

Påverkar samhällsvård barns framtida kriminalitet?

Matthew J. Lindquist

Påverkar samhällsvård
barns framtida kriminalitet?

Påverkar samhällsvård
barns framtida
kriminalitet?

Matthew J. Lindquist

SNS Förlag
Box 5629, 114 86 Stockholm
Telefon: 08-507 025 00
info@sns.se www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – är en oberoende ideell förening som genom forskning, möten och utbildning bidrar till att ledande beslutsfattare i näringsliv, politik och offentlig förvaltning kan fatta välgrundade beslut baserade på vetenskap och saklig analys. 280 ledande företag, myndigheter och organisationer är medlemmar i SNS.

*Påverkar samhällsvård barns
framtida kriminalitet?*

Matthew J. Lindquist

© 2023 Författaren och SNS Förlag

Översättning: Karin Johnsson

Tryck: Books on Demand, Tyskland

ISBN 978-91-89754-23-2

INNEHÅLL

Förord	7
Sammanfattning	9
1. Inledning	15
2. Den svenska kontexten	19
3. Kopplingen mellan samhällsvård och kriminalitet: Deskriptiva bevis för två födelsekohorter	26
4. Potentiella mekanismer: Vilken inverkan kan samhällsvård ha på kriminalitet?	30
5. Metodologiska utmaningar	34
6. Kausala studier från USA och Kanada	38
7. Sverigespecifika studier	46
8. Färska nordiska studier	54
9. Vård utanför hemmet och resurser	57
10. Diskussion och rekommendationer	59
Referenser	64

FÖRFATTARENS TACK

Jag vill tacka Lars Brännström, Marie-Pascale Grimon, Ronja Helénsdotter, Emelie Lekebjer, Erik Lindqvist, Louise Lorentzon, Katarina Munier och Erik Sundqvist för hjälpsamma kommentarer och förslag.

Matthew J. Lindquist

Förord

Barn och unga som har omhändertagits av samhället och varit placerade utanför det egna hemmet är tydligt överrepresenterade i brottsstatistiken, både i Sverige och internationellt. Beror detta samband på att samhällsvården på något sätt skadar barn och unga? Eller kan det förklaras av exempelvis svåra uppväxtförhållanden eller den generellt sätt lägre utbildningsnivån hos denna grupp? Rapporten ger en överblick av forskningen inom detta område och lyfter fram viktiga lärdomar som går att dra av den.

Rapportens författare, Matthew Lindquist, är professor i national-ekonomi vid Institutet för social forskning vid Stockholms universitet. Rapporten är en del i SNS treåriga forskningsprojekt »Brottslighet och samhälle«. Det är SNS förhoppning att den ska bidra till ökad kunskap och diskussion om hur samhällsvård av barn och unga påverkar dem och hur samhällsvården kan förbättras. För analys, slutsatser och förslag svarar rapportförfattaren. SNS som organisation tar inte ställning till dessa. SNS initierar och presenterar forskningsbaserade och policyrelevanta analyser av centrala samhällsfrågor.

Forskningsprojektet följs av en referensgrupp med representanter för ett tjugotal företag, myndigheter och organisationer. Från referensgruppen har också finansiering till projektet erhållits. Referensgruppen ansvarar dock inte på något sätt för rapportens innehåll. SNS framför ett tack till referensgruppen, som består av Advokatsamfundet, Akavia, Arbetsförmedlingen, Avarn Security, Domstolsverket, Fastighetsägarna Sverige, Finansdepartementet, Fryshuset, Försäkringskassan, Göteborgs Stad, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Livsmedelshandlarna, Malmö stad, Mellby Gård, MKB fastighets AB,

Polisförbundet, Polismyndigheten, Skatteverket, Stockholms stad, Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv och Åklagarmyndigheten.

Martin Hällsten, professor i sociologi vid Stockholms universitet, ingår i referensgruppen som representant för SNS vetenskapliga råd. Lars Brännström, professor vid Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet, har vid ett akademiskt seminarium granskat ett utkast till rapporten.

Stockholm i september 2023

Louise Lorentzon
forskningsledare, SNS

Sammanfattning

Under 2021 tillbringade mer än 26 000 barn och ungdomar mellan 0 och 20 år minst en natt i samhällsvård. Den vanligaste formen av samhällsvård är placering i familjehem, då barn och ungdomar bor i privata hem tillsammans med en fosterfamilj. Den näst vanligaste formen av placering är institutionsvård, däribland hem för vård eller boende (HVB) samt särskilda ungdomshem (SiS-hem) som har en högre nivå av tillsyn och säkerhet.

Beslutet att förflytta ett barn från sin familj är ett av de största ingreppen i barnets och familjens liv vi som samhälle kan göra. Det kräver att våra representanter (socialarbetare och domare) väger målen att bevara familjen och familjens stabilitet mot målen att skydda barn från missbruk och försummelse samt riskerna förknippade med självskadebeteenden som drogmissbruk och kriminalitet.

Viktiga delar i den här diskussionen är bland annat vilken typ av stödåtgärder (om alls några) som ska ges till barnets egen familj när barnet *inte* omhändertas och vilken typ av samhällsvård som ska ges till barn som omhändertas.

Målet med en stor del av forskningen som undersöker vilka effekter samhällsvård har på barns och ungas välbefinnande är att ta fram information som kan underlätta sådana beslut. Forskarna vill ta reda på vilka som får nytta av samhällsvård och vilka som rentav kan skadas av samhällsvård, och varför. De vill också veta de potentiella kostnaderna och fördelarna så att beslutsfattare ska kunna väga detta mot riskerna för övergrepp och försummelse i hemmet och riskerna för självskadebeteenden.

Något som ofta lyfts fram i forskningen om samhällsvård är hur barns och ungas framtida kriminella beteende påverkas av att ha varit omhändertagna. Det beror på att den här gruppen är överrepresenterad i brottsstatistiken både i Sverige och utomlands. Ett exempel är USA, där omkring 20 procent av de intagna på fängelser har varit omhändertagna av barnavårdssystemet och 70 procent av de tidigare placerade barnen kommer att ha varit anhängna minst en gång vid 26 års ålder. Barn födda i Sverige 1990 eller 1991 som var placerade i samhällsvård före 20 års ålder löpte 3 till 10 gånger högre risk (beroende på kön och typ av placering) att få en fällande dom mellan 20 och 25 års ålder, och de löpte 5 till 20 gånger högre risk att dömas till fängelse, än barn som aldrig varit i samhällsvård.

Statistiken visar ett oroväckande tydligt samband mellan samhällsvård och kriminalitet, men den avslöjar ändå inte om samhällsvården skadar barn på ett sådant sätt att de begår fler brott som vuxna. Det är lika troligt att deras kriminella beteende som vuxna är ett resultat av dåliga uppväxtförhållanden och trauman i kombination med att de vanligtvis har lägre utbildning, sämre mental och fysisk hälsa och oftare är arbetslösa än andra vuxna som inte varit placerade i samhällsvård som barn. Därför är det viktigt att läsa forskningsresultaten noga och att lägga större vikt vid studier med tillförlitliga forskningsmetoder som hjälper oss att komma närmare svaren om orsakssamband. Orsakar placering av barn och unga i samhällsvård framtida kriminalitet? Om så är fallet, finns det sätt att undvika de oavsiktliga, negativa konsekvenserna av samhällsvård?

Denna rapport ger en allmän introduktion till ämnet och tillhandahåller också en översikt av forskningen om placering i samhällsvård och dess effekter på framtida kriminellt beteende. Forskningsöversikten inkluderar ett antal nyckelstudier från Sverige samt flera studier från Kanada och USA som kan ges en mer kausal tolkning. Några nyligen gjorda studier från våra nordiska grannländer tas också med, och ämnet om tillgängliga resurser och behandlingsformer behandlas.

Rapportens syfte är introducera ämnet samhällsvård och brottslighet för en bredare publik och att lyfta fram viktiga lärdomar som går att dra av den forskning som gjorts om ämnet. Förhoppningen är att uppmuntra engagerade medborgare och beslutsfattare att föra mer diskussioner om denna viktiga fråga.

I rapporten dras lärdomar från forskningen om effekterna av samhällsvård på framtida brottslighet. Två lärdomar står ut:

1. Forskning tyder på att det finns ett samband mellan kvaliteten på samhällsvård och framtida brottslighet. Högre kvalitet på vården sänker brottsligheten. De sociala och ekonomiska kostnaderna för brottslighet är dessutom så höga att det är värt att lägga resurser på att förbättra kvaliteten på samhällsvården.
2. Forskning visar också att barn som placeras i samhällsvård har stora hälso- och utbildningsbrister. Därför måste mer uppmärksamhet ägnas åt hälsa och utbildning för barn och ungdomar som placeras i samhällsvård. Att misslyckas i skolan när man är ung är en av de starkaste indikatorerna på kriminellt beteende som vuxen.

Som ett resultat av forskningsanalysen ges sex rekommendationer.

1. ÖKA ANTALET FÖRSTÄRKTA FAMILJEHEMSPLACERINGAR

Antalet förstärkta familjehemsplaceringar (TFCO) bör ökas. Denna nyare typ av familjehemsplacering bör användas som ett alternativ till institutionsvård.

Den största svårigheten med den här rekommendationen är rekryteringen och utbildningen av nya familjehem. Ett alternativ till att rekrytera och utbilda nya familjer kan vara att ge mer utbildning, stöd och resurser till befintliga familjehem.

2. HÖJ SIS-HEMMENS KVALITET

SiS-hemmens kvalitet måste höjas, dels genom att stärka personalens kompetens, dels genom att öka kunskapen om hur man hanterar ungdomar med ADHD, autism och psykiska problem. Dessutom måste det säkerställas att SiS-hemmen är en trygg och säker miljö fri från sexuella övergrepp. Dessa förslag ligger i linje med Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) rekommendationer för kvalitetsförbättringar för SiS-hemmen.

Hälsa och utbildning är avgörande för att man ska kunna leva ett meningsfullt, laglydigt liv. Decennier av Sverigespecifika forskning har dokumenterat stora brister i hälsa och utbildning senare i livet för barn och vuxna som har tillbringat tid i samhällsvård. Även om det inte med säkerhet går att säga att samhällsvård är orsaken till dessa brister, kan vi

vara ganska säkra på att samhällsvård inte har lett till förbättringar inom dessa områden. Oavsett vad som har orsakat bristerna är det tydligt att de måste åtgärdas. Gör man det kommer framtida brottslighet med största sannolikhet att minska.

3. INFÖR OBLIGATORISKA HÄLSOKONTROLLER

Det bör vara obligatoriskt att barn och ungdomar som placeras i samhällsvård får regelbundna hälsokontroller. Kontrollerna bör innefatta både den mentala, fysiska, dentala och reproduktiva hälsan.

Betydande framsteg har gjorts när det gäller regler och lagar som styr vilken hälso- och sjukvård som ges till barn och ungdomar i samhällsvård. Ordet »obligatoriskt« används dock sällan, och vår förmåga att se till att lämplig vård faktiskt ges är något begränsad (se rekommendation 6 nedan). I en färsk undersökning som gjordes av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kom man fram till att det måste göras fortsatta förbättringar för att kunna tillgodose hälsobehoven hos barn och ungdomar som placerats i samhällsvård.

4. INFÖR OBLIGATORISKA UTBILDNINGSKONTROLLER

Det bör vara obligatoriskt att barn och ungdomar som placeras i samhällsvård genomgår regelbundna utbildningskontroller. Upptäcker man brister bör de få hjälp av handledare.

SAMS-programmet (Samverkan socialtjänst skola) för samordnade insatser inom den lokala barnavården bör ges fortsatt stöd. Det bör göras större ansträngningar för att säkerställa att de som bor i HVB- och SiS-hem har tillgång till lämpliga utbildningsprogram av god kvalitet (se rekommendation 6 nedan).

Statliga tillsynsfunktioner har inte hållit jämna steg med den snabba privatiseringen av samhällsvården. Vi måste erkänna att det är mycket viktigt med statlig tillsyn för att kunna säkerställa att barn och ungdomar får rätt vård. IVO:s roll är att ha en väl fungerande praxis för kontroll av licenser och kvalitet. Det är regeringens ansvar att se till att IVO har de resurser som behövs för att genomföra sitt uppdrag.

5. UNDERSÖK IVO:S KONTROLLFUNKTION

IVO:s kontrollfunktion bör undersökas. Fungerar den bra? Har IVO de resurser som krävs för att dess kontrollfunktion ska vara effektiv?

En del av denna tillsynsfunktion skulle eventuellt kunna förbättras

genom att kommunerna lämnar mer information och fler typer av data till Socialstyrelsens register över barn- och ungdomstjänster och genom att användningen av detta register samordnas med IVO:s register över HVB-anläggningar och data från SiS. Detta utökade informationsflöde kan också hjälpa kommunerna att bättre bedöma lämpligheten hos familjehem och institutionsboenden som tar emot barn från fler än en kommun åt gången. Dessutom skulle tillgång till sådan information göra det lättare att utvärdera hur effektiv samhällsvården är.

6. UTÖKA SOCIALSTYRELSENS REGISTER

Socialstyrelsens register över barn- och ungdomstjänster bör utökas med uppgifter om placeringstyp, placeringsorsak, placeringsdatum, placeringsstabilitet och orsaker till hur och varför en placering avslutas samt information om vilka vårdtjänster som klienten har fått, resultat från obligatoriska hälsokontroller och resultat från obligatoriska utbildningskontroller. Varje placering bör också ha en beteckning som anger om det rör sig om familjehem eller institutionsvård och detta system ska kunna synkas med andra nyckeldata som finns hos IVO, SiS och Statistiska centralbyrån.

Insamling och rapportering av ytterligare information ska göras på ett sätt som garanterar individens och familjers integritet och inte ökar socialarbetarnas administrativa börda så mycket att de behöver minska den tid de ägnar åt att arbeta direkt med barn och deras familjer. Det mesta av den nödvändiga informationen matas dock redan in i ett eller flera IT-system på kommunnivå. Informationsutbyte handlar alltså mer om att samordna insamlingen av befintlig information än om behovet av att samla in ny information.

I. Inledning

Ungefär ett barn i varje skolklass i Sverige kommer att ha vårdats utanför det egna hemmet före 18 års ålder. Vård utanför det egna hemmet kallas även samhällsvård eller social dygnsvård och innebär att barn eller ungdomar omhändertas och inte bor med sin familj.¹ Under 2021 tillbringade mer än 26 000 barn och ungdomar mellan 0 och 20 år minst en natt i samhällsvård. Den vanligaste formen av samhällsvård är placering i familjehem (71 %), då barn och ungdomar bor i privata hem tillsammans med en fosterfamilj. Den näst vanligaste formen av placering är institutionsvård, däribland hem för vård eller boende (HVB) (23 %) samt särskilda ungdomshem (SiS-hem) (4 %) som har en högre nivå av tillsyn och säkerhet.²

Beslutet att förflytta ett barn från sin familj är ett av de största ingreppen i barnets och familjens liv samhället kan göra. Det kräver att samhällets representanter (socialarbetare och domare) väger målen att bevara familjen och familjens stabilitet mot målen att skydda barn från missbruk och försummelse samt riskerna förknippade med självskadebeteenden som drogmissbruk och kriminalitet.

I vissa fall är det uppenbart att barnets liv och välfärd är i direkt fara och därför inte kan stanna kvar i familjen utan måste omhändertas. I andra fall mår barnet bra och befinner sig i en kärleksfull och stabil miljö och bör naturligtvis få stanna kvar där. Den politiska diskussionen om omhändertagande av barn handlar sällan om sådana uppenbara fall. Diskussionen handlar i stället om de fall som är tillräckligt allvarliga för

1. Vinnerljung 2006, Socialstyrelsen 2022a.

2. Socialstyrelsen 2022a.

att motivera en grundlig utredning och där två erfarna socialarbetare och/eller domare skulle kunna ha olika åsikter om vad som är rätt beslut att fatta. Ska barnet omhändertas eller inte? Vilket val blir till barnets bästa?

