behov är knappast möjligt. Det viktiga är att processen sätts i gång och att samtliga berörda verksamheterna hos båda myndigheterna är aktivt delaktiga och känner att de "äger" frågan.

Administrering av polisanmälningar

Enligt § 6 lagen om unga lagöverträdare (LUL) ska socialtjänsten genast underrättas om någon som inte har fyllt 18 år misstänks för ett brott med fängelse i straffskalan. Även om polisen inte har en skyldighet att skicka kopior på primär-anmälningarna till socialtjänsten är detta ändå den vanligaste praxisen hur socialtjänsten idag får information. Det nuvarande förfarandet för utskicket är till stor del ålderdomligt och omständligt vilket är främsta orsaken till att det också är långsamt och osäkert. Ofta tar det lång tid innan anmälningarna kommer fram samtidigt som det råder stor osäkerhet om alla anmälningar kommer fram. I dag svarar socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen (SAF) för största delen av utskicket vilket även gäller anmälningar som skickas till andra kommuner. År 2008 uppgick antalet anmälningar som skickades via Ungdomsjouren vid Citypolisen till sammanlagt 4 200. I framtiden kan dock staden inte fortsätta att ta detta ansvar utan det är rimligt att förutsätta att det tas över av polismyndigheten. Från polismyndighetens sida har man lyft fram möjligheten att genom en effektivare användning av modern IT-teknik underlätta hanteringen och göra den både snabbare och säkrare. Detta förutsätter att datastödet är rikstäckande.

Arbetsgruppens förslag

För det fortsatta arbetet med att utveckla samverkan mellan SDF:arna och respektive PMD, har nuvarande organisation med chefsamråd och lokala brottsförebyggande råd en stor betydelse eftersom de är direkt förankrade till de lokala aktörerna och känner till de lokala förhållandena. Samtidigt är det viktigt att det tydliggörs hur varje myndighet är representerad i organen, vilket mandat man har etcetera så att den formella strukturen är den samma i samtliga stadsdels-områden. Vidare så behövs konkreta rutiner för bl.a. informationsöverföring. Lokala överenskommelser genom *samverkansavtal* kan bli viktiga redskap i arbetet med att komma tillrätta med ungdomskriminalitet. Arbetsgruppen föreslår en fortsatt systematisk utveckling av sådana avtal. Viktiga kommunikationsrutiner bör t.ex. fastställas i avtalen. Genom att formalisera samarbetet i avtalen får myndigheterna en bättre kunskap om varandras arbete och rutiner, vilket bör leda bl.a. till att handläggningen inte fördröjs i onödan och får högre kvalitet. Genom de lokala samverkansavtalen möjliggörs även en anpassning till speciella

förhållanden i närsamhället. Avtalen bör vara konkret utformade med tydliga rutiner och överenskommelser. Vidare föreslås att gemensamma indikatorer knyts till avtalen för en gemensam uppföljning. För att rutiner kring samverkan ska hålla över tid måste utgångspunkten vara formella strukturer och inte enskilda individer med ett starkt engagemang i frågorna.

Nedan ges några exempel på viktiga kommunikationsfrågor som bör regleras i samverkansavtalen:

- Rutiner för överföring av information (enligt § 6 LUL) om brottsanmälda ungdomar, från polisen till socialtjänsten vid stadsdelsförvaltningarna. Målet ska vara en snabb och säker överföring inom hela staden.
- Rutiner för hur parterna kontinuerligt ska uppdatera sin information om gällande organisation och kontaktpersoner hos respektive myndighet.
- Rutiner för socialtjänstens närvaro vid förhör med misstänkta gärningsmän under 18 år. Huvudregeln ska vara att socialtjänsten alltid ska närvara vid förhör med barn under 15 år. När det gäller närvaro vid förhör med ungdomar i ålder 15 år upp till 18 år, ska huvudregeln vara att socialtjänsten ska närvara vid förhör kring misstankar om brott med fängelse i straffskalan. Det är viktigt att det av samverkansavtalet framgår hur rutinerna ska möjliggöra socialtjänstens närvaro vid dessa förhör; exempelvis hur polisen i ett så tidigt skede som möjligt ska informera socialtjänsten om när man planerar att hålla ett förhör samt att socialtjänsten i möjligaste mån ska ha beredskap att närvara. Denna information bör kunna överföras elektroniskt.
- Rutiner för handläggning av ärenden som berör barn under 15 år som begår brott.
- Rutiner för hur återkoppling ska ske mellan myndigheterna.
- Rutiner för initial information om möjlighet till medling vid alla typer av brott, vilket innebär att den misstänkta gärningspersonen blir tillfrågad av polisen om hans/hennes vilja till medling samt att detta följs upp av socialtjänsten.
- Former för kontinuerliga samverkansträffar mellan berörda medarbetare i respektive organisation med syfte att förbättra och utveckla rutiner för samverkan m.m.
- Eventuell gemensam kompetensutveckling.

Ett förslag till reviderade av riktlinjer för handläggning och dokumentation av barn- och ungdomsärenden inom stadens individ- och familjeomsorg tas upp för beslut på socialtjänst- och arbetsmarknadsnämndens (SAN) aprilsammanträde för vidare beslut i kommunstyrelsen. I riktlinjerna finns ett kapitel kring unga

lagöverträdare, där en rekommendation ges till stadsdelsnämnderna (SDN) om att träffa lokala samverkansavtal med respektive PMD, avseende bl.a. rutiner för kommunikation kring enskilda ärenden. Förslag ges också på några rutiner som bör upprättas.

Arbetsgruppen föreslår att

- ✓ Stadsdelsnämnderna rekommenderas att teckna lokala samverkansavtal med respektive ansvarigt polismästardistrikt med ovanstående punkter som utgångspunkt.
- ✓ Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen får i uppdrag att i samarbete med polismyndigheten i Stockholms län undersöka möjligheterna att på sikt övergå till att använda elektronisk överföring av information mellan myndigheterna.

