

Handläggare
Anna Forsström
08-508 25 085
Maj-Stina Samuelsson
08-508 25 623

Till
Socialnämnden
2018-02-20

Ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – tillämpning av LVU

Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till berörda stadsdelsnämnder och stadsledningskontoret

Gillis Hammar
förvaltningsdirektör

Veronica Wolgast
avdelningschef

Sammanfattning

Kvalitetsgranskningen avser handläggningen av ungdomsärenden som gäller allvarligt missbruk, kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende vid stadsdelsförvaltningarna Kungsholmen, Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Östermalm. I granskningen framkommer att ungdomarna vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden blir föremål för vård enligt Lagen om Vård av Unga (LVU) i ett senare skede av ungdomens destruktiva utveckling än vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden. Utifrån likställighetsperspektivet och med hänsyn till ungdomarnas skyddsbehov är detta oroväckande. Styrkor som framkom i granskningen var att ungdomarna vid alla granskade stadsdelsförvaltningar gjordes delaktiga i hög grad samt att det överlag råde god ordning i dokumentationen beträffande utredningstider och relevanta dokument.

Bakgrund

Bakgrunden till aktuellt granskningstema var ett önskemål från Stockholm stadsledningskontor om att se över hur socialtjänsten i staden hanterar ungdomar där det föreligger allvarlig oro med anledning av den unges beteende.

Granskningsarbetet planeras utifrån en granskningsmodell som dels bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet inom socialtjänsten och dels på de kvalitetsområden som utformats av Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL):

- Trygghet och säkerhet
- Självbestämande och integritet
- Tillgänglighet
- Helhetssyn och samordning
- Kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet¹

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 14 februari 2018. Funktionshinderrådet har haft möjlighet att behandla ärendet den 15 februari 2018

Jämställdhetsanalys

I socialtjänstinspektörernas rapport om social ungdomsvård har jämställdhetsperspektivet uppmärksammat, genom könsuppdelad statistik. Urvalet vad gäller kön per stadsdel är begränsat och därför görs ingen analys för varje stadsdelsförvaltning.

Ärendet

Sammanlagt granskades 54 slumpvis utvalda ärenden som avsåg allvarlig oro med anledning av den unges eget beteende kring missbruk, kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende. Målsättningen var att granska 15 ärenden per stadsdelsförvaltning men vid Kungsholmen och Östermalm återfanns endast 13 respektive 11 stycken. Tidsperioden som granskades var 2016 och första halvåret 2017. Vidare hölls en intervju med representanter från ledning och socialsekreterare vid varje stadsdelsförvaltning.

Vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden förekom en avsevärt större andel pojkar än flickor i det granskade materialet. Detta bedöms bero på att många av dessa ärenden präglades av kriminalitet och faktum är att unga män begår mer brott, framför allt våldsrelaterade brott, än unga kvinnor.²

¹ <http://www.socialstyrelsen.se/indikatorer/godvardochomsorgisocialtjansten>

² Brottsförebyggande Rådet (2014) Gärningspersoners kön och ålder vid misshandel, hot, rån och sexualbrott

I ärendena vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden, som i lägre grad gällde kriminalitet och mer handlade om missbruk och annat normbrytande beteende var könsfördelningen jämnare. Vid Östermalms stadsdelsförvaltning fanns fler flickor i granskningsmaterialet, vid intervjun framkom att enheten också upplevt att det funnits fler flickor med allvarigare beteendeproblem under senare verksamhetsår.

Det är vidare tydligt att socialtjänstens arbete med ungdomar som har allvarigare missbruks- och beteendeproblem är ett krävande uppdrag, framför allt i stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden. En grundläggande förutsättning för att förstå ungdomars sociala problem är det faktum att samhällsstrukturerna ger olika förutsättningar för människor. De satsningar som för närvarande genomförs för en socialt hållbar stad är nödvändiga. Medel från stadens sociala investeringsfond för stärkt tidigt stöd i samverkan är också en viktig förutsättning för att möjliggöra goda uppväxtvillkor vid ytterstadens stadsdelsförvaltningar.

De sammanfattande synpunkterna redovisas nedan utifrån de kvalitetsområden som ingår i socialstyrelsens definition av god kvalitet.

Trygghet och säkerhet

Stadsdelsförvaltningarna i inner- och ytterstad skiljde sig åt på så sätt att ärendena vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden generellt inbegrep mer missbruk och normbrytande beteende jämfört med ytterstadens stadsdelsförvaltningar där merparten av ärendena präglades av allvarlig kriminalitet och missbruk.