Viktiga delar i den här diskussionen gäller bland annat vilken typ av stöd (om alls något) som ska ges till familjen när barnet *inte* omhändertas och vilken typ av samhällsvård (till exempel typ av placering) som ska ges till barn som omhändertas. I praktiken, och då barnets säkerhet och välbefinnande inte är i direkt fara, kommer man att ge stöd och hjälp till barnet i dess hemmiljö innan man överväger samhällsvård.

Målet med en stor del av forskningen som undersöker vilka effekter samhällsvård har på barns och ungas välbefinnande är att ta fram information som kan underlätta sådana beslut. Forskarna vill ta reda på vilka som får nytta av samhällsvård och vilka som rentav kan skadas av den och varför. De vill ta reda på de potentiella kostnaderna och fördelarna så att beslutsfattare ska kunna väga detta mot riskerna för övergrepp och försummelse i hemmet och riskerna för självskadebeteenden.

I forskningen om samhällsvård lyfter man ofta fram hur barns och ungas framtida kriminella beteende påverkas av att ha varit omhändertagna. Det beror på att den här gruppen är överrepresenterad i brottsstatistiken både i Sverige och utomlands. I exempelvis USA har omkring 20 procent av intagna på fängelser varit omhändertagna av barnavårdssystemet,³ och 70 procent av de tidigare placerade barnen kommer vid 26 års ålder att ha varit anhöllna minst en gång.⁴ Barn födda i Sverige 1990–1991 som var placerade i samhällsvård före 20 års ålder löpte 3 till 10 gånger högre risk (beroende på kön och typ av placering) att få en fällande dom mellan 20 och 25 års ålder, och de löpte 5 till 20 gånger högre risk att dömas till fängelse, än barn som aldrig varit i samhällsvård.⁵

Statistiken visar ett oroväckande tydligt samband mellan samhällsvård och kriminalitet, men den avslöjar ändå inte om samhällsvården

3. BJS 2016.

4. Courtney m.fl. 2011.

5. I kapitel 3 förklarar jag hur jag kom fram till de här resultaten. Vinnerljung och Sallnäs (2008) rapporterar att pojkar placerade i samhällsvård löpte 10 gånger högre risk att hamna i fängelse jämfört med jämnåriga som inte varit placerade, medan flickor löpte hela 27 gånger högre risk att hamna i fängelse jämfört med flickor som inte varit placerade.

skadar barn på ett sådant sätt att de begår fler brott som vuxna. Det är lika troligt att deras kriminella beteende som vuxna är ett resultat av dåliga uppväxtförhållanden och trauman i kombination med att de vanligtvis har lägre utbildning, sämre mental och fysisk hälsa och oftare är arbetslösa än andra vuxna som inte varit placerade i samhällsvård som barn. Därför är det viktigt att läsa forskningen noggrant och att lägga större vikt vid studier med en tillförlitlig forskningsmetod som hjälper oss att komma närmare svaren om orsakssamband. Hamnar barn oftare i kriminalitet i framtiden om de har varit placerade i samhällsvård? Om så är fallet, finns det sätt att undvika de oavsiktliga, negativa konsekvenserna av samhällsvård?

I.1 Syfte

Denna SNS-rapport ger en allmän introduktion till ämnet och tillhandahåller också en översikt av forskningen om placering i samhällsvård och dess effekter på framtida kriminellt beteende. Denna översikt inkluderar ett antal nyckelstudier från Sverige samt flera studier från Kanada och USA som kan ges en mer kausal tolkning (säga något om orsakssambandet). Jag tar också upp några nyligen gjorda studier från våra nordiska grannländer och berör ämnet om tillgängliga resurser och behandlingar för dem som placeras i samhällsvård.⁶ I slutet av rapporten presenterar jag sex rekommendationer baserade på min analys av den befintliga forskningen.

De studier jag har valt att ta upp i den här rapporten är med avsikt och av nödvändighet ett urval av studier som är koncentrerade på förhållandet mellan samhällsvård och brottslighet senare i livet. Det finns en stor mängd mycket relevant forskning om exempelvis effekterna av samhällsvård på den psykiska och fysiska hälsan och på utbildning och arbete som inte inkluderas här. Jag kommer dock att göra flera referenser till forskning inom dessa områden som specifikt rör svenska förhållanden. Man kan förvänta sig att positiva effekter på dessa områden leder till minskad framtida brottslighet. Det finns också en stor mängd forskning om hur barnmisshandel har direkt inverkan på kriminellt beteende, vilket inte heller kommer att tas upp i denna rapport.⁷

6. Nyligen publicerade rapporter av Yoon m.fl. (2018) och Font och Kennedy (2022) inkluderar endast studier från USA och Australien.

7. Se till exempel Malvaso m.fl. (2018).

Denna rapport skrevs som en del av SNS-projektet »Brottslighet och samhälle«. Jag har valt att skriva om det här ämnet – i detta forum och i detta format – av två skäl. För det första vill jag introducera ämnet samhällsvård och brottslighet för en bredare publik på ett tillgängligt sätt. För det andra vill jag lyfta fram en del av lärdomarna som går att dra av den forskning som redan gjorts om det här ämnet. På det viset hoppas jag uppmuntra engagerade medborgare och beslutsfattare att föra mer diskussioner om denna viktiga fråga.

1.2 Rapportens innehåll

Denna rapport är upplagd på följande sätt. I kapitel 2 presenterar jag några grundläggande fakta om barn- och ungdomsvård som finns i Sverige i dag. I kapitel 3 illustrerar jag kopplingen mellan samhällsvård och kriminalitet med hjälp av befolkningsdata för alla personer födda i Sverige 1990–1991. I kapitel 4 presenterar jag hypoteser om möjliga samband. Hur kan samhällsvård bidra till ökat eller minskat framtida kriminellt beteende? I kapitel 5 diskuterar jag vikten av att skilja mellan korrelation (samband) och kausalitet (orsak/verkan) och lyfter fram några av de största utmaningarna som forskare står inför när det gäller detta. I kapitel 6 inleder jag genomgången av den befintliga forskningen med en presentation av ett antal studier från Kanada och USA som använder kausala forskningsmetoder. Kapitel 7 går igenom forskningsresultat från Sverige, medan kapitel 8 presenterar några utvalda forskningsartiklar med data från våra nordiska grannländer. Kapitel 9 analyserar olika behandlingsprogram samt tillgången på resurser. I kapitel 10 ges en sammanfattande kommentar samt rekommendationer baserade på min genomgång av forskningen.

2. Den svenska kontexten

Enligt svensk familjerätt och FN:s barnkonvention har ett barn rätt till en trygg och utvecklande uppväxt utan fysisk bestraffning eller psykisk misshandel. Ett barn har också rätt att få sina grundläggande materiella och känslomässiga behov tillgodosedda. Det är barnets vårdnadshavare, vanligtvis barnets biologiska föräldrar, som har det primära ansvaret för barnets omvårdnad och uppfostran. Vid behov är det kommunens socialnämnd som har ansvaret att tillhandahålla stöd till barnen och deras familjer. I praktiken är det socialförvaltningen och socialtjänsten som förmedlar den här hjälpen.⁸

Det är viktigt att framhålla att grunden när det handlar om att tillgodose barns materiella behov i Sverige är en relativt välfungerande arbetsmarknad med hög sysselsättningsgrad och förhållandevis höga löner för lågutbildade. Detta tillsammans med generösa villkor för både föräldraledighet och tillgång till barnomsorg gör att de flesta familjer kan undvika kronisk fattigdom.⁹ Dessutom får alla barnfamiljer i Sverige barnbidrag, barnfamiljer med låga inkomster får bostadsbidrag och staten erbjuder gratis utbildning och gratis sjukvård.

Trots en välfungerande arbetsmarknad och ett generöst välfärdssystem behöver ett antal familjer vända sig till kommunens socialtjänst för att få ekonomiskt stöd. Socialtjänstkontoren har också det operativa ansvaret för att skydda barn, vilket innebär att utreda fall av barnmisshandel och försummelse och även fall där ungdomar allvarligt

8. Placering i samhällsvård regleras av socialtjänstlagen (SoL) och av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

9. Lindquist och Sjögren Lindquist 2012, Mood och Jonsson 2013.

riskerar sin hälsa eller utveckling på grund av missbruk, kriminellt beteende eller annat antisocialt beteende samt följa upp med stödåtgärder. Myndigheterna kan ge stöd antingen medan barnet fortfarande bor hemma eller i form av samhällsvård utanför hemmet.

Sveriges välfärds- och skyddssystem för barn har beskrivits som »familjeserviceinriktat, med fokus på tidigt stöd och ingripande för att undvika att barnet eller ungdomen omhändertas och skiljs från sin familj. Men när det är nödvändigt att omhänderta barnet är det övergripande målet återförening med uppväxtfamiljen så snart som möjligt.«¹⁰

2.1 Ålder och kön hos barn och unga som placerats i samhällsvård

Figur 1 visar antalet barn och ungdomar som tillbringade minst en natt i samhällsvård under 2021 uppdelat efter ålder och kön. Två saker sticker ut. För det första tenderar pojkar och flickor i åldern 17 år och yngre att placeras i samhällsvård i ungefär samma utsträckning, med en liten överrepresentation av pojkar. För det andra placeras ungdomar i åldern 15–20 år i samhällsvård i mycket större utsträckning än barn i åldern 14 år eller yngre. En viktig skillnad är att yngre barn omhändertas för att skyddas från sin hemmiljö, medan ungdomar i åldern 15–20 år ofta omhändertas som ett resultat av deras riskfyllda beteenden, däribland alkohol- och drogmisbruk och kriminalitet.¹¹

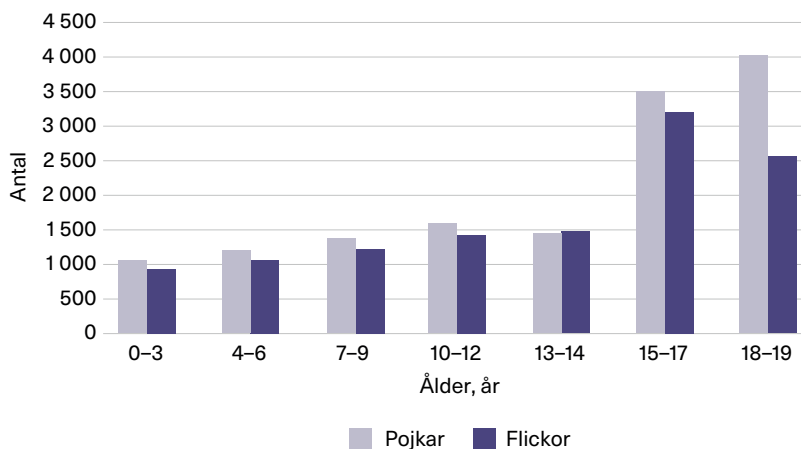
Detta åldersmönster för samhällsplaceringar blir särskilt slående i jämförelse med åldersmönstret för samhällsplaceringar i USA, där yngre barn omhändertas i mycket högre grad än i Sverige. Sverige är alltså betydligt mer restriktivt än USA när det gäller att omhänderta små barn från deras familjer.¹² Å andra sidan placerar Sveriges socialnämnd många fler ungdomar i åldern 15–20 år i samhällsvård än den amerikanska motsvarigheten gör.¹³

10. Berlin 2020, s. 13.

11. Se Berlin (2020) för en beskrivning av hur samhällsvård har utvecklats över tid, 1975–2015, efter ålder och kön.

12. Se bild A1 och A2 i Helénsdotter 2022.

13. I tabell 3a i Thoburn 2007 redovisas åldersprofiler för dem som tilldelas samhällsvård i 17 olika länder och geografiska regioner. Sverige och Tyskland är förhållandevis lika och avviker mest från de övriga länderna. I Sverige och Tyskland fick färre barn samhällsvård före 5 års ålder, och avsevärt fler ungdomar fick samhällsvård mellan 15 och 20

Figur 1. Samhällsvård efter ålder och kön.

Antalet barn och unga som tillbringat minst en natt i samhällsvård under 2021 efter ålder och kön. Källa: Socialstyrelsen 2022a, 2022-9-8096-tabeller.

Det finns två huvudsakliga förklaringar till det. Först och främst blir de flesta ungdomar som begår brott i Sverige ett ansvar för socialnämnden, som bedömer behovet av vård och övervakning. I USA skulle många av dessa ungdomar i stället ha placerats på ungdomsanstalt och/eller i fängelse. Kriminalpolitiken i Sverige fokuserar på att ungdomar ska vara en del av det sociala välfärdssystemet i stället för det straffrättsliga systemet. Samhällsvård för ungdomar och unga vuxna handlar mindre om att skydda dem från föräldrarnas missbruk och försummelse och mer om att ge dem vård för sina egna riskfyllda, destruktiva beteenden. Den här inriktningen med riskbedömning och behovsanpassad vård är mycket starkare i Sverige än i de flesta västländer.¹⁴

års ålder. Även i Norge placerades många ungdomar i samhällsvård.

14. Thornburn 2007, Vinnerljung och Sallnäs 2008.

Den andra förklaringen till det höga antalet placerade ungdomar i Sverige är det ökade antalet ensamkommande barn som sökt asyl i Sverige de senaste två decennierna. År 2021 var 17 procent av de unga i åldern 15–20 år som var placerade i samhällsvård ensamkommande barn.¹⁵ De som är under 18 år tilldelas en god man med uppgiften att se till deras bästa. De flesta studier om samhällsvård innefattar inte ensamkommande barn, eftersom deras bakgrund och anledning till placering skiljer sig så mycket från övriga barn och unga som är placerade i samhällsvård.

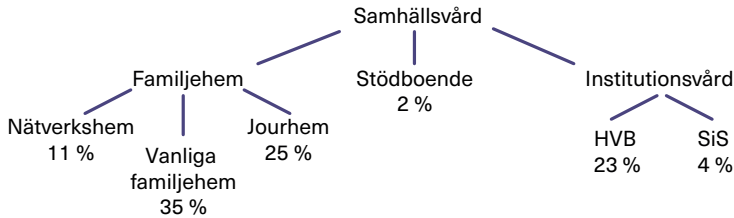
2.2 Tre typer av samhällsvård

Det finns främst tre kategorier av samhällsvård: 1) familjehem, 2) stöd-boende och 3) institutionsvård på HVB-hem (hem för vård eller boende), vilket även inkluderar särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse, SiS. Som redan nämnts är den vanligaste formen av samhällsvård familjehem (71 procent år 2021), följt av HVB-hem (23 procent år 2021).

Familjehem är privata hem som är granskade av socialnämnden och tar emot barn och ungdomar för att ge dem omsorg och stöd. Ett familjehem drivs inte som ett vinstdrivande företag, det vill säga ekonomiskt stöd från socialnämnden bör inte vara den huvudsakliga inkomstkällan. Ekonomiskt stöd från socialnämnden består av ett skattepliktigt grundarvode på drygt 11 000 kronor per barn och månad samt ett tillägg som täcker barnets levnadskostnader. Lagen har ingen begränsning för antalet barn som får placeras i ett och samma familjehem. Men familjehemmet och socialnämnden ska anmäla antalet barn till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om fler än tre barn placeras i samma familjehem. Det händer också, även om det är ovanligt, att familjehem med ett större antal barn omvandlas till mindre, professionella hem för institutionsvård.

Det finns tre olika typer av familjehem: 1) nätverkshem – när placeringen är hos en nära släkting eller vän till familjen, 2) vanliga familjehem och 3) jourhem. Av de nya fall som registrerades i familjehemssystemet 2021 placerades 49 procent i vanliga familjehem, 15 procent

15. Socialstyrelsen 2022a.

Figur 2. De olika typerna av samhällsvård.

i nätverkshem och 36 procent i jourhem.¹⁶ Av dem som placerades i familjehem placerades 60 procent med vårdnadshavarnas samtycke (enligt socialtjänstlagen, SoL) och 40 procent blev placerade efter ett beslut i förvaltningsrätten enligt lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vårdnadshavares samtycke behöver inte i detta sammanhang innebära att placeringen verkligen gjordes i samförstånd, eftersom samtycke kan ges i en situation där efterlevnad krävs för att undvika ett domstolsbeslut om att barnet ska omhändertas.