2. Samlokalisering polis – socialtjänst

City polismästardistrikt

City PMD består av stadsdelsområden Norrmalm, Kungsholmen, Östermalm och Södermalm inom Stockholms stad samt Lidingö kommun och är indelat i sju närpolisområden; Klara, Kungsholmen, Vasastan, Östermalm, Katarina, Maria och Lidingö. Cirka 80 procent av de ungdomar som är misstänkta för olika brott inom City PMD är inte hemmahörande i de stadsdelar eller i Lidingö kommun som tillhör distriktet. Under år 2008 inkom totalt 2031 ärenden till ungdomsroteln. Av dessa gick 715 ärenden vidare till åklagare. Antal förhör med misstänkta gärningsmän under 18 år uppgick till ca 900 (exakt uppgift gick inte att få fram).

En redan verksam modell för samverkan och samlokalisering mellan polis och socialtjänst finns sedan länge inom PMD i form av två socialsekreterare från Ungdomsjouren som är placerade vid ungdomsroteln. Ungdomsjouren tillhör organisatoriskt Maria Ungdomsenhet inom SAF. Verksamheten i sin nuvarande form startades år 1984 i samband med att Stockholmspolisen bildade sina första ungdomsgrupper. Verksamheten har under senare år kompletterats med Stödcentrum för unga brottsoffer och medlingssamordnare, vilka också tillhör Maria Ungdomsenhet. Inom ungdomsroteln arbetar 23 poliser, varav 6 har s.k. yttre tjänst.

Ungdomsroteln utreder merparten av de ungdomsbrott som har begåtts inom distriktet. Det stora flertalet av ungdomarna som har begått dessa brott bor dock inte inom PMD geografiska område. Flertalet bor i andra stadsdelar inom staden, i någon kranskommun, i övriga landet eller kommer från något annat land. Detta försvårar polisens möjligheter att ha direkta kontakter med alla berörda ansvariga myndigheter. Men målet är att alla ungdomar som anmäls för ett brott inom City PMD utan dröjsmål ska aktualiseras hos socialtjänsten där de bor.



Socialekreterarnas huvudsakliga uppgift är att i nära samverkan med ungdomsroteln och åklagarmyndigheten snabbt bedöma och aktualisera ungdomar med behov av insatser från socialtjänsten och att vara ett stöd för ungdomar som är misstänkta för brott. En konkret arbetsuppgift är att närvara vid förhör med ungdomar (enligt 7 § LUL). När inte den ansvariga SDF kan närvara vid ett förhör, försöker socialekreterarna i möjligaste mån närvara i deras ställe. Närvaron vid förhöret ger socialtjänsten möjlighet att få viktig information om omständigheterna kring brottet och den unges inställning till det. Under själva förhöret har socialekreteraren en passiv roll. Efter förhöret har de ett samtal med den unge och föräldrarna i ett avskilt rum utan polisens närvaro. I samband med detta samtal görs en bedömning av den unges behov av stöd och insatser från socialtjänstens sida. Denna bedömning vidarebefordras utan dröjsmål till berörd SDF. Under år 2008 var de två socialekreterarna närvarande vid sammanlagt 316 förhör. Genom att närvara vid förhören och genom att träffa gripna/anhållna ungdomar i arresten kan socialekreterarna medverka till en snabbare reaktion hos socialtjänsten. Samtidigt avlastar de SDF genom att göra en första social bedömning. Vid förhören och det efterföljande samtalet är föräldrarna oftast närvarande och då finns det en bra möjlighet att göra en bedömning angående ungdomarnas behov och fånga upp de ungdomar som är i behov av insatser från socialtjänstens sida.

Andra arbetsuppgifter för socialekreterarna är att bedriva socialkurativt arbete med häktade ungdomar på Kronobergshäktet respektive anhållna ungdomar placerade i arresten vid Södermalmspolisen samt att förmedla polisanmälningar om ungdomar till ansvariga SDF:ar och kommuner där de är hemmahörande. Gruppen tar emot en stor del av alla de anmälningar som görs vid Stockholmspolisens samtliga PMD som gäller ungdomar under 18 år (vid narkotikabrott även anmälningar gällande personer mellan 18 och 20 år) och även anmälningar om familjevåld då barn är inblandade. Socialekreterarna går dagligen genom samtliga inkomna anmälningar och gör en första bedömning om hur akut varje ärende är. Vid de ärenden som bedöms vara i behov av omedelbara åtgärder av socialtjänsten tas kontakt med aktuell SDF eller kommun som informeras om innehållet i anmälan. För närvarande har inte socialekreterarna vid Ungdomsjouren någon formell delegation från SDN:erna inom staden för att göra förhandsbedömningar. Maria Ungdomsenhet har därför tagit initiativ till att inhämta en sådan delegation från samtliga SDN:er enligt 6 kap 33 § kommunallagen om rätt att ta emot anmälan enligt 14 kap 1 § socialtjänstlagen (SoL) för en första bedömning. Förhoppningen är att frågan om delegationen är löst under våren 2009.

Erfarenheterna av ovanstående samlokalisering av myndigheterna är att den innebär flera fördelar. Socialtjänst och polis träffas varje dag vilket ger möjlighet till dagliga möten och diskussioner som i sin tur ökar förståelsen för varandras

yrkesroller. För polisen innebär samlokaliseringen att kommunikationen med socialtjänsten avsevärt underlättas genom att representanter för myndigheten finns i samma lokaler.

En ytterligare befintlig samverkansform finns vid länspolismyndighetens ungdomssektion som utreder narkotikabrott där personer under 20 år är misstänkta. En socialsekreterare från Maria ungdomsenhet är kopplad till sektionen.