Utifrån ett likställighetsperspektiv framkom brister i granskningen. Den generella gränsen för när öppenvårdslösningar på hemmaplan eller vid öppna institutioner inte längre bedöms tillräckliga för att skydda ungdomen syntes vara olika mellan de aktuella stadsdelsförvaltningarna. Socialtjänstinspektörerna uppfattar en tendens att ungdomar vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden placerats på institution i ett tidigare skede än ungdomar vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden. Vid framför allt Rinkeby-Kista erbjöds ungdomarna vård i öppna former under längre tid.

Stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden hanterar avsevärt större volymer av allvarliga beteendeproblem hos ungdomar än vad stadsdelsförvaltningarna i innerstaden gör. En möjlig tolkning utifrån detta är att ungdomars allvarliga beteendeproblem i högre

grad normaliseras och att handläggningen i stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden därmed har en högre toleransnivå jämfört med handläggningen vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden.

Socialsekreterarna vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden hanterar ungefär lika många ärenden per tjänst som vid innerstadens stadsdelsförvaltningar. Socialtjänstinspektörerna anser att färre ärenden per handläggare vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden rimligtvis skulle innebära bättre förutsättningar i de mest krävande ärendena.

Det rådde överlag god ordning beträffande utredningstider och som regel fanns relevanta dokument och beslut i handläggningen av ungdomarnas ärenden, framför allt vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning.

Självbestämmande och integritet

I samtliga granskade ärenden var ungdomen delaktig och fick föra fram sina egna synpunkter vid många tillfällen under ärendeprocessen. Ett ytterligare positivt resultat är att det förekom omfattande motivationsarbete i merparten av ärendena. Det är tydligt att barns delaktighet varit en prioriterad fråga och att kvaliteten i handläggningen stärks av dessa satsningar.

Helhetssyn och samordning

I de granskade ärendena förekom mycket samverkan med polis och Framtid Stockholm gällande de ungdomar som begick brott och hade missbruksproblem, vilket är positivt. Sociala insatsgrupper (SIG) var aktuellt i få ärenden, med undantag för Rinkeby-Kista där fler än hälften av ungdomarna var föremål för SIG-samverkan.

I materialet återfanns få samordnade individuella planer (SIP), de som återfanns var vid Kungsholmen och Östermalm. En närmare samverkan mellan socialtjänst, barnpsykiatri och habilitering är sannolikt nödvändig för att ge rätt anpassningar och insatser till ungdomar som lever med psykisk ohälsa eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Kunskapsbaserad verksamhet

Bedömningsinstrument förekom i låg grad i det granskade materialet. Rinkeby-Kista hade flest ärenden där SAVRY³ hade använts vilket visar på en god struktur i utredningsarbetet. För att höja kvaliteten är det viktigt att instrument som SAVRY och ADAD⁴ implementeras i verksamheterna eftersom de ger bättre

³ SAVRY, Structured Assessment of Violence Risk in Youth

⁴ ADAD, Adolescent Drug Abuse Diagnosis

träffsäkerhet och högre kvalitet i utredningarna.⁵ För att identifiera barn och ungdomar med hög risk i åldern 6-12 år rekommenderas även att EARL 20B/21G⁶ används, framför allt vid Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta stadsdelsförvaltningar.

Tillgänglighet och effektivitet

De insatser som fanns tillgängliga vid de granskade förvaltningarna var sådana som har stöd i forskning avseende ungdomar med antisocialt beteende.⁷ En återkommande reflektion i de mest allvarliga ärendena i ytterstadsdelarna var dock att insatser som MST hade svårt att nå och motivera ungdomarna eftersom ungdomarna kommit långt i en destruktiv utveckling. Det blir tydligt att insatserna måste ges tidigare, att socialtjänsten måste ha verktyg för att identifiera tidiga varningssignaler och erbjuda omfattande stöd innan beteendena blivit för befästa.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning avseende social ungdomsvård vid fyra stadsdelsförvaltningar. Vidare att rapporten överlämnas till berörda stadsdelsnämnder.

Socialförvaltningen har haft en dialog med förvaltningsledningen vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning och de har påbörjat ett förändringsarbete.

Bilaga

1. Social ungdomsvård – Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning

⁵ Åström (2016) Att bedöma behov – utredningar av ungdomar som begått kriminella handlingar

⁶ EARL, Early Assessment Risk List

⁷ Söderholm Carpelan m.fl. (2008) Insatser för unga lagöverträdare