De flesta familjehemsplaceringar är tillfälliga och slutar med att barnet återförenas med sin familj. När det gäller yngre barn har tiden de tillbringar i familjehem minskat under de senaste 15 åren från i genomsnitt 3 år till drygt 2 år. När det gäller äldre barn har tiden de spenderar i familjehem minskat från i genomsnitt 4,5 år till lite drygt 3 år.¹⁷

År 2021 fanns 501 HVB-hem där barn och unga som placerats i samhällsvård fick vård och boende.¹⁸ Majoriteten av dessa ägs och drivs av vinstdrivande företag (78 procent), 3 procent drivs av ideella organisationer och 20 procent av den offentliga sektorn.¹⁹ I mitten av 1980-talet drevs majoriteten av HVB-hemmen av den offentliga sektorn.²⁰ Sedan

16. Socialstyrelsen 2022a.

17. Socialstyrelsen 2020.

18. Shanks m.fl. 2021. I den här siffran ingår inte de 500 värdenheter med institutionsvård som är specialiserade på att ta hand om ensamkommande barn som söker asyl i Sverige eller som tillhandahåller långtidsvård för barn och ungdomar med funktionsnedsättningar.

19. Shanks m.fl. 2021.

20. Ibid.

dess har privatiseringen av offentliga bostäder, hälsovård, utbildning och olika välfärdstjänster ökat snabbt. Kvalitetsbedömning och kontroll av tillstånd har inte hållit jämna steg med privatiseringen. Sedan 2013 har IVO ansvaret att ge tillstånd till de HVB-boenden som finns i Sverige och ha tillsyn över dem.

Den genomsnittliga storleken på HVB-hem för barn och unga var 2013 6,4 personer.²¹ I en rapport från IVO 2013 konstaterades att 49 procent av personalen på HVB-hemmen uppfyllde IVO:s krav på lämplig utbildningsbakgrund.²²

Det finns också 21 SiS-hem, särskilda ungdomshem, med cirka 730 platser totalt. Dessa drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS) och bebos av cirka 1 000 barn och ungdomar per år. De som placeras i SiS-hem brukar främst vara tonåringar med allvarigare problem, till exempel drogmissbruk och grov kriminalitet. De blir omhändertagna efter att ha blivit tilldömda tvångsvård genom ett domstolsbeslut. De flesta har redan tidigare fått någon annan form av vård innan de kommer till ett SiS-hem.

2.3 Ytterligare tre aspekter av Sveriges barn- och ungdomsvård

Tre andra aspekter av Sveriges barn- och ungdomsvård förtjänar att uppmärksammas. För det första anser man i vissa länder att en placering i familjehem som slutar med adoption är fördelaktig, men detta är inte ett vanligt scenario i Sverige.²³ För att genomföra en adoption krävs samtycke från de båda biologiska föräldrarna. I sällsynta fall kan dock vårdnadsrätten överlåtas permanent till barnets eller ungdomens fosterföräldrar som haft den rollen under lång tid. Det finns 319 sådana fall från år 2020 och 432 från 2021.²⁴ Det är bra att påminna sig om att det främsta målet för socialnämnden är att familjen ska återförenas, inte att placeringen ska bli permanent.

För det andra (som nämnts ovan) är den svenska barn- och ungdomsvården organiserad på kommunnivå, vilket får flera konsekvenser,

21. IVO 2013.

22. Ibid.

23. Hjern m.fl. 2019, Berlin 2020.

24. Socialstyrelsen 2022a.

bland annat varierar både antalet och typen av tjänster beroende på geografisk region inom Sverige.²⁵ Det innebär också att journalföringen inte är centraliserad, vilket försvårar både tillsyn och forskning. För det tredje tillhandahåller inte socialnämnden systematiskt alternativa stödåtgärder till ungdomar som blir för gamla för samhällsvård.²⁶

25. Wiklund 2006, Mattson och Vinnerljung 2016.

26. Höjer och Sjöblom 2010, Nordens välfärdscenter 2015, Berlin 2020.

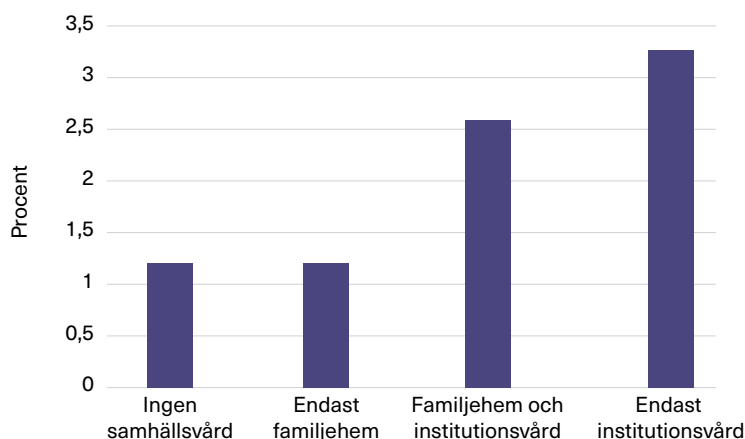
3. Kopplingen mellan samhällsvård och kriminalitet: Deskriptiva bevis för två födelsekohorter

Hur stark är kopplingen mellan samhällsvård och kriminalitet i Sverige? För att svara på den frågan kombinerar jag registerdata från Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet. Jag börjar med att göra ett urval bestående av alla barn födda i Sverige åren 1990 och 1991, vilket omfattar 249 050 individer. Observera att det betyder att jag utelämnar barn och ungdomar som invandrar till Sverige, inklusive det stora antalet ensamkommande barn som anlänt under de senaste två decennierna.²⁷

Av alla födda i Sverige 1990 eller 1991 dog 3 013 (1,2 procent) före 26 års ålder. I figur 3 framgår att de som varit placerade i familjehem minst en gång före 20 års ålder men aldrig fått institutionsvård har samma dödlighet som de som aldrig varit placerade i samhällsvård, nämligen 1,2 procent. De som varit placerade både i familjehem och på institutionsboende har en dödlighet på 2,6 procent, medan de som enbart fått institutionsvård har en tragiskt hög dödlighet på 3,3 procent. Dessa är helt klart de barn och ungdomar som har störst bekymmer.

Resultaten presenteras separat för män och kvinnor på grund av de stora skillnaderna i sannolikheten att dömas för brott och att hamna i

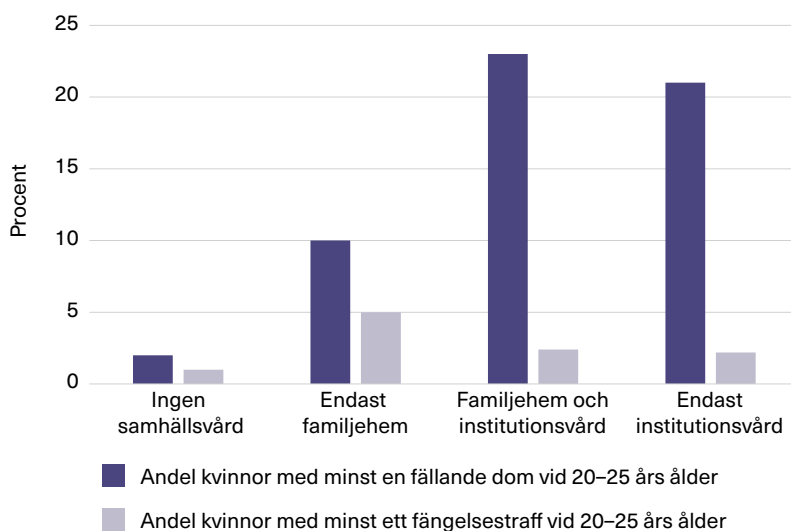
27. Jag har valt dessa två kohorter eftersom det blir ett bekvämt exempel med tanke på de data som jag för närvarande har tillgång till för detta projekt. Tidigare och senare kohorter ger liknande resultat. Målet här är att följa individer från födseln fram till 20 års ålder för att se om de någonsin varit placerade i samhällsvård. Detta är ett skäl till att jag har uteslutit ensamkommande barn från detta exempel, eftersom alla ensamkommande barn blir placerade i samhällsvård. De har inte aktivt omhändertagits från sina familjer, utan snarare migrerat till Sverige utan vårdnadshavare och därför placerats i samhällsvård.

Figur 3. Andelen barn som dött före 26 års ålder.

Andelarna visas för respektive grupp: barn utan samhällsvård, barn endast i familjehem, barn i familjehem och på institutionsboende samt barn endast på institutionsboende. Uppgifterna avser barn födda i Sverige 1990 och 1991. Storleken på urvalsgrupperna är: 240 722, 3 428, 2 533 och 2 365.

fängelse. I figur 4 ser vi att endast 2 procent av kvinnorna som aldrig blivit placerade i samhällsvård får en fällande dom i åldern 20–25 år. De som har varit placerade endast i familjehem eller i familjehem och institutionsvård har 5 till 11 gånger oftare fått en fällande dom än de som aldrig varit placerade. De får också fängelsestraff 5 till 24 gånger oftare. De som har varit placerade endast i institutionsvård har 10 gånger oftare fått en fällande dom jämfört med dem som aldrig varit placerade i någon form av samhällsvård. De löper 22 gånger så stor risk att dömas till fängelse.

Mer än 11 procent av männen som aldrig har fått samhällsvård får minst en fällande dom i åldern 20–25 år, och 1 procent av dessa domar innefattar fängelsestraff (se figur 5). De som har varit i familjehem när de är unga får 3 till 5 gånger oftare fällande domar jämfört med dem som aldrig har placerats i någon form av samhällsvård. Och de får fängelsestraff 6 till 19 gånger oftare. De som varit placerade endast i

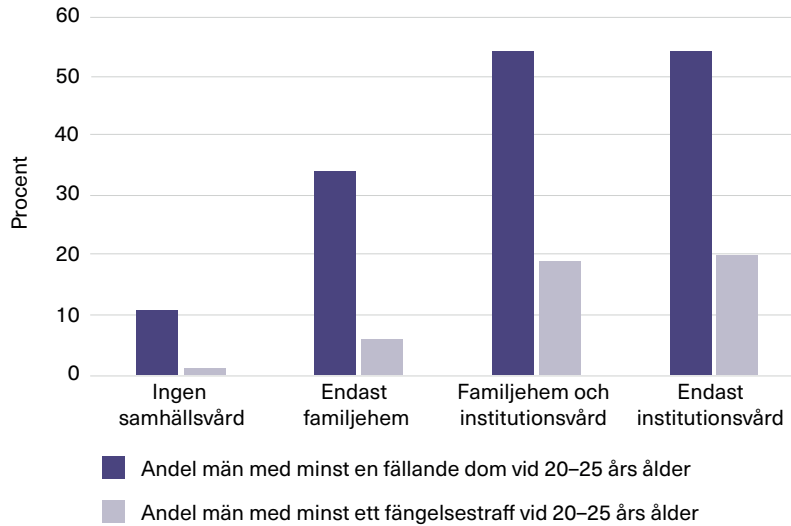
Figur 4. Fällande domar och fängelsestraff, kvinnor.

Figuren visar andelen kvinnor med minst en fällande dom vid 20–25 års ålder och andelen kvinnor med minst ett fängelsestraff vid 20–25 års ålder. Andelarna visas för respektive grupp: barn utan samhällsvård, barn endast i familjehem, barn i familjehem och i institutionsvård samt barn endast i institutionsvård. Uppgifterna avser kvinnor födda i Sverige 1990 och 1991 som fortfarande levde vid 25 års ålder. Storleken på urvalsgrupperna är: 115 733, 1 855, 1 306 och 1 006.

institutionsvård får fem gånger oftare en fällande dom jämfört med dem som aldrig varit placerade i samhällsvård. De löper 20 gånger så stor risk att dömas till fängelse.

Lärdom 1: Samhällsvård är en stark indikator för framtida brottslighet.

Det här är de samband mellan samhällsvård och kriminalitet som är önskvärda att förstå. Och i synnerhet om barn och ungdomar som har placerats i samhällsvård skadas på något sätt, som gör dem mer brottsbenägna. Om de skadas, finns det i så fall sätt att undvika de oavsiktliga, negativa konsekvenserna av samhällsvård?

Figur 5. Fällande domar och fängelsestraff, män.

Figuren visar andelen män med minst en fällande dom vid 20–25 års ålder och andelen män med minst ett fängelsestraff vid 20–25 års ålder. Andelarna visas för respektive grupp: barn utan samhällsvård, barn endast i familjehem, barn i familjehem och på institutionsboende samt barn endast på institutionsboende. Uppgifterna avser män födda i Sverige 1990 och 1991 som fortfarande levde vid 25 års ålder. Storleken på urvalsgrupperna är: 122 163, 1 531, 1 163 och 1 280.

4. Potentiella mekanismer: Vilken inverkan kan samhällsvård ha på kriminalitet?

4.1 Humankapital och brottslighet

När jag undersöker de bakomliggande orsakerna till kriminalitet har jag, som brottsstudierande arbetsmarknadsekonom, ett specifikt teoretiskt ramverk i åtanke. Om man har det nuvarande straffrättsliga systemet som utgångspunkt (det vill säga den förväntade risken att åka fast och det förväntade straffet) så är det individuella och sociala humankapitalet själva grunden för det här ramverket. Individuellt humankapital består av en persons färdigheter och talanger, främst i form av utbildning och hälsa – både den fysiska och psykiska.²⁸ Socialt humankapital består av en persons familj och nätverk av människor som hen samverkar med, och utöver nödvändigt stöd kan de bidra till positiva sociala värderingar och beteenden. Båda typerna av humankapital är viktiga för att en människa ska kunna leva ett produktivt liv och inte bli inblandad i brottslighet. När jag ställer frågan hur samhällsvård kan inverka på kriminalitet inbegriper det frågan hur samhällsvård kan påverka ett barns i) utbildning, ii) fysiska hälsa, iii) psykiska hälsa, iv) familjeband och v) kamratgrupper.

Det finns andra aspekter av den här teorin om humankapital och brottslighet som är särskilt relevanta när det handlar om vilken hjälp barnen kan få. För det första, medan samhällsinvesteringar i vuxenutbildning (till exempel) kan betraktas som normativt rättvisa (eftersom de förbättrar personens förutsättningar), kan tidiga investeringar i barns humankapital som förhindrar att de hamnar på efterkälken redan

28. Detta inkluderar också kognitiva och icke-kognitiva förmågor, informell utbildning, arbetslivserfarenhet etc.

från början, ses som både normativt rättvisa och ekonomiskt effektiva. Enkelt uttryckt: det är billigare att hjälpa barn att hålla jämna steg med sina kamrater i fråga om hälsa och utbildning än att sätta in stöd och korrigera sådana brister och ojämlikheter när de är vuxna.

För det andra, understryker denna teori vikten av att hjälpa ungdomar att utveckla sina kognitiva och icke-kognitiva förmågor (i allmänhet) och (mer specifikt) beslutsfattande förmågor – färdigheter som hjälper dem att fatta bättre beslut och reflektera över vilka konsekvenser deras handlingar och olika val har för dem själva och för andra. Effekten av sådana program har visats i storskaliga, randomiserade och kontrollerade försök bland utsatta ungdomar i Chicago, däribland ungdomar i ungdomsfängelser.²⁹

Ytterligare en aspekt är möjligheten, det vill säga tiden och tillfället att begå brott. Att se till att ungdomar är upptagna i produktiva miljöer (till exempel skolan) bidrar till att de också hålls borta från problem.³⁰ Nedbrytande och kriminellt beteende tycks hålla i sig, så att hjälpa unga att hålla sig borta från en kriminell miljö tidigt kan hålla dem på rätt spår även på längre sikt.