Söderorts polismästardistrikt

Söderorts PMD består av sex stadsdelsområden inom Stockholms stad; Skarpnäck, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Älvsjö, Hägersten-Liljeholmen och Skärholmen och är indelat i tre närpolisområden; Farsta, Skärholmen och Globen. Samtliga ungdomsbrott i Söderort utreds av ungdomsgruppen som är lokaliserad i polishuset i Västberga. I Västberga finns även Söderortspolisens arrestlokal för frihetsberövade. Ungdomsgruppen har idag 20 utredare men antalet kommer att öka något under år 2009. Några av utredarna är placerade hos närpolisen i Farsta och utreder brott som har begåtts inom Farsta närpolisområde. Ytterligare några utredare ska under år 2009 placeras hos närpolisen i Skärholmen. Vid PMD finns en medlingssamordnare och ett Stödcentrum för unga brottsoffer placerat vid ungdomsgruppen i Västberga. Vid närpolisen i Farsta respektive Skärholmen finns ytterligare Stödcentrum för unga brottsoffer. Stödcentrum för unga brottsoffer samt medlingssamordnaren tillhör Maria Ungdomsenhet.

Under år 2008 inkom 2200 ärenden och 2600 förhör hölls.

Enligt ungdomsgruppen har ärendemängden ökat betydligt den senaste tiden, framför allt på grund av att ett ökat antal grova ungdomsbrott (bl.a. personrån) har begåtts inom Söderort. Av den anledningen har PMD inlett ett intensivt utvecklingsarbete när det gäller insatser mot ungdomskriminaliteten. I anknytning till utvecklingsarbetet önskar ungdomsgruppen bättre samverkan med socialtjänsten. Cirka 80-90 procent av de misstänkta är hemmahörande i något av stadsdelsområdena i Söderort men enligt ungdomsgruppen fungerar inte kommunikationen med socialtjänsten alltid på ett tillfredsällande sätt. Detta beror bland annat på att området är stort och de aktuella ungdomarna kommer från flera olika stadsdelsområden, i viss mån även från andra kommuner. Även om ungdomsgruppen har som praxis att kalla socialsekreterare att närvara vid förhören har dessa nästan aldrig möjlighet att komma. Ungdomsgruppen anser att problemet skulle kunna lösas på bästa sätt genom att placera samordnande socialsekreterare i polishuset i Västberga på samma sätt som vid ungdomsroteln hos Citypolisen. Söderorts PMD har tidigare under en längre tid försökt påverka SDF:arna i Söderort att gemensamt rekrytera en sådan socialsekreterare, dock utan

framgång. Ungdomsgruppen konstaterar att behovet idag är stort och att det med hänsyn till den stora ärendemängden skulle behövas minst två socialsekreterare. Arbetsuppgifterna skulle huvudsakligen vara samma som de som socialsekreterarna hos Citypolisen har; att fungera som en länk mellan myndigheterna för att säkerställa en snabb aktualisering av alla gripna/anmälda ungdomar vid den SDF där de är hemmahörande, närvaro vid förhören samt arbete med ungdomar som sitter anhållna i arresten. PMD har möjlighet att erbjuda lämpliga lokaler i polishuset i nära anslutning till ungdomsgruppens lokaler. Ungdomsgruppen anser att en verksamhet med inriktning att arbeta mot unga misstänkta gärningsmän skulle på ett bra sätt komplettera de verksamheter som redan finns idag, d.v.s. Stödcentrum för unga brottsoffer och medlingssamordnare.

Det har tidigare funnits en socialsekreterare med inriktning att arbeta med unga gärningsmän hos Söderortspolisen. Tjänsten inrättades första gången år 1995 vid närpolisstationen i Skarpnäck och flyttades senare till Västberga närpolisstationen. Tjänsten var dock endast finansierad av Skarpnäcks SDF och socialsekreteraren arbetade endast mot ungdomar hemmahörande i Skarpnäcks stadsdelsområde. Tjänsten avvecklades vid årsskiftet 2007/2008.

Inom Söderorts PMD finns en nyligen etablerad samverkansmodell i Skärholmens stadsdelsområde, där närpolisen och socialtjänstens mottagningsgrupp sedan år 2008 samverkar kring ungdomar som har blivit anmälda för ett brott för första gången. Samverkan innebär att alla dessa ungdomar inom 24 timmar efter att en anmälan har kommit in till socialtjänsten tillsammans med föräldrarna kallas till ett samtal vid mottagningsgruppen. Med vid samtalet finns en representant från närpolisen som för den unge och föräldrarna redogör vad som kommer att hända och konsekvenserna om den unge begår fler brott. Efter samtalet gör den närvarande socialsekreteraren en förhandsbedömning om den unges eventuella behov av insatser från socialtjänsten samt om en utredning ska inledas enligt SoL. Deltagarna i projektet bedömer att projektet hittills har gett bra effekt och att få av de ungdomar som har aktualiserats har återfallit i kriminalitet. Cirka hälften av de aktualiserade ungdomarna är under 15 år. Modellen påminner om *Utredningscentrum för unga gärningsmän* i Värmdö, men den formella brottsutredningen (avser brott begångna inom PMD) görs inte av närpolisen utan av poliser vid ungdomsgruppen i Västberga.

Västerorts polismästardistrikt

Västerorts PMD består av fyra stadsdelsområden inom Stockholms stad; Bromma, Hässelby-Vällingby, Spånga-Tensta, och Rinkeby-Kista samt av kommunerna Solna, Sundbyberg och Ekerö. Distriktet är indelat i sex närpolisområden av vilka fyra finns inom Stockholms stad; Södra Järva (Rinkeby), Norra Järva (Kista), Bromma och Vällingby. Huvudstationen ligger i Solna centrum där även

Västerortspolisens ungdomssektion är lokaliserad. Hos ungdomssektionen i Solna finns en medlingssamordnare. Stödcentrum för unga brottsoffer finns hos närpolisen i Rinkeby, Kista och Vällingby. Både medlingssamordnaren och Stödcentrum för unga brottsoffer tillhör Maria Ungdomsenhet.

Ungdomssektionen utreder grövre brott motsvarande mer än ett års fängelsestraff på straffskalan. Mindre brott utreds av respektive närpolis med principen att brotten – förutsatt att den misstänkte bor i Västerort – utreds av den närpolis där den unge bor. Ungdomssektionen är indelad i en yttre spaningsgrupp och en utredningsgrupp, sammanlagt 22 personer. Sektionen uppger att arbetsbelastningen i dag är stor, på grund av många grova brott i området. Ofta är gärningsmännen under 15 år. Återfallskriminalitet är vanligt förekommande. Under år 2008 var antalet inkomna ärenden cirka 800 och antalet förhör sammanlagt 1806. Ungdomssektionens kontakter och kommunikation med socialtjänsten varierar mellan stadsdelsområdena. I många fall saknas strukturerade rutiner för kommunikation. I stället är kontakterna personbundna vilket ses som en nackdel.

För att utveckla och få en bättre effekt i verksamheten anser ungdomssektionen att det behövs bättre kommunikation med socialtjänsten och önskar att två samordnande socialsekreterare placeras hos sektionen. En fördel skulle vara om en av dessa skulle kunna arbeta i nära samverkan med den yttre gruppen som ofta gör hembesök hos misstänkta ungdomar. På huvudstationen finns även en arrestlokal där det ofta sitter ungdomar som är anhållna. Eftersom även närpolisområdena har en del utredningar och förhör skulle socialsekreterarna i viss mån behöva samverka även med dessa.

Socialtjänstens närvaro vid polisförhören med minderåriga

Enligt § 7 LUL ska företrädare för socialtjänsten närvara vid polisförhör med ungdomar som inte har fyllt 18 år och som är misstänkta för ett brott med fängelse i straffskalan, om det är möjligt och det kan ske utan men för utredningen. I många fall är det svårt för socialtjänsten vid SDF:arna att uppfylla detta krav. Det är ofta en hög belastning i det dagliga fortlöpande arbetet, även med andra ärenden än de som gäller ungdomskriminalitet. Omfattande och tidskrävande utredningar som måste prioriteras tar i många fall en stor del av de disponibla resurserna.

Socialsekreterarna kan vara uppbokade flera veckor i förväg. I många fall är det också långt geografiskt avstånd till polisstationen.

Polisens ungdomsutredare i Västerort och i Söderort uppskattar att socialtjänsten i dag närvarar vid 10-30 procent av alla förhör med minderåriga. Vid förhör med ungdomar under 15 år är närvaron något högre. Ett lagförslag för nya bestämmelser gällande utredning av brott som har begåtts av personer under 15 år är under beredning och kan börja gälla från år 2010. Ändringarna innebär att polisen oftare än idag ska utreda dessa brott. Socialtjänstens närvaro vid förhören

föreslås bli obligatorisk vilket kan komma att ställa nya krav även på socialtjänsten i Stockholm.

När begås brotten?

Enligt uppgift från polisens operativa KUT (kriminalunderrättelsetjänst) inom City PMD begås merparten av brotten under "icke kontorstid" mellan 17.00 – 08.00. 80 procent av de brott som begåtts av ungdomar födda 1987-1999 under år 2008 skedde mellan 17.00 och 8.00 inklusive helgdagar (se bifogad statistik bilaga 1). I polisiära sammanhang lyfts ofta frågan om att socialtjänsten inte närvarar vid polisens förhör med unga lagöverträdare. Inom respektive PMD genomförs s.k. "förkallningskvällar", då flera förhör hålls med misstänkta ungdomar. Arbetsgruppen bedömer att om dessa kvällstider utökas skulle socialtjänsten möjligheter att närvara öka. För att öka förutsättningarna för socialtjänsten att närvara vid förhören bör möjligheter till flexibla arbetstider hos socialtjänsten övervägas.

Utredningscentrum för unga gärningsmän

En aktuell modell för samverkan och samlokalisering mellan polis och socialtjänst på ett lokalt plan är s.k. *Utredningscentrum för unga gärningsmän*, en verksamhet som i form av ett pilotprojekt startades i maj 2008 i Värmdö kommun på initiativ av polismyndigheten i Stockholms län. Verksamheten är ett samverkansprojekt mellan Nacka polismästardistrikt, Värmdö kommun samt åklagarmyndigheten och är lokaliserad vid närpolisen i Gustavsberg. Det övergripande syftet med projektet är att genom en snabb intervention minska risken för återfall och därigenom även minska ungdomskriminalitet totalt i kommunen. Målet är att inom 48 timmar kalla samtliga ungdomar som anmäls för brott och deras föräldrar, oavsett var brottet har begåtts, till ett möte med en polis och en socialsekreterare, så att respektive myndighet vid behov kan starta sin utredning utan dröjsmål. Socialtjänsten har möjlighet att göra sin förhandsbedömning redan i samband med det första förhöret. Projektet riktar sig till alla ungdomar som bor i Värmdö kommun som är under 18 år och som har anmälts för brott. Projektet finansieras genom att varje delaktig myndighet täcker sina egna kostnader. Några av projektets grundidéer är samsyn, samägande, problemlösning på ett lokalt plan och att se helheten i den unges situation.

Erfarenheterna av projektet har hittills bedömts som mycket positiva av de delaktiga parterna. Enligt länspolismyndigheten är målet att stegvis sprida modellen även till andra områden i länet. I skrivande stund är det dock inte fastställt vilka områden som senare kan bli aktuella. Att övergå till modellen förutsätter en betydande omställning i polisens utredningsrutiner; framför allt innebär den att brotten utreds där den misstänkte gärningsmannen bor istället för var brotten har begåtts. Kriminologiska institutet vid Stockholms universitet har

fått i uppdrag att genomföra en utvärdering av projektet som beräknas avslutas maj 2009.