4.2 Hur kan samhällsvård leda till *minskad* brottslighet?

Det finns flera skäl att tro att samhällsvård kan minska framtida kriminalitet. Om barn och ungdomar förflyttas från kriminella miljöer till miljöer som har positiv inverkan på dem bör det leda till att de begår färre brott än de annars skulle ha gjort. Om till exempel föräldrar som utgör en negativ förebild ersätts av vuxna som utgör en positiv förebild, kan det minska framtida brottslighet.³¹ Det kan också vara så att barn och ungdomar i samhällsvård får hjälp i form av terapeutiska behandlingar eller annan vård som förbättrar deras psykiska och fysiska hälsa och välbefinnande, vilket också har visat sig minska brottslighet.³²

Barn och ungdomar som får samhällsvård kan få större stabilitet i sina dagliga rutiner och göra bättre ifrån sig i skolan,³³ vilket är nyckeln

29. Heller m.fl. 2017.

30. Jacob och Lefgren 2003.

31. Hjalmarsson och Lindquist 2012.

32. Se Hjalmarsson m.fl. (2022) för en översikt.

33. Gross och Baron 2022.

till förvärvsarbete som vuxen. Både utbildning och arbete har visat sig minska kriminalitet.³⁴ Ibland leder omhändertagande av ett barn till att föräldrar som lider av psykiska problem eller missbruk får mer vård än de fått innan.³⁵ Om det förbättrar föräldrarnas mående och skapar en stabilare miljö för barnet att återvända till, är även detta en faktor som kan leda till bättre resultat för barn och ungdomar som varit placerade i samhällsvård.

De främsta orsakerna till att omhänderta *små* barn är att skydda dem från föräldrarnas missbruk eller försummelse. Omhändertagandet kan också ses som ett försök att bryta den generationsöverskridande cykel av våld och övergrepp som är alltför vanlig.³⁶ Men även om barnet inte utsätts för våld utgör försummelsen i sig en stark koppling till framtida kriminellt beteende.³⁷ Ungdomar däremot brukar oftare omhändertas på grund av sina egna destruktiva beteenden, till exempel missbruk och brottslighet. Målet är att framgångsrikt behandla dem och deras familjer, så att de kan återförenas. Om det lyckas bör sådan behandling bidra till minskad framtida brottslighet.

Samhällsvård brukar vanligtvis innebära att ungdomar tillbringar mer tid övervakade av vuxna och mindre tid i miljöer med stora möjligheter att begå brott. I sådana fall kan samhällsvård förhindra brott, visserligen för tillfället, men kanske även på lång sikt om ungdomarna kan bygga upp ett varaktigt och gynnsamt socialt beteendemönster och humankapital.

Tidslängden för deras placering kan också inverka på den förväntade utvecklingen. Det är till exempel svårt att se hur korta placeringar skulle kunna ha långvariga effekter på beteendet om det krävs insatser under längre tid för att åstadkomma beteendeförändringar.

4.3 Hur kan samhällsvård leda till *ökad* brottslighet?

Det finns flera skäl att tro att samhällsvård snarare kan leda till ökad framtida brottslighet. Många oroar sig särskilt för att barn kan skadas av att skiljas från sina föräldrar och att detta trauma kan öka risken för

34. Lochner och Moretti 2004, Machin m.fl. 2011, Hjalmarsson m.fl. 2015, Grönqvist 2011, Bell m.fl. 2018, Bell m.fl. 2022, Britto m.fl. 2022.

35. Grimon 2021.

36. Widom 1989, Currie och Tekin 2012.

37. Malvaso m.fl. 2018, Font och Kennedy 2022.

självskadebeteenden och antisocialt beteende, däribland kriminalitet.³⁸ Och dessutom är placeringen i samhällsvård inte alltid stabil. En instabil placering brukar definieras som en plötslig, oplanerad separation av barnet från fosterfamiljen och kan ske efter initiativ från barnet, fosterföräldrarna eller i vissa fall de biologiska föräldrarna. Det är inte ovanligt att detta sker – särskilt när det gäller svårare (brottsbenägna) fall.³⁹ Instabila placeringar ger inte den känslomässiga och miljömässiga trygghet som man hoppades på. I vissa fall kan barn och ungdomar dessutom placeras i kränkande och försumliga miljöer, vilket förvärrar deras problem.⁴⁰ Tillgången till god hälso- och sjukvård kan dessutom minska under en placering i samhällsvård,⁴¹ vilket i sin tur kan leda till ökad brottslighet.⁴²

En stabil placering är nyckeln till kontinuitet i skolgången. Faktum är att alla samhällsplaceringar innebär en viss risk för avbrott i skolutbildningen, vilket kan sänka den akademiska prestationen överlag och därmed leda till ökad framtida kriminalitet.⁴³ I det här sammanhanget diskuterar Barn och Tan (2012) hur olika former av »påfrestningar«, till exempel en placerings längd och stabilitet, social exkludering samt hög arbetslöshet, starkt korrelerar med framtida kriminell verksamhet bland ungdomar som varit familjehemsplacerade. Till sist finns det en stor oro för negativa kamrateffekter som kan öka när ungdomarna under tiden i institutionsvård umgås med andra ungdomar med problem.⁴⁴

38. I ett bredare perspektiv hävdar forskare (till exempel Goldsmith m.fl. 2004) att avklippta sociala band och separation från dem som barnet känner anknytning till kan skada barnets framtida välbefinnande.

39. Newton m.fl. 2000.

40. SOU 2011:61, Allrogen m.fl. 2017, IVO 2023-01.

41. Socialstyrelsen och Skolverket 2013, SKR 2020, Socialstyrelsen 2022b.

42. Jácome 2022, Hjalmarsson m.fl. 2022.

43. Skolinspektionen 2010, Forsman 2019, Berlin 2020, Socialstyrelsen 2022b. Forsman m.fl. (2016) visar att dåliga skolprestationer bland svenska fosterbarn har en negativ kausal inverkan på deras psykosociala problem som unga vuxna.

44. Levin (1998) ger exempel på detta i sitt arbete om institutionsvård i Sverige. SBU:s rapport 279 (2018, s. 55) och SBU:s rapport 308 (2020, s. 14) tar upp liknande farhågor. Font och Mills (2022) tar upp frågan, men finner inga bevis på att kamrateffekter leder till ungdomsbrottslighet bland ungdomar som placerats i institutionsvård i den amerikanska delstaten Wisconsin.

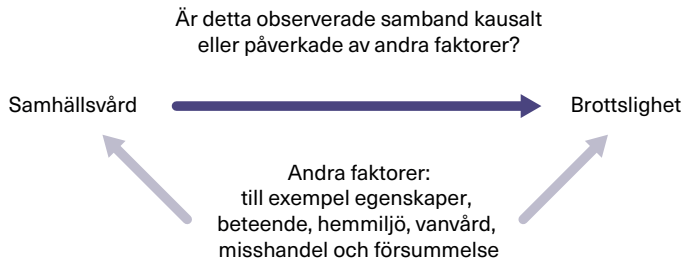
5. Metodologiska utmaningar

5.1 Korrelation kontra kausalitet

En del av förhållandet mellan samhällsvård och kriminalitet är sannolikt en korrelation och inte ett kausalt samband. För att illustrera detta kan vi anta att en placering i samhällsvård inte har någon inverkan på framtida kriminalitet och att vi vet det med 100 procents säkerhet. Varför kan det ändå finnas en positiv korrelation mellan samhällsvård och kriminalitet? Varför begår de som placeras i samhällsvård fler brott än de som inte gör det, trots att vi »vet« (i detta enkla exempel) att det inte är placeringen som triggar kriminellt beteende?

Svaren på dessa frågor är ganska intuitiva. Barn som placeras i samhällsvård uppvisar fler negativa egenskaper och beteenden och kommer från mer negativa hemmiljöer än barn som inte har blivit placerade. De här negativa egenskaperna och kännetecknen är inte ett resultat av samhällsvård, utan finns redan sedan tidigare och anledningen till att barn blir placerade i samhällsvård. Dessutom är dessa negativa, redan existerande egenskaper och kännetecken kända för att vara starka indikatorer för framtida kriminalitet. Alltså kommer barn och ungdomar med sådana negativa egenskaper oftare att placeras i samhällsvård och begå fler brott som vuxna. Men det är de här negativa dragen – inte placeringen i samhällsvård – som skapar den positiva korrelationen mellan samhällsvård och kriminalitet. Det är troligt att de här barnen och ungdomarna skulle ha begått fler brott även om de aldrig hade blivit placerade i samhällsvård.

Varför kan vi inte helt enkelt korrigera våra mätningar av kopplingen mellan samhällsvård och kriminalitet genom att samla information om de här negativa egenskaperna och kännetecknen? Problemet är

Figur 6. Att mäta orsakssamband mellan samhällsvård och brottslighet.

Figuren visar att andra faktorer kan påverka både sannolikheten att placeras i samhällsvård och sannolikheten för brottslighet. Variationen av de olika former av samhällsvård som ges måste isoleras från andra faktorer för att sambandet mellan samhällsvård och brottslighet ska kunna tolkas som ett orsakssamband.

att forskare aldrig kan få information om alla relevanta faktorer. Det kommer alltid att saknas viss information. Vi skulle utan tvekan kunna göra bättre jämförelser och samla in mer data som förbättrade våra mätningar, men det skulle förmodligen alltid finnas någon förbisedd faktor som gör att vi inte kan komma fram till ett konsekvent mått på den verkliga effekten av samhällsvård på kriminellt beteende.

I andra sammanhang kan forskare göra randomiserade, kontrollerade experiment. Randomisering av en specifik behandling innebär att alla relevanta drag och egenskaper (både de som kan observeras och de som inte kan observeras) kommer att fördelas likvärdigt mellan behandlings- och kontrollgrupperna. Både behandlingsgruppen och kontrollgruppen kommer att ha samma genomsnittliga egenskaper. Om vi upptäcker skillnader i utfall mellan behandlings- och kontrollgrupperna i ett randomiserat kontrollerat experiment, kan vi vara mer säkra på att det är behandlingen som orsakar skillnaderna.

När det gäller samhällsvård är ett sådant randomiserat kontrollerat experiment varken lagligt eller etiskt. Men som vi strax ska se finns det vissa situationer som uppstår naturligt och faktiskt efterliknar en randomiseringsprocess, och därigenom kan vi mäta orsakssambandet av samhällsvården även om det måste göras med viss försiktighet. Sådana

former av kausal forskningsmetod kallas »naturliga experiment«. I ett naturligt experiment används naturlig variation av data – som uppkommer till exempel på grund av en reform eller skiftande domstolsutslag – vilket ger oss möjlighet att dela upp testet i behandlings- och kontrollgrupper som är jämförbara i fråga om både observerbara och icke-observerbara egenskaper.

Naturliga experiment kan också hjälpa oss att lösa ett annat svårt – och mindre förstått – mätproblem. Vi skulle kunna kalla det selektion baserat på fördelar. Förhoppningen är att socialarbetare ska vara skickliga på att matcha barnen och deras familjer med den lämpligaste behandlingen. Det är naturligtvis något positivt. Men det gör det svårare att utvärdera effekterna av en viss behandling jämfört med en annan (det vill säga stödåtgärder i hemmet jämfört med samhällsvård), eftersom socialarbetare inte beslutar om olika behandlingsformer på slumpmässig basis. De beslutar om behandlingsformer utefter personernas behov och deras förutsättningar att svara positivt på behandlingen. När vi har mätt effekten av ett visst behandlingsprogram på en viss behandlingsgrupp kan vi alltså inte vara säkra på att samma program skulle fungera om det i stället omfattade andra slags individer eller familjer. Det betyder att vi inte kan vara helt säkra på att våra uppmätta resultat har extern validitet (det vill säga att resultaten är generaliserbara till andra grupper).

En uppmaning till läsaren är att ha följande två mätproblem i åtanke vid läsningen av den forskningsöversikt som följer: 1) selektion baserat på icke-observerbara egenskaper och 2) selektion baserat på fördelar. Jag vill också påminna om hur viktigt det är att skilja på kausalitet och korrelation. Beskrivande texter hjälper oss att tydligt kunna se och identifiera möjliga problemområden som kan behöva åtgärdas. Men att utforma policyförändringar som hjälper mer än de stjälpkräver bättre förståelse av de kausala mekanismerna och den kausala kopplingen mellan policy och resultat.

5.2 Definiera behandlingen

De olika riktlinjerna för barn och ungdomsvård är också svåra att studera eftersom vi inte alltid kan studera väldefinierade och tydligt avgränsade behandlingsformer. En hel del forskning tar upp samhällsvård ur

ett övergripande perspektiv. Men familjehemsvård är inte detsamma som institutionsvård, och även *inom* samma placeringsform gör till exempel spridningen av olika åldrar eller längden på placeringen att det i realiteten handlar om *olika* typer av vård.

Jämförelsegruppen kanske inte heller är väldefinierad, att inte vara placerad utanför det egna hemmet betyder inte att ingen behandling ges (till skillnad från i medicinska experiment). Jämförelsegruppen får sannolikt någon form av vårdinsatser i hemmet, och socialarbetare väljer dessa utifrån vad som kan ge bästa möjliga resultat för barnen och deras familjer (de väljer alltså vårdformer som förväntas ge bästa effekt).

5.3 Data

Mängden uppgifter om olika åtgärdsprogram för barn och unga i Socialstyrelsens register är ganska begränsad. Mer detaljerad information samlas in av socialtjänsten i de olika kommunerna, men den varierar i kvalitet och kvantitet. Detta gör det svårare för forskare att genomföra bra studier, och det försvårar statlig tillsyn.

6. Kausala studier från USA och Kanada

6.1 Sluppmässigt tilldelade socialarbetare i Cook County i Illinois

Doyles arbete från 2007 är (så vitt jag vet) den första kausala studien av effekterna av familjehemsplaceringar på ungdomsbrottslighet.⁴⁵ Han använder data från USA och studerar familjehemsplaceringar i Cook County i Illinois, som inkluderar staden Chicago. Hans urval omfattar drygt 15 000 barn vars familjer har blivit utredda för övergrepp eller vanvård. För att en ungdom ska betraktas som brottslig ska hen ha ställts inför rätta i ungdomsdomstolen i Cook County. Det innebär vanligtvis att en ungdom har begått åtminstone ett mycket allvarligt brott, alternativt tre eller fler mindre allvarliga brott.

Socialarbetare är så gott som sluppmässigt tilldelade för att undersöka rapporter om barnmisshandel och försummelse.⁴⁶ I nödsituationer kan socialarbetare omedelbart omhänderta barnet från hemmet och få beslutet granskat i ett senare skede av en domare vid ungdomsdomstolen i Cook County. Socialarbetare kan även besluta att barnet inte ska omhändertas och (eventuellt) rekommendera stödåtgärder i hemmet. Slutligen kan socialarbetaren samla bevis i ärendet och lägga fram en rekommendation om omhändertagande inför en domare vid ungdomsdomstolen.

Det är viktigt att notera att socialarbetare är mer eller mindre benägna att rekommendera att barn ska omhändertas. Vissa socialarbetare

45. Se Yoon m.fl. (2018), Font och Kennedy (2022) och Bald m.fl. (2022) för de senaste granskningarna av den amerikanska forskningen om samhällsvård och brottslighet.

46. Doyle 2007, 2008.

rekommenderar omhändertagande oftare än andra. Men deras rekommendationer grundar sig inte på att de hanterar fler allvarliga fall av barnmisshandel och försummelse. Det vet vi eftersom socialarbetare så gott som slumpmässigt tilldelas fall (barn) och de egenskaper hos barn och deras familjer som går att observera är desamma, oavsett om socialarbetarna har en hög eller låg andel omhändertaganden. Förhållandena i Cook County skapar ett naturligt experiment som vi kan använda för att studera orsakssambandet mellan familjehemsplacering och senare utfall.