Enligt polisens ungdomssektioner i Västerort och Söderort kan modellen vara svårare att tillämpa i områden där den lokala ungdomskriminaliteten är mer omfattande och grövre och där de brottsaktiva ungdomarna är hemmahörande i flera olika stadsdelsområden och kommuner. Genom sin anknytning till "närsamhället" bör dock modellen ses som idealisk på många sätt och en "framtidsmodell" som det är väl motiverat att utveckla vidare och successivt införa i flera lämpliga områden, även inom Stockholms stad. På många sätt liknar verksamheten den samverkansmodell som sedan år 1998 är obligatorisk i alla kommuner i England och Wales; "*Youth Offending Team*". Inom dessa team samverkar representanter för socialtjänst och polis samt andra myndigheter som arbetar med barn och ungdomar. Ett huvudsyfte är att på ett bättre sätt kunna skapa en helhetsbild av de aktuella ungdomarna och deras situation. Enligt de utvärderingar som har gjorts av det engelska justitiedepartementet, har erfarenheterna av verksamhetsmodellen till övervägande del varit positiva och ett fortsatt utvecklingsarbete pågår.

Arbetsgruppens förslag

Samlokalisering vid City ungdomsrotel har funnits i ca 25 år. Erfarenheterna av samlokaliseringen är huvudsakligen positiva och är uppskattad av både polis och åklagare. Men en samlokalisering på denna nivå är inte optimal, varken ur ett medborgarperspektiv eller ur socialtjänstens perspektiv. Ur medborgarnas och socialtjänstens perspektiv bör samlokaliseringen vara på stadsdelsnivå och utgöra en del av närsamhället. Utgångspunkten för genomförandet av polisens brotts - utredningar bör ur socialtjänstens perspektiv vara där den unge lagöverträdaren bor och inte där brottet begicks. Inom staden är det SDN:erna som har huvudansvaret för utredningar och insatser kring unga lagöverträdare, och stadens resurser för ändamålet finns där. Modellen som införts i Värmdö kommun är mer tillfredställande. Dessvärre finns det i dagsläget inte någon realistisk möjlighet att införa en liknande modell inom stadens alla stadsdelsområden, då det förutsätter att polismyndigheten i länet omorganiserar sin brottsutredande verksamhet kring unga lagöverträdare.

I avvaktan en mer lokal modell förordar arbetsgruppen att förvaltningen i samarbete med polismyndigheten i länet utreder förutsättningarna för samlokaliserade verksamheter i projektform inom PMD Västerort och Söderort med City PMD som förebild. Ansvaret bör antingen ligga på berörda SDF:ar eller ha samma tillhörighet som nuvarande verksamheten vid City PMD. Om ansvaret läggs på berörda SDF:ar bör en SDF ta på sig ett samordningsansvar. Under arbetet med förvaltningsuppdragen har frågan ställts till några av SDF och även

polisorganisationen har tillfrågat ”sina” SDF om möjligheter att avdela socialsekreterare till en samlokaliserad verksamhet. Hittills har frågorna besvarats negativt och arbetsgruppen bedömer det som osannolikt att berörda SDF:ar inom den närmsta framtiden har möjlighet att inom befintliga budgetramar avdela personal för att ingå i de två samlokaliserade verksamheterna. Förutsättningen för en försöksverksamhet blir då att extra medel tillskjuts. Med hänvisning till ovanstående resonemang bör ansvaret för en eventuell försöksverksamhet läggas på Ungdomsjouren vid Maria Ungdomsenhet. Det skulle innebära flera fördelar med att ingå i Ungdomsjouren med en gemensam kompetens- och verksamhetsutveckling tillsammans med den redan befintliga verksamheten vid City ungdomsrotel, möjlighet att vid behov vikariera för varandra samt möjlighet till en flexiblare arbetstider. Det är dock viktigt att säkerställa att ansvarsområdet gentemot SDF:arna blir tydligt definierat så att socialtjänstens arbete som helhet inte fragmentiseras. Det är även viktigt att frågan om delegation från samtliga SDN:er för att göra förhandsbedömningar blir löst. Arbetsgruppens bedömning är att verksamheterna bör bemannas med vardera två socialsekreterare. Vid den samlokaliserade verksamheten i City PMD står polismyndigheten för kostnaderna avseende lokal och telefon. Om samma förutsättningar ges inom de övriga två PMD:en, behövs ytterligare medel endast för personalkostnader. Enligt beräkningar uppskattas de årliga kostnaderna till ca 1 880 000 kr. Projektets tidsram förslås var primärt tre år, med en parallell utvärdering. En samlokalisering på ovan nämnd nivå skulle lösa flera av dagens praktiska problem för kommunikation mellan polis och socialtjänst i Söderort och Västerort. En samlokalisering bör också leda till ett ökat barnperspektiv genom att möjlighet ges till en snabbare handläggning. Men lösningen är inte helt optimal, varken ur ett medborgarperspektiv eller ur socialtjänstens perspektiv.

Arbetsgruppen förslår att

- ✓ Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen får i uppdrag att tillsammans med polismyndigheten i Stockholms län utreda förutsättningarna för att i projektform starta samlokaliserade verksamheter inom polis-mästardistriktet Västerort och Söderort.
- ✓ Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen får i uppdrag att tillsammans med polismyndigheten i Stockholms län undersöka förutsättningarna för att i projektform starta ett ”*Utredningscentrum för unga gärningsmän*” i ett lämpligt förortsområde i Stockholms stad.

3. Gemensamma utbildningssatsningar

Gemensam metod- och kompetensutveckling

Omfattande utbildningssatsningar har genomförts inom området under de senaste 10 åren. Insatserna har vänt sig till framför allt chefer och socialsekreterare inom stadens sociala ungdomsvård, ungdomsåklagare och till ungdomsutredare inom

polisen. Inriktningen har främst varit att sprida kunskap om bestämmelser i gällande lagstiftning samt om aktuell kunskap med forskningsstöd inom området. Totalt har ca 2 000 medarbetare och samarbetspartners deltagit i olika utbildningsinsatser under åren.