Det är viktigt att poängtera att när det gäller de allvarligaste fallen beslutar alla socialarbetare att barnen ska omhändertas, och alla lindriga fall avvisas av alla socialarbetare och resulterar inte i något omhändertagande. Det är endast de fall i gränsområdet där det råder viss osäkerhet och där två socialarbetare skulle kunna vara oense om vilket beslut som ska tas – om de ska rekommendera ett omhändertagande eller inte – som påverkas av om socialarbetaren är mer eller mindre benägen att fatta ett sådant beslut. Detta innebär att Doyle (2007) mäter »marginaleffekten» av placering av barn i familjehem och det efterföljande brottsliga beteendet.

Vad menas med marginaleffekt? Och hur kan man använda en uppskattning av marginaleffekten som grund för beslut?

Om man föreställer sig att en beslutsfattare vill utöka eller dra ner på en viss stödåtgärd; vad händer till exempel om en beslutsfattare bestämmer att skyddet av barn (och barnens rättigheter) bör betonas mer än familjestabiliteten (eller föräldrarnas rättigheter) och därför beslutar att placera ytterligare ett barn i samhällsvård? Detta barn är ett »marginalbarn» och vi vill veta vilken effekt som samhällsvård får på just detta barn. Man vill alltså inte utöka stödet till vilket barn som helst. Man vill utöka stödet om man tror att det hjälper detta »marginalbarn» mer än det stjälper.

Tänk på att de allvarligaste fallen redan har blivit placerade i samhällsvård, så marginalbarnet kan ses som det allvarligaste fallet bland dem som ännu inte har blivit placerade. Om marginaleffekten är till hjälp för detta barn kan vi utöka stödåtgärden och placera barnet i samhällsvård. Om marginaleffekten däremot är till skada är det barnets bästa att få stanna kvar i hemmet.

Doyle (2007) rapporterar om skadliga marginaleffekter av en placering i familjehem. På marginalen leder familjehemsplacering till

ökade tonårsgraviditeter, ökad brottslighet och försämrade villkor på arbetsmarknaden tidigt i livet. Doyle (2007, s. 1599) drar slutsatsen att »fosterbarn löper tre gånger så stor risk att utveckla ett brottsligt beteende än barn som inte placeras i familjehem«. Denna skadliga effekt är större för barn som placeras i samhällsvård på grund av försummelse i hemmet än för barn som placeras på grund av misshandel. Den skadliga effekten är större för barn som placeras efter 10 års ålder, och risken för brottslighet är faktiskt högre för flickor än för pojkar.

Doyle (2008) följer upp denna studie med hjälp av data om anhållanden och fängelsestraff som gäller vuxna individer, även nu från den amerikanska delstaten Illinois. Återigen rapporterar han att »... barn som placeras i vård blir två till tre gånger oftare anhållna, ställda inför rätta och tilldömda fängelsestraff än barn som stannar kvar i hemmet« (s. 766). Doyle (2008) visar även att dessa resultat är särskilt relevanta för flickor och afroamerikaner.

Lärdom 2: Samhällsvård kan orsaka ett ökat framtida kriminellt beteende.

Lärdom 3: De kausala effekterna av samhällsvård kan variera mellan olika typer av barn (indelade exempelvis enligt könstillhörighet och etnisk tillhörighet).

6.2 Unga män i British Columbia i Kanada

Warburton m.fl. (2014) använder samma forskningsdesign som Doyle.⁴⁷ Vi kan kalla deras metod för socialarbetares individspecifika effekter. Deras studie omfattade unga män i åldrarna 16–18 år som placerades i samhällsvård (majoriteten placerades i familjehem), varav en del hade tidigare erfarenheter av att ha blivit placerade och andra inte. Deras urval är från den kanadensiska provinsen British Columbia. Gruppen består av 20 727 unga män vars familjer hade blivit utredda av den lokala socialtjänsten, varav 2 260 placerades utanför det egna hemmet. Författarnas rapport visar resultat för fullbordade high school-studier vid 20 års ålder, mottagande av försörjningsstöd vid 19 års ålder och om de hade fått en fällande dom eller inte vid 19 eller 20 års ålder.

47. Doyle 2007, 2008, 2013.

Med hjälp av denna forskningsmetod – där socialarbetare slumpmässigt tilldelas ärenden – visar Warburton m.fl. (2014) en minskning eller försening av examen från high school samt att behovet av försörjningsstöd ökar. Samhällsvård tycks (kausalt) alltså förvärra utfallen. Men de rapporterar också att antalet fällande domar *minskade*. En möjlig förklaring till denna minskning kan vara att lämplig övervakning från 16 till 18 års ålder kan ha en brottsförebyggande och inkapaciterande effekt. Eftersom vi vet att beteenden (både bra och dåliga) tenderar att vara relativt ihållande över tid, kan en period av avhållsamhet från brott kvarstå även i framtiden. Detta benämns som dynamisk inkapaciteringseffekt.⁴⁸

Lärdom 4: Samhällsvård kan leda till minskat framtida kriminellt beteende.

Lärdom 5: Lämplig övervakning av ungdomar kan minska deras kriminella beteende under övervakningstiden. Detta kallas för inkapaciteringseffekt. Ett minskat brottsligt beteende i dag påverkar ofta framtida beteende och leder till mindre brottslighet även i morgon. Detta kallas för dynamisk inkapaciteringseffekt.

6.3 En policyförändring i British Columbia i Kanada

Warburton m.fl. (2014) presenterar också resultat från en annan typ av »naturligt experiment«. Det naturliga experimentet har sin grund i ett femårigt barns tragiska död år 1992. Barnets familj hade blivit utredd, men domstolen valde att låta barnet stanna kvar i hemmet. Barnets död ledde till en offentlig utredning där slutsatsen blev att myndigheterna bör prioritera skyddet av barn (och barns rättigheter) framför bevarandet av familjen (och föräldrars rättigheter). Den här rapporten släpptes 1995. Samma år anställdes nästan 350 nya socialarbetare. Mellan 1995 och 1999 ökade antalet barn som placerades i samhällsvård i British Columbia från cirka 6 000 till närmare 10 000, vilket krävde snabbrekrytering av nya familjehem. Det kan också ha lett till viss överbelastning av grupphem.

48. Bell m.fl. 2022.

Det är avgörande att den snabba ökningen av barn i samhällsvård inte var relaterad till barnens faktiska välbefinnande. Antalet rapporter om barnmisshandel och försummelse förändrades inte under denna korta period vilket tyder på att ökningen inte var relaterad till barnens välbefinnande.⁴⁹ Denna policyförändring gjorde det möjligt för författarna att studera hur barnens utfall påverkades av en snabb ökning av antalet placeringar. I motsats till resultaten när forskningsmetoden bygger på att socialarbetare slumpmässigt tilldelas ärenden, fann de nu att det kriminella beteendet hos de unga männen i deras analysgrupp *ökade* kraftigt. Ökningen är mer än tre gånger så stor som den ökning som blir resultatet om man gör en enkel beskrivande analys.⁵⁰ En trolig förklaring till den ökade brottsligheten är att de nya placeringarna var av lägre kvalitet.

Lärdom 6: All samhällsvård är inte av samma kvalitet. Vård av sämre kvalitet kan leda till framtida kriminellt beteende.

6.4 Barn och ungdomar i South Carolina

Roberts (2019) har studerat samhällsvård i den amerikanska delstaten South Carolina. Majoriteten av placeringarna där sker i familjehem. Hon använder sig av Doyles forskningsmetod där socialarbetare slumpmässigt tilldelas fall⁵¹ och fokuserar på barn och unga i åldrarna 10–17 år som utreds för första gången. Roberts kommer fram till att samhällsvård fördubblar sannolikheten för ungdomsbrottslighet inom fem år efter denna första placering i samhällsvård. När det gäller män och afroamerikaner är den negativa effekten ännu större. Ytterligare analyser visar att det som driver resultaten är de som tidigare varit inblandade i brottslig verksamhet och att de som placerats före 10 års ålder *inte* är mer benägna till kriminellt beteende under de fjorton åren efter placeringen. Slutsatsen är att effekterna av samhällsvård kan skilja sig åt beroende på etnisk tillhörighet, kön, tidigare beteende och ålder vid placering.

49. Warburton m.fl. 2014.

50. Jämför kolumn 1 och 2 i tabell 5 i Warburton m.fl. (2014).

51. Doyle 2007, 2008, 2013.

Lärdom 7: Orsakssambanden mellan samhällsvård och utfall kan variera beroende på vid vilken ålder placeringen sker och av vilken orsak den sker.

6.5 Nya studier från Michigan

Den senaste kausala studien från Nordamerika är Baron och Gross (2022). I deras studie ingår cirka 120 000 utredningar av barnmiss-handel och vanvård som omfattar 87 100 barn i åldern 6 till 16 år. De använder data från den amerikanska delstaten Michigan och barnen omhändertogs och placerades mellan 2008 och 2016. I linje med tidigare forskning använder de också Doyles forskningsmetod som innebär att socialarbetarna tilldelas fallen slumpmässigt.⁵²

Baron och Gross (2022) studerar samhällsvårdens effekter på anhållanden, fällande domar och fängelsestraff när det gäller vuxna individer i åldern 17–19 år. Observera att i delstaten Michigan betraktas en gärningsman som vuxen från 17 års ålder. I sin studie finner de stora brottsreducerande effekter inom alla tre områden. Polisgripanden minskade med 68 procent, fällande domar med 80 procent och fängelsestraff med 80 procent. De finner också att dessa brottsreducerande effekter är större för pojkar än för flickor, och större för barn som placeras före 12 års ålder.

Dessa resultat, som baseras på nyare data från delstaten Michigan, står i skarp kontrast till Doyles (2007, 2008) tidigare resultat från delstaten Illinois. Baron och Gross (2022) hävdar att Michigan har högre kvalitet på sin samhällsvård än Illinois, med både kortare och mer stabila placeringar. I litteraturen som behandlar samhällsvård anses placeringens stabilitet ofta vara en viktig indikator på placeringens kvalitet.⁵³ Baron och Gross hävdar vidare att efter Doyles studier har den federala regeringen i USA gjort en samlad insats för att förbättra kvaliteten på samhällsvården över hela landet.⁵⁴

52. Ibid.

53. Ryan och Testa 2005, Rubin m.fl. 2007.

54. Några av skillnaderna i resultaten mellan dessa studier kan sannolikt förklaras av att olika kategorier av barn kan komma att klassificeras som »marginalbarn» över tid. Font och Kennedy (2022) tar upp detta mer i detalj i sin forskningsrapport.

Baron och Gross gör också en nyttokostnadsanalys som illustrerar hur kostnaden för kvalitetsmässig samhällsvård kompenseras av fördelarna som kommer av att brottsligheten minskar.

Även Warburton m.fl. (2014) ser ett samband mellan ökad kvalitet på samhällsvård och minskad brottslighet. Under normala omständigheter fick samhällsvård brottsligheten att minska bland tonårspojkar. Men under en period när antalet placeringar i samhällsvård hastigt ökade – och den genomsnittliga kvaliteten på vården därmed försämrades – ökade brottsligheten bland tonårspojkar.

I sin senaste studie drar Font och Kennedy (2022, s. 371) följande slutsats: »När det gäller barn som placeras i familjehem varierar sannolikt effekterna på brottslighet och kriminellt beteende beroende på vistelsemiljöns kvalitet både under och efter vården, vilket är frågeställningar som hittills har fått för lite uppmärksamhet.«

Lärdom 8: Forskningen om orsakssamband från Kanada och USA tyder på att det finns ett samband mellan ökad kvalitet på samhällsvården och minskad brottslighet.

Lärdom 9: De sociala och ekonomiska kostnaderna för brottslighet är så höga att det är värt att lägga resurser på att förbättra kvaliteten på samhällsvården.

Baron och Gross diskuterar även föräldrarnas betydelse. Samhällsvård handlar inte bara om att skydda barnet, utan också om att hjälpa föräldrarna att göra de förändringar som behövs för att de ska bli lämpade att få tillbaka vårdnaden om sitt barn. Enligt deras studie återförenas ungefär 80 procent av den relevanta populationen med sina föräldrar. För att föräldrarna ska kunna återförenas med sitt barn måste de visa att de kan tillhandahålla en miljö som inte är skadlig för barnet. Förbättrade beteenden hos föräldrarna kan vara en av de faktorer som påverkar resultatet att vård utanför det egna hemmet sänker brottsligheten i författarnas kontext.

Lärdom 10: Att ge föräldrar hjälp och stöd kan vara en viktig åtgärd för att förbättra barns framtida möjligheter efter att ha varit placerade i samhällsvård.

Grimon (2021) var den första som studerade denna fråga med en kausal forskningsmetod. Hon använder aktuella data från den amerikanska delstaten Pennsylvania som visar att när myndigheter ingriper för att skydda ett barn ökar det initialt sannolikheten för att mamman söker psykiatrisk vård eller missbruksvård. Det är också mindre sannolikt att föräldrarna blir utredda för vanvård eller barnmisshandel i framtiden. Omhändertagandet av ett barn verkar dock påverka vissa föräldrar mer negativt. I synnerhet för fäder ökar sannolikheten för framtida kontakt med barnavårdsmyndigheter. Det är dock oklart om detta beror på en förändring i pappans agerande (till exempel försämrat beteende) eller en förändring i socialarbetarnas agerande (till exempel att dessa fäder blir stämplade som dåliga fäder och därför hålls mer under uppsikt i framtiden).

7. Sverigespecifika studier

Vinnerljung (1996) gör en grundlig genomgång av forskningen om familjehemsvård och dess påverkan på barn som varit placerade i familjehem före 1996. Hans översikt ger oss i synnerhet en fullständig genomgång av den Sverigespecifika forskningen före det året, samt en genomgång av de viktigaste verken i den internationella akademiska litteraturen. Han ger också en tydlig beskrivning av det starka, positiva sambandet mellan placering i familjehem och framtida kriminellt beteende. Vinnerljungs studie visar att det samband mellan samhällsvård och brottslighet som framhålls i kapitel 3 varken är ett unikt svenskt fenomen eller ett unikt modernt fenomen. Sambandet har funnits så länge forskare har samlat in data.

7.1 Negativa kamrateffekter i institutionsvård?

Levin (1998) och Sallnäs (2000) presenterar både primärforskning och översikter av den befintliga forskningen om institutionsvård i Sverige fram till den tidpunkten. Levins (1998) empiriska arbete redovisar en grupp ungdomar utan kriminellt förflutet som placerades på ett särskilt ungdomshem där de kom i kontakt med äldre, manliga ungdomar med lång historik av kriminalitet och/eller drogmissbruk. Även om han inte slår fast något orsakssamband, tyder den enkla beskrivande statistiken och intervjuerna med tidigare placerade ungdomar på att det fanns en stark kriminell kultur på anstalten och att ungdomar med mindre problematik utsattes för skadliga kamrateffekter som påverkade dem att begå fler brott efter att ha lämnat ungdomshemmet.

I en rapport från 2020 varnar Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) för det potentiella problemet med negativa kamrateffekter när ungdomar med låg risk för framtida kriminalitet bor tillsammans med högriskungdomar i institutionsvård. Diskussioner om negativa kamrateffekter samt hur man på ett optimalt sätt sorterar in ungdomar i olika grupper är vanliga inom brottsforskningen.⁵⁵ En nyligen genomförd kausal studie från delstaten Wisconsin i USA fann dock inga bevis på att negativa kamrateffekter bidrog till ungdomsbrottslighet bland ungdomar som placerats i institutionsvård.⁵⁶

Lärdom 11: Att placera ungdomar både med och utan kriminell erfarenhet på samma institutionsboende kan skapa negativa kamrateffekter.