Utbildningarna har genomförts av Preventionscentrum Stockholm som har haft i uppdrag att fortlöpande anordna utbildningar kring barn och ungdomar i riskzon. Den målgrupp som framför allt har prioriterats är unga lagöverträdare. Det långsiktiga målet med utbildningarna har varit att utveckla socialtjänsten arbetssätt kring målgruppen samt att utveckla samverkan med andra viktiga aktörer som bl.a. ungdomsåklagare och polis.

Genomförda och pågående utbildningar

Sedan 1999, då en omfattande reformering genomförts av påföljdssystemet för unga lagöverträdare, har regelbundna och fortlöpande utbildningsinsatser genomförts. Utbildningsinsatserna har skett i form av hel- och halvdagar samt som internat. Flera utbildningstillfällen har fokuserat på respektive lagstiftning för de inblandade myndigheterna kring unga lagöverträdare och hur ansvarsfrågorna ser ut. Vidare har sekretesslagstiftning behandlats och hur bestämmelserna kan tillämpas utan men för den enskilde ungdomen. Mycket tid har också lagts på att utbilda i kunskaper kring vilka arbetssätt m.m. som har stöd i aktuell forskning t.ex. vilka risk- och skyddsfaktorer som har betydelse för ett normbrytande beteende. Totalt har ca 150-200 personer/år deltagit sedan år 2000. Under hösten år 2002 deltog cirka 400 personer i en mer omfattande utbildningssatsning.

I samband med den senaste reformeringen av påföljdssystemet som trädde i kraft år 2007 utbildades ett 100-tal personer om de nya bestämmelserna. Under år 2008 genomfördes ett internat med ca 70 deltagare från de olika myndigheterna. Ett seminarium genomfördes även under hösten 2008 med c:a 120 deltagare och tema på detta seminarium var erfarenhetsutbyte samt hur befintliga samverkansrutiner kan förbättras.

I stadens budget för år 2009 är ett av stadens mål för verksamhetsområdet barn och ungdomar att prioritera och utveckla det förebyggande arbetet. Utbildnings- och utvecklingsinsatser pågår tillsammans med lokala förebyggande aktörerna. Utgångspunkten i arbetet är skriften *Strategi för samverkan mellan skola, polis och socialtjänst kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, som är gemensamt framtagna av myndigheten för skolutveckling, rikspolisstyrelsen och socialstyrelsen. Tre nätverksträffar har genomförts utgående från "strategin" med ca 50 deltagare per tillfälle från berörda myndigheter.

Vidare planeras under försommaren år 2009 ett internat med representanter från berörda myndigheter med fokus på samverkans- och värdegrundsfrågor.

Förslag på fortsatta utbildningsinsatser

Bedömningen är att det finns ett behov av fortsatta omfattande utbildningsinsatser med deltagare från berörda myndigheter. Behov finns av utbildningar kring gällande lagstiftningar för att öka förståelsen kring respektive myndighets ansvar. Ytterligare behov finns av spridning av kunskap kring mer effektiva arbetssätt. Genom att utbildningarna är gemensamma för involverade myndigheter ökar möjligheten till att förbättra samverkan. Utbildningsinsatser bör ske både på övergripande och på lokal nivå. Det bästa vore om myndigheterna gemensamt planerar innehåll och genomförande för att olika myndighetsperspektiv ska belysas. En regelbunden samplanering bör sedan göras årligen.

Arbetsgruppen föreslår att

- ✓ Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen får i uppdrag att tillsammans med representanter från polismyndigheten i Stockholms län samt åklagarmyndigheten i Stockholms län utarbeta förslag till gemensamma utbildningssatser inom området unga lagöverträdare.

4. Socialtjänstens arbetsmetoder

Sammanfattning av nuvarande kunskapsläge och rekommendationer

Sedan flera år tillbaka pågår ett utvecklingsarbete både på nationell nivå och inom Stockholms stad med syfte att införa ett mer kunskapsbaserat arbetssätt inom den sociala barn- och ungdomsvården. Målet är att få till en mer långsiktighet i arbetet som bygger på en evidensbaserad praktik. Detta utvecklingsarbete omfattar också unga lagöverträdare. De utredningar som har genomförts i samband med reformeringen av påföljdssystemet för unga lagöverträdare (1999 års reform och 2007 års reform) har pekat på flera brister i socialtjänstens arbetssätt och handläggning samt i samverkansformerna mellan involverade myndigheter. Det pågående utvecklingsarbetet har bl. a. utgått från dessa brister.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare (upp till 21 års ålder) vilar på principen att barn och ungdomar som begått brott i första hand ska bli föremål för insatser inom socialtjänsten. Syftet med de senaste förändringarna i lagstiftningen har varit att göra påföljdssystemet ännu mer pedagogiskt och tydligt samt med den unges behov som utgångspunkt, skapa bättre förutsättningar för ett socialt välfungerande liv. Vid genomförandet av förändringarna år 2007 fick landets kommuner medel från staten för att ytterligare utveckla påföljden ungdomstjänst samt för att utveckla insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson (SKKP). Inom Stockholms stad har kommunövergripande verksamheter för båda dessa ändamål byggts upp vid Bromma arbets- och studiecenter (BAS) inom enheten för familje- och ungdomsinsatser vid SAF.

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid socialstyrelsen har nyligen publicerat en sammanställning av kunskap om verkningsfulla behandlingsmetoder som kan användas i socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare (*Insatser för unga lagöverträdare – en systematisk samman-*

ställning om effekter på återfall i kriminalitet: Kerstin Söderholm-Carpelan m.fl./ november 2008).

I kunskapsöversikten fastställs bl.a. nedanstående slutsatser:

- Insatser som utgår från principerna om risk, behov och responsivitet är mer effektiva. *Riskprincipen* innebär att insatser ger bästa effekt för ungdomar med medelhög eller hög risk till återfall i brott ("rätt" målgrupp). *Behovsprincipen* innebär att insatserna ska riktas mot riskfaktorer som bidrar till att upprätthålla den unges kriminella beteende (kriminalitetsdrivande faktorer). Vilka dessa faktorer är behöver kartläggas och bedömas noggrant och varierar från individ till individ. *Responsivitet* syftar till att anpassa insatsernas innehåll och genomförande efter den unges behov och faktorer som påverkar dennes beteende (t.ex. motivation och inlärningsförmåga).
- Insatser som syftar till att förändra beteenden och tänkesätt är allmänt sett mer effektiva än t.ex. övervakning och avskräckande insatser. Insatser som innebär att ungdomar tränas i att se konsekvenserna av ett beteende, att förstå egna motiv och utveckla nya alternativa strategier har en relativt positiv effekt (metoder med s.k. kognitiv beteendeterapeutisk inriktning).
- Den behandlingsinriktning som konsekvent visar sig minska fortsatt kriminalitet är familjebaserade insatser som främst fokuserar på att bygga upp föräldrars föräldraförmågor.
- Mentorsprogram som i flera avseenden bedöms likna "särskilt kvalificerad kontaktperson" minskar risken för att utveckla ett antisocialt beteende och troligen även återfall i brott.
- Effekterna ökar när insatser har implementeras på ett lämpligt sätt t.ex. genom att personalen har fått adekvat utbildning och insatserna används som föreskrivits i manualer och instruktioner.
- Medling vid brott bedöms ha en potentiellt positiv effekt, men den genomsnittliga effekten är liten.
- Det går inte att bedöma om påföljden ungdomstjänst minskar risken för återfall i brott, då det saknas forskning inom området.
- Program som syftar till att avskräcka från att begå brott (s.k. Scared Straight) ökar risken till fortsatt kriminalitet. Program som innebär deltagande i lägerverksamhet med militär disciplin och fysiskt ansträngande arbete (s.k. Boot Camp) tycks sakna effekt.

Medling

Den medlingsverksamhet för unga lagöverträdare som pågått i Stockholms stad sedan år 1999 hanterar årligen ca 150 ärenden. De vanligaste brottsarterna i dessa ärenden är misshandel (ca 40 procent) och rån (ca 20 procent). Endast cirka 1,5 procent gäller egendomsbrott riktade mot företagare såsom snatterier. Under år 2008 genomfördes totalt 140 medlingar varav 121 hade initierats av polisen (86 procent). Inom staden finns s.k. medlingssamordnare inom samtliga tre PMD. Samordnarna är placerade vid polisens ungdomsgrupper/rotlar för brottsutredning.

Grundtanken med medling är att gärningsmannen tar ansvar för den brottsliga gärningen och genom ett personligt möte med den som utsatts, får möjlighet att reparera den skada som uppstått eller på annat sätt gottgöra brottsoffret. Genom mötet förväntas den unge lagöverträdaren få insikt i vilka konsekvenser hans eller hennes handlande fått för brottsoffret. En insikt som förhoppningsvis leder till att den unge inte begår fler brott.

Vad vet vi om de ungas återfall i brott från forskningen om medling?

De bästa utvärderingarna har genomförts i Australien. Resultaten visade att bland dem som hade begått våldsbrott, framkom en märkbart lägre återfallsbenägenhet hos dem som deltagit i medling, inom gruppen som dömdes i domstol. Där slutar dessvärre de positiva effekterna av denna medlingsverksamhet. Ungdomar som snattat och som fick träffa en butiksrepresentant hade samma eller till och med en högre återfallsrisk jämfört med de ungdomar som rättsväsendet tog om hand på traditionellt sätt. Detsamma gäller för dem som begått stöldbrott respektive kört rattfulla. Vilka slutsatser kan man dra av de australiska utvärderingarna?

Det man har konstaterat är att det finns en viss sannolikhet för att medling kan ha betydelse för benägenheten att återfalla i kriminalitet, vid brott där någon är personligen kränkt och den unge gärningsmannen kan förmås att känna ånger inför sin gärning. Om däremot en ung gärningsman får träffa någon som inte personligen är drabbad av brottet så kan det istället leda till en kränkning av den unga gärningsmannen som i sin tur leder till ett trotsigt beteende med fortsatt brottslighet, menar utvärderingens författare. Vad det australiska projektet också visar, är att brottsoffer som deltagit i medling är betydligt mer positiva till hur deras ärende behandlas jämfört med de fall där ärendet går till en domstol.

Ännu har ingen fullskalig utvärdering av medlingens effekter gjorts i Sverige, förutom vissa vällovliga ansatser. De hittills genomförda medlingsärendena i Stockholms stad skulle kunna utgöra en tillräcklig bas för en utvärdering med fokus på gärningsmännens recidivism.

Pågående utvecklingsarbete

Under de senaste åren har omfattande utbildningar genomförts (se avsnittet om

gemensamma utbildningssatsningar). Målsättningen har varit att så brett som möjligt, sprida kunskaper om lagstiftning, om arbetssätt med forskningsstöd samt om betydelsen av att samverka med berörda myndigheter.

Med anledning av de senaste förändringarna i lagstiftningen har en uppbyggnad skett av stadens ungdomstjänst och den nya insatsen ”särskilt kvalificerad kontaktperson” (SKKP). Ungdomstjänst är sedan den 1 januari år 2007 en obligatorisk uppgift för landets kommuner att verkställa enligt 5 kap.1 b § SoL. Ungdomstjänst ska bestå av oavlönat arbete och annan särskild anordnad verksamhet i lägst 20 timmar och högst 150 timmar. Under åren 2007 och 2008 verkställdes 193 respektive 268 domar med ungdomstjänst. De nya bestämmelser avseende insatsen SKKP har införts både i SoL (3 kap. 6 § 4 st. SoL) och i LVU (22 § 1 st. 1. LVU) om möjlighet att utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för unga som inte fyllt 21 år. Insatsen är avsedd att tillgodose den unges behov av *särskilt* stöd för att motverka risk för missbruk, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Den unge behöver inte ha begått brott för att insatsen ska kunna användas.