7.2 Hälso- och utbildningsbrister bland barn och ungdomar placerade i samhällsvård

Vinnerljung (2006) och Vinnerljung m.fl. (2006) lyfter fram flera områden där barn som tidigare varit i samhällsvård får ett försämrat utfall under tonåren och som unga vuxna jämfört med andra barn. Barn som varit placerade har allvarigare psykiska och fysiska hälsoproblem, har högre nivåer av självmord (och självmordsförsök) och presterar sämre i skolan. Dessa negativa effekter har även visat sig fortsätta senare i livet (39 till 55 år).⁵⁷

Även om Vinnerljung (2006) hävdar att dessa effekter sannolikt inte är helt kausala, betonar han att denna typ av forskning identifierar en grupp i stort behov av hälsovård och utbildningsinsatser. Han presenterar flera enkla politiska förslag. Till exempel rekommenderar han obligatoriska fysiska och psykiska hälsokontroller av alla barn som placeras i samhällsvård samt obligatoriska kontroller av deras framsteg i skolan och pedagogisk hjälp vid behov. Båda dessa förslag är i linje

55. Till exempel visar Bayer m.fl.:s (2009) kausala studie av kamrateffekter i ungdomsfängelser i den amerikanska delstaten Florida att knarklangare som umgås mer med andra knarklangare blir mer framträdande och framgångsrika som knarklangare efter sin fängelsevistelse, medan biltjuvar och knarklangare som umgås inte påverkar varandra att begå fler brott efter frisläppandet. Se Lindquist och Zenou (2019) för en genomgång av de studier som gjorts av kamrateffekter i kriminallitteraturen.

56. Font och Mills 2022.

57. Brännström m.fl. 2017.

med de ekonomiska tankar som behandlas i forskning som hävdar att utbildning har en positiv kausal effekt på arbetsmarknaden och minskar brottsligheten⁵⁸ samt att psykisk och fysisk vård kausalt minskar brottsligheten.⁵⁹

Sedan dessa rekommendationer gavs har det skett en förändring i svensk lag. Numera krävs att man under placeringstiden utarbetar en särskild plan för barnets hälsa och utbildning. Ny forskning av bland andra Forsman (2019) och Berlin (2020) – samt årliga rapporter från Socialstyrelsen – pekar dock på att det fortfarande finns stora brister i utbildningen av barn som tidigare fått samhällsvård.⁶⁰ Detsamma gäller deras hälsovård.⁶¹ Även andra rapporter lyfter fram att barn i samhällsvård får bristande utbildning och hälsovård, brister som fortfarande behöver åtgärdas.⁶²

Nordens välfärdscenter framför följande i sin policyrapport från 2015: »Den viktigaste framgångsfaktorn för barn i fosterhem – om vi ser på deras långsiktiga utveckling – verkar vara att de inte misslyckas i skolan.» De upprepar också Vinnerljungs (2006) rekommendationer om regelbundna utbildnings- och hälsokontroller och ger detaljerade förslag om hur detta bör genomföras i praktiken.

Lärdom 12: Samhällsvård kan ha negativ inverkan på hälsa och utbildning. Dessa brister kan öka den framtida brottsligheten.

7.3 Placeringens typ och instabilitet är relaterat med brott

Vinnerljung och Sallnäs (2008) använder ett nationellt representativt urval bestående av 70 procent av alla barn i åldrarna 13–16 år som placerades i samhällsvård 1991. De undersöker effekterna i vuxen ålder, däribland kriminellt beteende i åldern 20–24 år, och visar att det inte finns något samband mellan hur lång tid som spenderas i samhällsvård och brottslighet i vuxen ålder. Däremot finns det ett sådant samband

58. Hjalmarsson m.fl. 2015.

59. Hjalmarsson m.fl. 2022

60. Se till exempel Socialstyrelsen (2022b).

61. Socialstyrelsen 2022b, SKR 2020.

62. Socialstyrelsen och Skolverket 2013, Nordens välfärdscenter 2015, Mattson och Vinnerljung 2016, SKR 2020, Socialstyrelsen 2022b.

när det gäller placeringens stabilitet. De som åtminstone en gång hade förflyttats från sin placering i förtid löpte dubbelt så stor risk att dömas för brott som vuxen. Tyvärr är det inte möjligt för oss att avgöra om det handlar om ett orsakssamband, eftersom förflyttningar kanske inte sker slumpmässigt. I stället kan det hos vissa ungdomar vara deras ovanligt svåra beteenden som orsakade förflyttningarna. Det kan alltså vara detta beteende som orsakar framtida brottslighet och inte placeringens instabilitet i sig. Idén om att placeringens instabilitet orsakar dåliga effekter förtjänar dock att uppmärksammas, eftersom den är ett vanligt tema i forskningen om samhällsvård.⁶³

Lärdom 13: Det finns ett samband mellan placeringens instabilitet och dåliga utfall i vuxen ålder, inklusive brottslighet.

Placeringar av ungdomar tenderar att vara mer instabila än placeringar av små barn. Sallnäs m.fl. (2004) rapporterar att 40–60 procent av de ungdomar som blir placerade på grund av beteendeproblem förflyttas inom fem år. De framhåller i sin studie att de inte finner några skillnader i fällande domar mellan dem som placerats i institutionsvård och dem som placerats i familjehemsvård. Men de som placerats i särskilt ungdomshem löpte fem gånger så stor risk att få en fällande dom jämfört med dem som placerats i familjehem. Detta borde dock inte vara alltför förvånande, eftersom det är de ungdomar som är tyngst kriminellt belastade som bor på särskilda ungdomshem. Detta är ändå ett viktigt bidrag till forskningen, eftersom vi vet mycket lite om den relativa effekten av alternativa former av samhällsvård. De flesta studier som har analyserat det här ämnet visar att barn och ungdomar som placeras i institutionsvård klarar sig mycket sämre än de som placeras i familjehem.⁶⁴

Lärdom 14: Sambandet mellan brottslighet och institutionsvård är starkare än sambandet mellan brottslighet och familjehemsvård. I Sverige beror skillnaden till stor del på det starka sambandet mellan brottslighet och placeringar på särskilda ungdomshem.

63. Newton m.fl. 2000, Ryan och Testa 2005, Rubin m.fl. 2007.

64. Strijbosch m.fl. 2015.

7.4 Familjehemsvård ökar brottsligheten bland tonårspojkar i projektet Stockholm Birth Cohort som placerats på grund av eget brottsligt beteende

Med hjälp av data från projektet Stockholm Birth Cohort (SBC) fortsätter Lindquist och Santavirta (2014) i samma spår som Vinnerljung m.fl. (2006) och Vinnerljung och Sallnäs (2008). Med hjälp av nya metoder kommer de (något) närmare ett kausalt svar på frågan om placering av barn i familjehem ökar deras kriminalitet i vuxen ålder. Deras studie utvärderar sambandet mellan familjehemsvård och kriminalitet i vuxen ålder genom att jämföra barn som efter en myndighetsutredning placerades i familjehem med barn som genomgick en utredning under samma tidsperiod men som inte blev omhändertagna.

Data från SBC-projektet innehåller information om alla individer födda 1953 som var bosatta i Storstockholm 1963. Statistiken ger information om en mängd variabler hos fler än 15 000 individer – som familjesituation, sociala status och boendemiljö. I uppgifterna från SBC ingår också de manuellt kodade ärendeakter som de lokala socialkontoren förde för varje kohortmedlem. På så sätt kan man analysera mycket information om alla kohortmedlemmar som kommit i kontakt med barnavårdsnämnden. Uppgifter om kriminella handlingar från det officiella polisregistret är också kopplade till SBC-statistiken. Lindquist och Santavirta (2014) finner att män som placerades i familjehem som barn löpte 23 procent större risk att dömas för brott som vuxna än barn som inte omhändertogs av myndigheterna. För kvinnor kan ingen sådan skillnad statistiskt säkerställas.

Denna analys visar tydligt att det är pojkar som placeras i familjehem under tonåren (13–18 år) som står för sambandet mellan familjehemsplaceringar och kriminalitet i vuxen ålder. När det gäller denna undergrupp är de placerade barnen 55 procent mer benägna att begå minst ett brott som vuxna.

För att bedöma i vilken grad denna starka koppling tyder på en kausal effekt undersöker författarna den potentiella betydelsen av det mätproblem som togs upp i avsnitt 5 (problemet med selektion baserat på icke-observerbara egenskaper), vilket de gör med hjälp av den känslighetsanalys som föreslås av Altonji m.fl. (2005). Denna analys gör det möjligt för dem att presentera en rad statistiska uppskattningar som kan tolkas som övre och nedre gränser för den verkliga orsakseffekten,

även om det kräver att man gör flera mycket specifika antaganden. Om till exempel selektionen styrs lika mycket av icke-observerbara egenskaper som observerbara egenskaper, kan en uppskattning av det kausala sambandet mellan familjehemsvård och kriminalitet för dessa unga män skattas till mellan 38 och 55 procent.

Till skillnad från deras resultat för tonårspojkar finner Lindquist och Santavirta (2014) inget samband för pojkar placerade i yngre åldrar eller för placerade flickor (oavsett ålder).

Författarna analyserar undergrupper där barnen har indelats enligt de orsaksfaktorer som låg till grund för deras utredningar. De finner då ett tydligt och statistiskt signifikant positivt samband för tonårspojkar som utretts på grund av eget antisocialt beteende och kriminalitet. Det var däremot betydligt mindre sannolikt att tonårspojkar som omhändertogs på grund av föräldrarnas beteende dömdes för brott jämfört med tonårspojkar som blev utredda för liknande orsak men som inte omhändertogs alls. Lindquist och Santavirta (2014) framhåller således en grupp som kan skadas av att placeras i familjehem. Denna grupp består av tonårspojkar som omhändertas på grund av sitt eget beteende. Samtidigt kan denna grupp också vara den som har den största uppsättningen negativa icke-observerbara faktorer, vilket tyder på att Lindquist och Santavirta överskattar de skadliga effekterna av familjehemsvård. Dessutom föddes dessa barn 1953 och begick sina brott under 70- och 80-talen, vilket kan minska relevansen av dessa resultat i dagens debatt.

7.5 Ingen effekt vid jämförelse av syskon

Brännström m.fl. (2020) använder också en särskild forskningsmetod som försöker komma närmare en mätning av de kausala effekterna. Medan Lindquist och Santavirta (2014) tar hjälp av statistiska modeller som korregerar urvalet för att hantera mätproblemet att selektion styrs av icke-observerbara egenskaper, använder Brännström m.fl. (2020) i stället data om syskon i en metod med familjespecifika effekter för att försöka kontrollera för dessa icke-observerbara faktorer, det vill säga faktorer som både ökar risken för att placeras i samhällsvård som ung och ökar risken för att begå brott som vuxen.

I deras urval ingår alla personer födda i Sverige 1973–1982 som levde och fortfarande var folkbokförda i Sverige vid 15 års ålder. Sedan väljer

de ut alla personer som hade tillbringat minst fem år i någon form av samhällsvård före 13 års ålder. Slutligen skapar de ett urval av 533 barn som placerats i samhällsvård, har minst ett hel- eller halvsyskon och gemensam mamma, men som inte placerades i samhällsvård under någon längre tid, vilket betyder att syskonet uppfostrades hemma av mamman.

Huvudtanken bakom denna empiriska metod är att syskon har många gemensamma viktiga faktorer som inte kan observeras av forskaren. Det gäller både faktorer före födseln, som gener och prenatal miljö, och faktorer efter födseln, som hem- och boendemiljöer. Genom att kontrollera för modersspecifika effekter (det vill säga genom att jämföra syskon) kan Brännström m.fl. (2020) hålla några av dessa icke-observerbara faktorer fasta och sedan analysera skillnaderna mellan de barn som placerades i samhällsvård och de barn som inte gjorde det (efter att också ha kontrollerat för ålder och kön).

Författarna studerar många viktiga effekter, inklusive kriminalitet i vuxen ålder. Enkla jämförelser visar att 48 procent av syskonen som blivit placerade fick minst en fällande dom som vuxna, jämfört med 42 procent av dem som inte blivit placerade. Och 11 procent av de placerade syskonen hade fått fängelsestraff som vuxna, jämfört med 9 procent av dem som inte blivit placerade. Även om dessa andelar är ganska stora jämfört med den allmänna befolkningen, är skillnaderna mellan placerade och icke-placerade syskon inte särskilt stora. I sina statistiska analyser som kontrollerar för ålder, kön och modersspecifika effekter finner Brännström m.fl. (2020) endast små och statistiskt insignifikanta skillnader mellan placerade och icke-placerade syskon. De finner alltså inga bevis för att samhällsvård vare sig är till skada eller till hjälp för barn när det gäller deras kriminella beteende. I en relaterad studie visar samma författare att syskon vars samhällsvård avslutades genom att de blev adopterade (troligen av sina fosterföräldrar) hade bättre utfall totalt sett, inklusive lägre andel fällande domar, jämfört med deras syskon som inte adopterades av sina fosterföräldrar.⁶⁵

65. Hjern m.fl. 2019.

7.6 Samhällsvård ökar inte brottsligheten för majoriteten av barn och ungdomar i Sverige ...

Med hjälp av olika forskningsmetoder – som har olika styrkor och svagheter – finner varken Lindquist och Santavirta (2014) eller Brännström m.fl. (2020) några bevis för tanken att samhällsvård kausalt ökar brottsligheten för majoriteten av placerade barn i Sverige. Jag tolkar detta som goda nyheter, eftersom det verkar som om samhällsvård (genomsnittligt sett) inte skadar barn på ett sätt som får dem att begå fler brott som vuxna. I stället tycks sambandet mellan samhällsvård och kriminalitet främst bero på att de barn och ungdomar som placeras i samhällsvård också är de som har störst problematik och svårast omständigheter.

... men den kan öka brottsligheten bland vissa grupper.

Med detta sagt har vi också sett en grupp vars kriminella beteende kan förvärras av tid i samhällsvård, nämligen tonårspojkar som placeras i samhällsvård på grund av kriminellt beteende. Även om vi inte säkert kan hävda att denna effekt är kausal, kan vi säga att detta är den grupp som vi bör inrikta oss på om vårt mål är att förhindra framtida brottslighet.

8. Färskas nordiska studier

8.1 Syskonjämförelse i Finland ger blandade resultat

Sariaslan m.fl. (2021) har gjort en studie av samhällsvård i Finland med hjälp av omfattande registerdata över alla barn födda 1986–2000. De tillämpar en metod med familjespecifika effekter liknande den som används av Brännström m.fl. (2020) för Sverige, dock med flera viktiga skillnader. För det första analyserar de placeringar, av vilken tidslängd som helst, före 15 års ålder, medan Brännström m.fl. (2020) analyserar barn som placerats i samhällsvård i minst fem år före 13 års ålder. Att studera alla placeringar oavsett längd gör det möjligt för dem att följa ett större antal kohorter under hela barndomstiden. För det andra använder de ett urval av biologiska helsyskon som sannolikt delar en större uppsättning icke-observerade egenskaper (exempelvis gener, prenatal miljö och tidig barndomsmiljö). För det tredje har de tillgång till en stor mängd uppgifter om individers tillvaro före deras placering samt tidsvarierande kontrollvariabler för deras föräldrar.

Sariaslan m.fl. (2021) identifierar drygt 30 000 personer som placerats i samhällsvård före 15 års ålder. Jämfört med sina syskon var barn som hade placerats i samhällsvård 1,4 till 5 gånger mer benägna att uppvisa negativa effekter i vuxen ålder. De högsta relativa riskerna kunde observeras hos dem som hade anhallits för våldsbrott. De löpte 4 gånger så stor risk att uppvisa negativa effekter som deras icke-placerade syskon. Detta resultat skiljer sig ganska mycket från de nollresultat som redovisas av Brännström m.fl. (2020) och beror sannolikt på skillnader mellan de två urvalen när det gäller placeringarnas tidslängd och typ. Till exempel ser man inga negativa effekter på våldsbrott när man tittar

på individer som varit placerade under långa perioder,⁶⁶ vilket är i linje med de svenska resultat som presenteras av Brännström m.fl. (2020).

Sariaslan m.fl. (2021) hävdar att deras resultat »... tyder på att samhällsvård bör förbli en sista utväg, och åtgärder bör främst handla om att höja kvaliteten på vården, minska placeringarna i samhällsvård samt motverka placeringarnas instabilitet« (s. E9).

8.2 Norsk studie finner ingen effekt på kriminellt beteende

Till skillnad från den finska studien ovan visar preliminära studier från Norge inga skillnader i kriminellt beteende när man jämförde dem som blev utredda och fick samhällsvård med dem som blev utredda men som i stället fick vård och stöttning i sitt hem (Drange m.fl. 2022). Författarna rapporterar resultat från händelsestudier (med och utan kontrollvariabler) som följer en person före, under och efter en placering i samhällsvård. Deras forskningsmetod kontrollerar för en mängd observerbara variabler och för konstanta individspecifika egenskaper, som används för att kontrollera för tidsinvarianta icke-observerbara egenskaper hos varje individ. Många kontrollvariabler och individuella fasta effekter ger denna studie en stark kausal prägel. I en alternativ empirisk övning använder de också variation i andelen placeringar mellan olika geografiska områden som en instrumentell variabel som bekräftar deras grundläggande resultat, om än med mycket mindre statistisk precision.

8.3 Dansk studie finner ingen effekt på kriminellt beteende

Gram Cavalca m.fl. (2022) tillämpar två olika händelsestudiemetoder på danska data. Deras första metod går ut på att uppskatta den genomsnittliga behandlingseffekten av samhällsvård på två undergrupper av barn: de som placerades på grund av föräldrarnas beteende (i motsats till eget beteende) och de utan historia av psykisk sjukdom före omhändertagandet. När det gäller de här grupperna såg de ingen effekt av samhällsvård på fällande domar för 15-åringar eller äldre. I sin andra

66. Se tabell 3 på s. E9 av Sariaslan m.fl. (2021).

metod jämför de högriskbarn som omhändertogs med högriskbarn som inte omhändertogs – detta för att komma åt marginaleffekten av behandlingen av samhällsvård. Återigen finner de ingen effekt av omhändertagande på fällande domar för 15-åringar eller äldre.

9. Vård utanför hemmet och resurser

Vilka typer av behandlingsprogram och resurser kan tillhandahållas för att barn och unga i samhällsvård ska få bättre förutsättningar att lyckas i livet? Att besvara denna viktiga fråga ligger utanför ramen för denna forskningsöversikt, särskilt eftersom det inte finns något entydigt svar. Framför allt saknas ett tydligt svar i den Sverigespecifika forskningen. Men jag ser att framsteg görs mot att besvara denna fråga.

Ett viktigt steg skedde 2015 när mandatet för SBU breddades och myndighetens namn ändrades från Statens beredning för medicinsk utvärdering till Statens beredning för medicinsk och social utvärdering. Sedan dess har SBU publicerat flera högkvalitativa forskningssammanfattningar och metaanalyser av socialtjänster och samhällsvård. SBU har dragit slutsatsen att vissa program är potentiellt effektiva, men att det finns för lite högkvalitativa bevis för att avgöra vad bästa praxis är inom detta policyområde. I synnerhet pekar myndigheten på att det har gjorts för få randomiserade kontrollerade studier av behandlingsprogram i den svenska kontexten. En annan förbättring är vad jag uppfattar som en utvidgning av tillgängliga medel för att möjliggöra denna typ av forskning samt en ökning av antalet forskare som både har intresse och kvalifikationer för att ta sig an dessa uppgifter.

Behandlingsprogram behöver också pengar och utbildad personal. Som diskuterats ovan kan vård av högre kvalitet förbättra resultaten och minska brottsligheten. Ett sådant högresursprogram som har utvärderats i en svensk kontext är Treatment Foster Care Oregon (förstärkt familjehemsplacering).⁶⁷ Detta program innebär att ung-

67. Hansson och Olsson 2012, Bergström och Højman 2015, SBU 2018. Observera att

domar med särskilt stora behov får familjehemsplacering i stället för institutionsvård. Behandlingsfamiljen får ytterligare utbildning och har regelbundet tillgång till ett team av behandlingspersonal. Teamet håller kontakt med den placerade ungdomens skola, och i utbildningen ingår också att fostra och hjälpa ungdomen och de ursprungliga vårdnadshavarna.

Dessa resursrika familjehemsplaceringar har visat sig minska framtida brottslighet och antalet dagar som tillbringas i ungdomshem.⁶⁸ I USA får dessa placeringar 60 procent mer resurser än en typisk familjehemsplacering.⁶⁹ I Sverige är kostnaden för förstärkt familjehemsplacering betydligt mindre än en placering på ett särskilt ungdomshem, men lite större än en placering på ett vanligt HVB-hem.⁷⁰ Cirka 30–40 ungdomar får sådana placeringar varje år.⁷¹ Trots de stora kortsiktiga kostnaderna för detta program (främst utbildning av nya familjer och nya vårdteam) anser SBU att detta program är kostnadseffektivt på lång sikt.⁷² En liknande slutsats gjordes i USA.⁷³

I en rapport från 2023 visar Inspektionen för vård och omsorg (IVO) att mer personal per ungdom, lägre personalomsättning och högre personalkvalifikationer är positivt relaterade till hur placerade ungdomar själva upplever sin tid på särskilda ungdomshem. Dessa kvalitets- och resursåtgärder förbättrar deras välbefinnande. Antalet psykologer som arbetar på en vårdenhets har också en positiv korrelation till ungdomarnas självrapporterade erfarenheter. En annan viktig fördel är att dessa indikatorer på personalens kvalitet också är negativt korrelerade med ett objektiva mått på incidenter som leder till att personalen sätter ungdomar i isolering. IVO och SiS betraktar isolering som ett negativt utfall. Återigen ser vi att vård av högre kvalitet – som kostar mer – ger bättre resultat.

detta program har flera alternativa namn, ibland används den engelska akronymen TFCO, ibland används uttrycken förstärkt familjehemsplacering och behandlingsfamilj.

68. Ibid.

69. Kessler m.fl. 2008.

70. SBU 2018.

71. Ibid.

72. Ibid.

73. Zerbe m.fl. 2009.

10. Diskussion och rekommendationer

Det finns en stor mängd forskning om vilka effekter samhällsvård får på barn i vuxen ålder. Denna forskning visar att barn som har tillbringat tid i familjehems- eller institutionsvård har mycket sämre utfall som vuxna jämfört med befolkningen i stort. De har (i genomsnitt) lägre utbildning, sysselsättningsgrad och inkomst, de har sämre psykisk och fysisk hälsa och är kriminella i högre grad. Den viktiga frågan blir då: Hur skulle deras liv ha sett ut om de inte hade placerats i samhällsvård och i stället fått stanna hos sina familjer? Kan barn skadas av samhällsvård på ett sätt som försämrar deras välbefinnande på lång sikt? Och vad kan vi i så fall göra för att förhindra detta? Vilka former av vårdtjänster skulle kunna tillhandahållas för att kompensera för de oavsiktliga negativa konsekvenserna av samhällsvård?

I denna SNS-rapport har jag försökt ge läsaren en god uppfattning om den Sverigespecifika forskningen. Jag har också kommenterat ett antal viktiga kausala studier från Kanada och USA. Fokus i denna rapport har legat på det starka, positiva sambandet mellan samhällsvård och framtida kriminalitet. Är det ett samband med eller utan orsaks-samband? Går det att minska risken för kriminellt beteende hos dem som blivit placerade i samhällsvård som barn?

Även om denna rapport fokuserar på kriminalitet betyder det inte att jag anser att kriminalitet är det enskilt viktigaste utfallet att undersöka. Det finns andra mer omedelbara och överhängande problem som måste hanteras först – exempelvis mental hälsa, självskadebeteenden, självmordsförsök och självmord. Om man tar itu med sådana frågor nu kommer brottsligheten sannolikt också att minska på sikt.

I huvuddelen av denna rapport har jag tagit upp 14 lärdomar, som alla är baserade på min analys av den befintliga forskningen. I stället för att upprepa dem presenterar jag här sex rekommendationer – även dessa är baserade på min analys av nämnda forskningsunderlag.

Min granskning av den kausala forskningen från USA och Kanada pekar mot att det finns en koppling mellan förbättrad kvalitet på samhällsvården och framtida minskad brottslighet. Den Sverigespecifika forskningen stöder också denna slutsats. Eftersom kostnaden för brott är så hög lönar det sig sannolikt i längden att investera i kvalitativ samhällsvård. SBU har beräknat att kostnaden för ett grovt brott som leder till 10 månaders placering på ett SiS-hem är cirka 2,5 miljoner kronor.⁷⁴ Detta bör ses som en nedre gräns för de kostnader ett allvarligt brott medför, eftersom det utesluter rättegångskostnader och kostnaderna som drabbar brottsoffren.

Låt mig ge några konkreta exempel på vad jag menar med kvalitetsvård. För det första är forskare överens om att placeringsstabilitet är önskvärt; det är inte önskvärt att barnet flyttar från ett placeringshem till ett annat. För det andra kommer mer resurser till placeringshemmen att höja kvaliteten. Program som familjehemsprogrammet Casey i Washington och Oregon i USA, som såg till att resurserna till familjehem och barn ökade med 60 procent, gav önskvärda resultat och var kostnadseffektiva. SBU framhåller att familjehemsprogrammet Treatment Foster Care Oregon program (TFCO) är ett kostnadseffektivt sätt att ta hand om ungdomar i Sverige med allvarliga beteendeproblem. Det kan användas som ett alternativ till institutionsvård. Detta program behandlar för närvarande 30–40 ungdomar per år.

1. ÖKA ANTALET FÖRSTÄRKTA FAMILJEHEMSPLACERINGAR

Antalet förstärkta familjehemsplaceringar (TFCO) bör ökas. Denna nyare typ av familjehemsplacering bör användas som ett alternativ till institutionsvård.

Den största svårigheten med den här rekommendationen är rekryteringen och utbildningen av nya familjehem. Ett alternativ till att rekrytera och utbilda nya familjer kan vara att ge mer utbildning, stöd och resurser till befintliga familjehem.

74. SBU 2018, s. 45.

2. HÖJ SIS-HEMMENS KVALITET

SiS-hemmens kvalitet måste höjas, dels genom att stärka personalens kompetens, dels genom att öka kunskapen om hur man hanterar ungdomar med ADHD, autism och psykiska problem. Dessutom måste det säkerställas att SiS-hemmen är en trygg och säker miljö fri från sexuella övergrepp. Dessa förslag ligger i linje med IVO:s rekommendationer för kvalitetsförbättringar för SiS-hemmen (IVO 2023).

Här finns dock ett potentiellt problem. Jag ser en tendens att beslutsfattare ställer allt högre krav på SiS utan att (nödvändigtvis) anslå ytterligare resurser. Samtidigt som SiS genomför de förändringar som IVO har rekommenderat (och i vissa fall krävt) står de under press av socialnämnderna att med kort varsel tillhandahålla ytterligare platser för det stora antal kriminella ungdomar som idag behandlas av rättsväsendet. Det är svårt för mig att se hur SiS ska kunna öka personaltätheten och öka antalet vårdplatser för ungdomar utan att ges ytterligare resurser.

Hälsa och utbildning är avgörande för att man ska kunna leva ett meningsfullt, laglydigt liv. Decennier av Sverigespecifik forskning har dokumenterat stora brister i hälsa och utbildning senare i livet för barn och vuxna som har tillbringat tid i samhällsvård. Även om vi inte med säkerhet kan säga att samhällsvård är orsaken till dessa brister, kan vi vara ganska säkra på att samhällsvård inte har lett till förbättringar inom dessa områden. Oavsett vad som har orsakat bristerna är det tydligt att de måste åtgärdas. Gör man det kommer framtida brottslighet med största sannolikhet att minska.

3. INFÖR OBLIGATORISKA HÄLSOKONTROLLER

Det bör bli obligatoriskt att barn och ungdomar som placeras i samhällsvård får regelbundna hälsokontroller. Kontrollerna bör innefatta både den mentala, fysiska, dentala och reproduktiva hälsan.

Betydande framsteg har gjorts när det gäller regler och lagar som styr vilken hälso- och sjukvård som ges till barn och ungdomar i samhällsvård. Ordet »obligatoriskt« används dock sällan, och vår förmåga att se till att lämplig vård faktiskt ges är något begränsad (se rekommendation 6 nedan). I en färsk undersökning som gjordes av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kom man fram till att det måste göras

fortsatta förbättringar för att kunna tillgodose hälsobehoven hos barn och ungdomar som placerats i samhällsvård.⁷⁵

4. INFÖR OBLIGATORISKA UTBILDNINGSKONTROLLER

Det bör bli obligatoriskt att barn och ungdomar som placeras i samhällsvård genomgår regelbundna utbildningskontroller. Upptäcker man brister bör de få hjälp med sina studier.

SAMS-programmet (Samverkan socialtjänst skola) för samordnade insatser inom den lokala samhällsvården bör ges fortsatt stöd. Det bör göras större ansträngningar för att säkerställa att de som bor i HVB- och SiS-hem har tillgång till lämplig utbildning av god kvalitet (se rekommendation 6 nedan).

Statliga tillsynsfunktioner har inte hållit jämna steg med privatiseringen av samhällsvården. Statlig tillsyn behövs för att kunna säkerställa att barn och ungdomar får rätt vård. IVO:s roll är att ha ett väl fungerande system för kontroll av licenser och kvalitet. Det är regeringens ansvar att se till att IVO har de resurser som behövs för att genomföra det.

5. UNDERSÖK IVO:S KONTROLLFUNKTION

IVO:s kontrollfunktion bör undersökas. Fungerar den bra? Har IVO de resurser som krävs för att dess kontrollfunktion ska vara effektiv?

En del av denna tillsynsfunktion skulle eventuellt kunna förbättras genom att kommunerna lämnar mer information och fler typer av data till Socialstyrelsens register över barn- och ungdomstjänster och genom att användningen av detta register samordnas med IVO:s register över HVB-anläggningar och data från SiS. Detta utökade informationsflöde kan också hjälpa kommunerna att bättre bedöma lämpligheten hos familjehem och institutionsboenden som tar emot barn från fler än en kommun åt gången. Dessutom skulle tillgång till sådan information göra det lättare att utvärdera hur effektiv samhällsvården är.

6. UTÖKA SOCIALSTYRELSENS REGISTER

Socialstyrelsens register över barn- och ungdomstjänster bör utökas med uppgifter om placeringstyp, placeringsorsak, placeringsdatum, placeringsstabilitet och orsaker till hur och varför en placering avslutas

75. SKR 2020.

samt information om vilka vårdtjänster klienten har fått, resultat från obligatoriska hälsokontroller och resultat från obligatoriska utbildningskontroller. Varje placering bör också ha en beteckning som anger om det rör sig om familjehem eller institutionsvård och detta system ska kunna synkas med andra nyckeldata som finns hos IVO, SiS och Statistiska centralbyrån.

Insamling och rapportering av ytterligare information ska göras på ett sätt som garanterar individers och familjers integritet och inte ökar socialarbetarnas administrativa börda så mycket att de behöver minska den tid de ägnar åt att arbeta direkt med barn och deras familjer. Det mesta av den nödvändiga informationen matas dock redan in i ett eller flera IT-system på kommunnivå. Informationsutbyte handlar alltså mer om att samordna insamlingen av befintlig information än om behovet av att samla in ny information.⁷⁶

76. För ett mer detaljerat förslag på hur ett sådant system skulle kunna se ut, se Lindqvist (2014).

Referenser

- Allrogen, Marc, Thea Rau, Jeannine Ohlert och Jörg M. Fegert (2017). »Lifetime prevalence and incidence of sexual victimization of adolescents in institutional care«, *Child Abuse & Neglect* 66, 23–30.
- Altonji, Joseph G., Todd E. Elder och Christopher R. Taber (2005). »Selection on observed and unobserved variables: assessing the effectiveness of catholic schools«, *Journal of Political Economy* 113(1), 151–184.
- Bald, Anthony, Joseph J. Doyle Jr., Max Gross och Brian A. Jacob (2022). »Economics of foster care«, *Journal of Economic Perspectives* 36(2), 223–246.
- Barn, Ravinder och Jo-Pei Tan (2012). »Foster youth and crime: Employing general strain theory to promote understanding«, *Journal of Criminal Justice* 40, 212–220.
- Baron, E. Jason och Max Gross (2022). »Is there a foster care-to-prison pipeline? Evidence from quasi-random investigator assignment«, opublicerat manus, Duke University.
- Bayer, Patrick, Randi Hjalmarsson och David Pozen (2009). »Building criminal capital behind bars: Peer effects in juvenile corrections«, *Quarterly Journal of Economics* 124(1), 105–147.
- Bell Brian, Anna Bindler och Stephen Machin (2018). »Crime scars: recessions and the making of career criminals«, *The Review of Economics and Statistics* 100(3), 392–404.
- Bell, Brian, Rui Costa och Stephen Machin (2022). »Why does education reduce crime?«, *Journal of Political Economy* 130(3), 732–765.