Den nya lagstiftningen och påföljdssystemet kring unga lagöverträdare ställer ökade krav på socialtjänstens bedömningar och utredning av den unges vårdbehov. Ungdomar är som grupp mycket brottsaktiva och orsakar samhället stora kostnader. Enligt nationell brottsstatistik över lagförda brott, begår åldersgruppen 15-20 år flest brott per individ. Majoriteten av målgruppen utgörs av unga pojkar.

För att förbättra nuvarande system för dokumentation, utredning och uppföljning inom stadens ungdomsvård pågår ett arbete med att implementera de två bedömningsinstrument ADAD (Adolescent Drug Abuse Diagnosis) och SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth), enligt ett beslut fattat av kommunstyrelsens 08-10-22. Det utredningssystem som ska användas inom stadens sociala barn- och ungdomsvård är BBIC (Barns behov i centrum). Men BBIC saknar system för strukturerade bedömningar och är därför inte tillräckligt som bedömningsunderlag kring ungdomar med ett eget riskbeteende. ADAD är ett brett kartläggningsinstrument och omfattar strukturerade frågor inom 9 livsområden (fysisk hälsa, skola, arbete, fritid/vänner, familj, psykisk hälsa, brottslighet, alkohol och narkotika). Instrumentet bygger på den enskilde ungdomens aktiva medverkan i behovsbedömningen och i prioriteringen av vilka problem som man ska arbeta med. ADAD är ett databaserat instrument och kommer från och med i sommar att finnas tillgängligt i paraplysystemet. SAVRY en strukturerad modell för bedömning av risk- och skyddsfaktorer hos unga i åldrarna 13 – 18 år. SAVRY utgör ett stöd vid bedömning av risken för att den unge ska fortsätta att begå kriminella handlingar och för att hitta rätt behandlingsinsats. Beslutsstödet SAVRY bygger på en manual avseende de risk- och skydds-

faktorer, som man enligt aktuell forskning vet har betydelse vid risk för en antisocial utveckling eller återfall i kriminalitet. Utbildningar i de båda instrumenten kommer att starta under hösten år 2009 och ska genomföras av medarbetare inom staden. För att täcka kostnaderna för utbildningarna kommer en avgift att tas ut per deltagare från SDF:arna.

Ett arbete pågår vidare inom SDF:arna med att utveckla insatser i öppenvård. Inom t.ex. Skarpnäcks SDF finns verksamheten SISU (Skarpnäcks intensivstöd för ungdomar) och Team 127 är en öppenvårdsverksamhet i Skärholmen som riktar sig till ungdomar med kriminalitet och missbruk. Båda verksamheterna involverar ungdomarnas familj och nätverk. Inom flertalet SDF:ar finns särskilda familjebehandlare som också arbetar med ungdomar med normbrytande beteenden och deras familjer. Några SDF:ar använder sig av den kognitiva metoden ART (Aggression Replacement Training). Inom staden finns vidare två MST- team (multisystemisk familjeterapi) som arbetar hemma hos familjer med både ett intensivt föräldrastöd och med insatser i familjernas hela nätverk. Även MST inkluderar kognitiva metoder. Under året har ett samarbetsprojektet MVG (Mot Våld och Gäng) med Statens institutionsstyrelse (SiS) avslutats. Projektets syfte har varit att effektivisera processen vid placeringar av ungdomar på s.k. § 12-hem bl.a. genom en kontinuerlig samplanering mellan ansvariga myndigheter samt delaktighet av berörd ungdom och dennes familj.

Enligt stadens riktlinjer för handläggning och dokumentation av barn- och ungdomsärenden är inriktningen att ungdomarnas familjer alltid ska involveras och motiveras till delaktighet i utredningsarbetet och i eventuella beslutade insatser. Den unges problem ska alltid belysas ur ett helhetsperspektiv.

Strax innan årsskiftet 2008/2009 avslutades en ramupphandling av externa utförare, där flera verksamheter har upphandlas som också avser ungdomar med ett normbrytande beteende.

Arbetsgruppens förslag

Ansvar för insatser kring unga lagöverträdare ligger på SDN:erna. Några skäl till att föreslå en ändring i stadens reglemente för SDN:ernas ansvarsområde har inte hittats. Målgruppen unga lagöverträdare med omfattande kriminella beteenden, kräver ofta multifaktoriella insatser i form av dygnetruntvård kombinerat med hemmaplanslösningar. Detta förutsätter ett engagemang lokalt mellan inblandade parter (skola-socialtjänst-polis). För att stärka kompetensen har flera utbildningar genomförts under de senaste 10 åren av dåvarande socialtjänstförvaltningen. Kunskapsbaserade arbetssätt och bedömningsinstrument som hjälp i utredningsarbetet har och håller på att implementeras.

För att stärka likställigheten inom staden kring bl.a. bedömningar av risk- och skyddsfaktorer och lämpliga insatser för unga lagöverträdare, kommer förvaltningen att ta initiativ till bildandet av ett nätverk bestående av ansvariga chefer och sakkunniga från andra verksamheter inom staden som arbetar med



målgruppen . Vid behov kan nätverket kompletteras med externa specialister. Syftet med nätverket ska vara att genom erfarenhetsutbyte mellan SDF:arna stärka kompetensen i att göra bedömningar av risker och vårdbehov, underlätta implementering av nya arbetssätt och metoder samt få tillstånd en enhetligare handläggning av unga lagöverträdare inom staden. Arbetsledarnas kunskaper inom området är avgörande för vilket stöd socialsekreterarna får i det dagliga arbetet. Nätverket ska utgöra ett komplement till övriga utbildningsinsatser.

Bilagor

1. Förfrågan om när ungdomars brottslighet sker.