- Bergström, Martin och Lotta Höjman (2015). »Is multidimensional treatment foster care (MTFC) more effective than treatment as usual in a three-year follow-up? Results from MTFC in a Swedish setting«, *European Journal of Social Work* 19:2, 219–235.
- Berlin, Marie (2020). *Out-of-Home Care and Educational Outcomes Prevalence, Patterns and Consequences*, Stockholms universitets demografiska enhet, avhandlingsserie 20.
- BJS (2016). *Bureau of Justice Statistics Survey of Prison Inmates*.
- Britto, Diogo, Paolo Pinotti och Breno Sampaio (2022). »The effect of job loss and unemployment insurance on crime in Brazil«, *Econometrica* 4, 1393–1423.
- Brännström, Lars, Bo Vinnerljung, Hilma Forsman och Ylva Almquist (2017). »Children placed in out-of-home care as midlife adults: Are they still disadvantaged or have they caught up with their peers?«, *Child Maltreatment* 22(3), 205–214.
- Brännström, Lars, Bo Vinnerljung och Anders Hjern (2020). »Outcomes in adulthood after long-term foster care: A sibling approach«, *Child Maltreatment* 25(4), 383–392.
- Courtney, Mark E, Amy Dworsky, Adam Brown, Colleen Cary, Kara Love och Vanessa Vorhies (2011). *Midwest Evaluation of the Adult Functioning of Former Foster Youth: Outcomes at Age 26*, Chicago, IL: Chapin Hall vid University of Chicago.
- Currie, Janet och Erdal Tekin (2012). »Understanding the cycle: Childhood maltreatment and future Crime«, *Journal of Human Resources* 47(2), 509–549.
- Doyle, Joseph J. (2007). »Child protection and child outcomes: Measuring the effects of foster care«, *American Economic Review* 97(5), 1583–1610.
- Doyle, Joseph J. (2008). »Child protection and adult crime: Using investigator assignment to estimate causal effects of foster care«, *Journal of Political Economy* 116(4), 746–770.
- Doyle, Joseph J. (2013). »Causal effects of foster care: An instrumental variable approach«, *Children and Youth Services Review* 35, 1143–1151.
- Drange, Nina, Øystein Hernaes, Simen Markussen och Oddbjørn Raaum (2022). »The effect of foster care placement on development throughout childhood and beyond: Evidence from Norway«, opublicerat manus, Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

- Font, Sarah A. och Reeve Kennedy (2022). »The centrality of child maltreatment to criminology«, *Annual Review of Criminology* 5, 371–396.
- Font, Sarah A. och Christopher Mills (2022). Safe from harm? Peers and criminal capital formation in congregate foster care, opublicerat manus, Department of Economics, Princeton University.
- Forsman, Hilma (2019). *Addressing poor educational outcomes among children with out-of-home care experience: Studies on impact, pathways, and interventions*, doktorsavhandling i socialt arbete vid Stockholms universitet.
- Forsman, Hilma, Lars Brännström, Bo Vinnerljung och Anders Hjern (2016). »Does poor school performance cause later psychosocial problems among children in foster care? Evidence from national longitudinal registry data«, *Child Abuse & Neglect* 57, 61–71.
- Goldsmith, Douglas F., David Oppenheim och Janine Wanlass (2004). »Separation and reunification: Using attachment theory and research to inform decisions affecting the placements of children in foster care«, *Juvenile and Family Court Journal* 55(2), 1–13.
- Gram Cavalca, Petra, Mette Ejrnaes och Mette Gørtz (2022). »Before and after out-of-home placement: Child health, education and crime«, CEBI working paper-serie 22/22, Köpenhamns universitet.
- Grimon, Marie-Pascale (2021). »Effects of the child protection system on parents«, kapitel 1 i *Essays in Labor Economics and Child Welfare*, doktorsavhandling, Harvard University Graduate School of Arts and Sciences.
- Gross, Max och E. Jason Baron (2022). »Temporary stays and persistent gains: The causal effects of foster care«, *American Economic Journal: Applied Economics* 14(2), 170–199.
- Grönqvist, Hans (2011). »Youth unemployment and crime: New lessons exploring longitudinal register data«, SOFI working paper 7/2011, Stockholms universitet.
- Hansson, Kjell och Martin Olsson (2012). »Effects of multidimensional treatment foster care (MTFC): Results from a RCT study in Sweden«, *Children and Youth Services Review* 34, 1929–1936.

- Helénsdotter, Ronja (2022). »Health effects of removing a child from home«, opublicerat manus, Göteborgs universitet.
- Heller, Sara B., Anuj K. Shah, Jonathan Guryan, Jens Ludwig, Sendhil Mullainathan och Harold A. Pollack (2017). »Thinking fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout in Chicago«, *The Quarterly Journal of Economics* 132(1), 1–54.
- Hjalmarsson, Randi, Helena Holmlund och Matthew J. Lindquist (2015). »The effect of education on criminal convictions and incarceration: causal evidence from micro-data«, *The Economic Journal* 125(587), 1290–1326.
- Hjalmarsson, Randi och Matthew J. Lindquist (2012). »Like godfather, like son: Exploring the intergenerational nature of crime«, *Journal of Human Resources* 47(2), 550–582.
- Hjalmarsson, Randi, Matthew J. Lindquist och Axel Malmcrona (2022). »Kan bättre hälsa minska brottslighet?« *Ekonomisk Debatt* nr 4, 30–43.
- Hjern, Anders, Bo Vinnerljung och Lars Brännström (2019). »Outcomes in adulthood of adoption after long-term foster care: A sibling study«, *Developmental Child Welfare* 1(1), 61–75.
- Höjer, Ingrid och Yvonne Sjöblom (2010). »Young people leaving care in Sweden«, *Child & Family Social Work* 15(1), 118–127.
- IVO (2013). *En trygg och säker vård – har personalen lämplig utbildning? En granskning av vård- och omsorgspersonalens utbildning och metoder i HVB för barn och unga*, Artikelnr IVO 2013-5.
- IVO (2023). *Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022: Redovisning av regeringsuppdrag S2021/03345*, Artikelnr IVO 2023-1.
- Jacob, Brian A. och Lars Lefgren (2003). »Are idle hands the devil’s workshop? Incapacitation, Concentration, and Juvenile Crime«, *American Economic Review* 93(5), 1560–1577.
- Jácome, Elisa (2022). »Mental health and criminal involvement: Evidence from losing medicaid eligibility«, opublicerat manus, Department of Economics, Northwestern University.
- Kessler, Ronald C., Peter J. Pecora, Jason Williams, Eva Hiripi, Kirk O’Brien, Diana English, James White, Richard Zerbe, A. Chris Downs, Robert Plotnick, Irving Hwang och Nancy A. Sampson (2008). »Effects of enhanced foster care on the long-term physical

- and mental health of foster care alumni», *Archives of General Psychiatry* 65(6), 625–633.
- Levin, Claes (1998). *Uppfostringsanstalten: om tvång i föräldrars ställe*, Socialhögskolan vid Lunds universitet, Arkiv Förlag.
- Lindquist, Matthew J. och Torsten Santavirta (2014). »Does placing children in foster care increase their adult criminality?« *Labour Economics* 31, 72–83.
- Lindquist, Matthew J. och Gabriella Sjögren Lindquist (2012). »The dynamics of child poverty in Sweden«, *Journal of Population Economics* 25(4), 1423–1450.
- Lindquist, Matthew J. och Yves Zenou (2019). »Crime and networks: Ten policy lessons«, *Oxford Review of Economic Policy* 35(4), 746–771.
- Lindqvist, Erik (2014). »Institutionsvård, incitament och information – en ESO-rapport om placering av barn med sociala problem«, ESO-rapport 2014:8.
- Lochner, Lance och Enrico Moretti (2004). »The effect of education on crime: Evidence from prison inmates, arrests, and self-reports«, *The American Economic Review* 94(1), 155–189.
- Machin, Stephen, Olivier Marie och Sunčica Vujčić (2011). »The crime reducing effects of education«, *The Economic Journal* 121(552), 463–484.
- Malvaso, Catia Gaetana, Paul Delfabbro och Andrew Day (2018). »The maltreatment-offending association: A systematic review of the methodological features of prospective and longitudinal studies«, *Trauma Violence Abuse* 19, 20–34.
- Mattson, Titti och Bo Vinnerljung (2016). *Barn i familjehem*, SNS Förlag.
- Mood, Carina och Jan O. Jonsson (2013). »Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010«, Socialstyrelsen, Artikelnr 2013-5-51.
- Newton, Rae R., Alan J. Litrownik och John A. Landsverk (2000). »Children and youth in foster care: Disentangling the relationship between problem behaviors and number of placements«, *Child Abuse & Neglect* 24(10), 1363–1374.
- Nordens välfärdscenter (2015). *Barn kan inte vänta: Översikt av kunskapsläget och exempel på genomförbara förbättringar*.

- Roberts, Kelsey V. (2019). »Foster care and juvenile delinquency«, kapitel 2 i *Foster Care and Child Welfare*, doktorsavhandling 2375, Clemson University.
- Rubin, David M., Amanda L.R. O'Reilly, Xianqun Luan och A. Russell Localio (2007). »The impact of placement stability on behavioral well-being for children in foster care.« *Pediatrics*, 119(2), 336–344.
- Ryan, Joseph P. och Mark F. Testa (2005). »Child maltreatment and juvenile delinquency: Investigating the role of placement and placement instability«, *Children and Youth Services Review* 27(3), 227–249.
- Sallnäs, Marie (2000). »Barnavårdens institutioner – framväxt, ideologi och struktur«, Rapport i socialt arbete nr 96, Stockholms universitet.
- Sallnäs, Marie, Bo Vinnerljung och Pia Kyhle Westermarck (2004). »Breakdown of teenage placements in Swedish foster and residential care«, *Child and Family Social Work* 9, 141–152.
- Sariaslan, Amir, Antti Kääriälä, Joonas Pitkänen, Hanna Remes, Mikko Aaltonen, Heikki Hiilamo, Pekka Martikainen och Seena Fazel (2021). »Long-term health and social outcomes in children and adolescents placed in out-of-home care«, *JAMA Pediatrics* 176(1), E1–E9.
- SBU (2018). *Behandlingsfamiljer för ungdomar med allvarliga beteendeproblem – Treatment Foster Care Oregon: En systematisk översikt och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, Rapport 279.
- SBU (2020). *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott: En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska och etiska aspekter*, Publikation Nr 308.
- Shanks, Emelie, Elisabeth Backe-Hansen, Pia Eriksson, Matte Lausten, Tommy Lundström, Heikki Ranta och Marie Sallnäs (2021). »Privatisation of residential care for children and youth in Denmark, Finland, Norway, and Sweden«, *Nordic Welfare Research* 6(3), 128–141.
- Skolinspektionen (2010). »Undervisning vid Hem för vård och boende, HVB. Elever får inte den undervisning de har rätt till«, Skolinspektionens Rapport 2010:2.
- SKR (2020). *Hälsoundersökningar för placerade barn*.

- Socialstyrelsen (2020). *Placerade barn och unga – Handbok för socialtjänsten*, Artikelnummer 2020-3-6640.
- Socialstyrelsen (2022a). *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2021*, 2022-09-22 Artikelnummer 2022-9-8096.
- Socialstyrelsen (2022b). *Öppna jämförelser 2022 – placerade barns utbildning och hälsa* Artikelnummer 2022-12-8299.
- Socialstyrelsen och Skolverket (2013). *Placerade barns skolgång och hälsa – ett gemensamt ansvar*.
- SOU 2011:61 *Vanvård i social barnavård – slutrapport*.
- Strijbosch, E. L. L., J. A. M. Huijs, G. J. J. M. Stams, I. B. Wissink, G. H. P. van der Helm, J. J. W. de Swart och Z. van der Veen (2015). »The outcome of institutional youth care compared to non-institutional youth care for children of primary school age and early adolescence: A multi-level meta-analysis«, *Child and Youth Services Review* 58, 208–218.
- Thoburn, June (2007). *Globalisation and Child Welfare: Some Lessons from a Cross-national Study of Children in Out-of-home Care*, Social work monographs no. 226, University of East Anglia, Norwich.
- Vinnerljung, Bo (1996). *Svensk forskning om fosterbarnsvård: En översikt, Centrum för utvärdering av socialt arbete, Liber Utbildning*.
- Vinnerljung, Bo (2006). »Fosterbarn som unga vuxna – en översikt av resultat från nationella registerstudier«, *Socialmedicinsk tidskrift* 1, 23–35.
- Vinnerljung, Bo, Knut Sundell, Cecilia Andrée Löfholm, och Eva Humlesjö (2006). »Former Stockholm child protection cases as young adults: Do outcomes differ between those that received services and those that did not?« *Child and Youth Services Review* 28, 59–77.
- Vinnerljung, Bo och Marie Sallnäs (2008). »Into adulthood: A follow-up study of 718 young people who were placed in out-of-home care during their teens«, *Child and Family Social Work* 13(2), 144–155.
- Warburton, William P., Rebecca N. Warburton, Arthur Sweetman och Clyde Hertzman (2014). »The impact of placing adolescent males into foster care on education, income assistance and convictions«, *The Canadian Journal of Economics* 47(1), 35–69.

- Widom, Cathy Spatz (1989). »Child abuse, neglect, and adult behavior: Research design and findings on criminality, violence, and child abuse«, *American Journal of Orthopsychiatry* 59(3), 355–367.
- Wiklund, Stefan (2006). »Barnavårdsinsatser – en studie av kommunala skillnader«, *Socialvetenskaplig tidskrift* 13(3), 244–259.
- Yoon, Miyoung, Anna E. Bender och Jiho Park (2018). »The association between out-of-home placement and offending behavior among maltreated youth: a systematic review«, *Child and Youth Services Review* 95, 263–281.
- Zerbe, Richard O., Robert D. Plotnick, Ronald C. Kessler, Peter J. Pecora, Eva Hiripi, Kirk O'Brian, Jason Williams, Diana English och James White (2009). »Benefits and costs of intensive foster care services: The Casey family programs compared to state services«, *Contemporary Economic Policy* 27(3), 308–320.

Att skilja ett barn från sin familj är ett stort ingrepp som kräver noggranna övervägningar mellan risker och fördelar för familjen och barnet. Barn som inte kan bo kvar hemma på grund av missförhållanden eller sitt eget riskfyllda beteende kan omhändertas av samhället och placeras då ofta i familjehem.

I rapporten sammanställer nationalekonomen Matthew Lindquist forskning om vilka effekter samhällsvård av barn har på deras eventuella kriminella beteende senare i livet. Utifrån lärdomar från forskningen ges rekommendationer för en förbättrad samhällsvård som skulle gynna både de som vårdas och samhället i stort.

Matthew J. Lindquist är professor i nationalekonomi vid Institutet för social forskning (SOFI) vid Stockholms universitet.

Rapporten är en del i SNS forskningsprojekt Brottslighet och samhälle.

